SENATO DELLA REPUBBLICA

V LEGISLATURA

9ª COMMISSIONE

(Industria, Commercio interno ed estero, Turismo)

MERCOLEDÌ 26 MAGGIO 1971

(48ª seduta, in sede deliberante)

Presidenza del Presidente BANFI

INDICE

DISEGNI DI LEGGE

Discussione e rinvio:

« Disciplina del commercio » **(1724)** (*D'iniziativa dei deputati Raffaelli ed altri; Grassi Bertazzi; Origlia ed altri; Baldani Guerra ed altri; Scotti ed altri; Monti ed altri*) (*Approvato dalla Camera dei deputati*):

PRESIDENTE . . . . . *Pag.* 539, 553
DE VITO, *relatore alla Commissione* . . 540

La seduta ha inizio alle ore 10,40.

Sono presenti i senatori: Adamoli, Alessandrini, Banfi, Berlanda, Bertone, Catellani, Colleoni, De Dominicis, De Vito, Farabegoli, Mammucari, Minnocci, Naldini, Noè, Scipioni, Trabucchi, Veronesi e Zannini.

A norma dell'articolo 18, ultimo comma, del Regolamento, il senatore Moranino è sostituito dal senatore Pegoraro.

Interviene il sottosegretario di Stato per l'industria, il commercio e l'artigianato Amadei.

SCIPIONI, *segretario, legge il processo verbale della seduta precedente, che è approvato.*

Discussione e rinvio del disegno di legge:

« Disciplina del commercio » (1724), d'iniziativa dei deputati Raffaelli ed altri; Grassi Bertazzi; Origlia ed altri; Baldani Guerra ed altri; Scotti ed altri; Monti ed altri (*Approvato dalla Camera dei deputati*)

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione del disegno di legge d'iniziativa dei deputati Raffaelli, Alini, Olmini, Boiardi, Amasio, Passoni, Ferri Giancarlo, Vespignani, Maulini, Marmucci e Sgarbi Bompani Luciana; Grassi Bertazzi; Origlia, Merenda, Longoni, Erminero, Allegri, Grassi Bertazzi, Caroli, Riccio, Capra, De Ponti, Rognoni, Vaghi, Scianatico, Sisto, Bova, Marraccini, Laforgia, Radi, Dagnino, Cocco Maria, Verga, Sgarlata, Valeggiani, Sangalli, Dall'Armellina e Patrini; Baldani Guerra, Frasca, Tocco, Della Briotta, Achilli, Masciadri, Abbiato, Fortuna, Corti, Massari e

Santi; Scotti, Fracanzani, Girardin, Bodrato, Donat-Cattin, Scalia, Mengozzi, Foschi, Russo Ferdinando, Giordano, Ciccardini, Bianchi Gerardo, Azimonti, Allocca, Marchetti, Lobianco, Pisicchio, Foschini, Sorgi, Squicciardi e Giraudi; Monti, Mengozzi, Degan, Longoni, Bianchi Gerardo, Carra, Bersani, De Ponti e Fabbri: « Disciplina del commercio », già approvato dalla Camera dei deputati.

Comunico che la 8ª Commissione agricoltura ci ha fatto pervenire parere favorevole senza osservazioni. L aCommissione giustizia ci ha, invece, inoltrato la richiesta di non passare all'esame degli articoli prima che essa abbia espresso il suo parere. Non essendo scaduti i termini, non possiamo che aderire alla richiesta. Mi farò comunque premura di sollecitare il Presidente della 2ª Commissione perchè il parere ci sia trasmesso al più presto.

Prego il senatore De Vito di voler illustrare il provvedimento.

D E V I T O , *relatore alla Commissione.* Una razionale ed organica riforma della disciplina legislativa che regola l'esercizio dell'attività commerciale non può non prendere l'avvio da una disamina, per quanto possibile esauriente ed obiettiva, delle caratteristiche strutturali del settore e delle tendenze evolutive che in esso si manifestano È ciò che mi riprometto di fare soffermandomi sui seguenti punti.

1. — *Forze di lavoro occupate.* Per quanto concerne le forze di lavoro occupate, il settore commerciale (come definito dalle statistiche ufficiali, ossia includente il commercio al minuto in sede fissa e ambulante, il commercio all'ingrosso, le attività ausiliarie e il settore degli alberghi e dei pubblici esercizi) appare quantitativamente adeguato alle dimensioni ed al grado di sviluppo del sistema economico nazionale. Non soltanto non può parlarsi di un numero « eccessivo » di addetti al commercio, ma, anzi, se si considera l'incidenza dell'occupazione commerciale sull'occupazione totale, il confronto tra l'Italia e altri Paesi europei (Francia, Germania, Gran Bretagna) dà i seguenti risultati per l'anno 1961, che è quello dell'ultimo censimento commerciale del nostro Paese:

TABELLA 1

RAPPORTO TRA L'OCCUPAZIONE DEL SETTORE DISTRIBUTIVO E QUELLA TOTALE NEL 1961 (migliaia)

	Francia	Germania	R. Unito	Italia
1) Occupaz. commerciale	2.561	3.581	3.384	2.492
2) Occupaz. totale ..	19.387	27.235	24.938	20.472
1) : 2) × 100	13,2	13,2	13,6	12,2

Fonte:
— per l'Italia: ISTAT;
— per gli altri Paesi:
riga 1) Annuari statistici dei vari paesi,
riga 2) Manpower statics 1950-1962, OCDE.

Pur con tutte le riserve che simili confronti impongono, per i diversi criteri seguiti dai singoli Paesi nella rilevazione e nella classificazione dei dati, il rapporto tra l'occupazione commerciale e il totale dell'occupazione appare in tale anno più basso in Italia che altrove.

La tendenza dell'occupazione commerciale a crescere rispetto all'occupazione totale nel lungo periodo (nel 1951 gli occupati nel commercio in Italia rappresentavano il 9,5 per cento del totale, nel 1961 il 12,2 per cento e nel 1969 sono saliti al 13,3 per cento) trova riscontro anche in altri Paesi: nel Regno Unito, per esempio, l'occupazione commerciale è aumentata tra il 1951 e il 1961 del 27,3 per cento (da 2.659.000 a 3.384.000 persone) e la sua quota di partecipazione al totale è passata dall'11,3 per cento al 13,6 per cento. In Francia nel periodo 1954-1961, il numero delle persone occupate nel settore distributivo è aumentato del 7,2 per cento (da 2.389.000 a 2.561.000) e l'incidenza per-

centuale sul totale dell'occupazione nazionale è salita dal 12,4 al 13,2 per cento.

Una certa correlazione tra l'ampiezza relativa dell'occupazione commerciale e il grado di sviluppo economico sembra dimostrata oltre che dal confronto internazionale, anche dal confronto che si può istituire fra le tre zone geografiche nelle quali si suole suddividere a fini statistici il nostro Paese (Italia Nord-Occidentale, Italia Nord-Orientale e Centrale, Italia Meridionale e Insulare) zone di cui è noto il diverso grado di sviluppo economico. Nella prima zona, infatti, l'incidenza dell'occupazione totale era pari, nel 1969, al 14 per cento, mentre nella seconda zona risultava del 13,9 per cento e nella terza dell'11,6 per cento.

2. — *Struttura aziendale.* Se come numero di addetti il settore commerciale appare complessivamente adeguato al grado di sviluppo economico raggiunto e presenta anzi prospettive di ulteriore espansione, come numero di aziende operanti manifesta invece un eccesso di capacità.

Ciò risulta evidente se si considera che alla data dell'ultimo censimento, nel 1961, figuravano nel nostro Paese ben 1.087.862 aziende commerciali nelle quali trovavano impiego 2.419.397 addetti. Ogni azienda disponeva quindi, mediamente, di 2,2 addetti il che mette in evidenza molto chiaramente che la forza di lavoro assorbita dal settore commerciale è suddivisa in un numero eccessivo di aziende di dimensioni minime.

Ciò è vero per tutte le classi del commercio, anche se si verifica in modo più macroscopico nel commercio al dettaglio.

Mettendo a confronto le dimensioni medie aziendali al 1961 e al 1951 si osserva che nel decennio intercensuale si è manifestata, sia pure con una diversa dinamica nelle varie classi, una tendenza all'ampliamento.

TABELLA 2

STRUTTURA E DINAMICA DELLE VARIE CLASSI DEL COMMERCIO

	Dimensioni medie aziendali		Variazioni 1961-1951			
			Unità locali		Addetti	
	1951	1961	N.	%	N.	%
Ingrosso	3,22	4,65	+ 5.073	+ 5,6	+ 132.438	+ 54,2
Minuto	1,91	2 —	+ 161.162	+ 32,1	+ 374.907	+ 39,1
Ambulante	1,27	1,31	— 12.823	— 7,6	— 10.125	— 4,7
Attività ausiliarie	1,72	3,07	— 15.307	— 41,9	+ 2.439	+ 3,9
Pubblici esercizi	2,40	2,65	+ 31.473	+ 23,3	+ 116.322	+ 35,8
Totale commercio	1,96	2,22	+ 169.578	+ 18,5	+ 615.981	+ 34,2

Il movimento evolutivo in atto non esclude tuttavia che il commercio italiano sia ancora largamente caratterizzato dalla piccola azienda a conduzione familiare. Sempre nel 1961 risultano infatti censite, per il settore nel suo complesso, più di 480 mila aziende rette da una sola persona e oltre 386 mila basate sul lavoro di due persone, presumibilmente il proprietario aiutato da un familiare. Questi due gruppi di aziende rappresentano, insieme, più dell'80 per cento del totale degli esercizi commerciali. Nonostante la quota rappresentata dalle aziende più piccole sul totale, sia diminuita rispetto al 1951, in cifre assolute si sono aggiunte alle preesistenti, nei dieci anni intercorrenti tra i due censimenti, oltre 100 mila aziende con uno o due addetti.

TABELLA 3

UNITÀ LOCALI E ADDETTI, CLASSIFICATI SECONDO LA DIMENSIONE AZIENDALE

	1951		1961		
	N.	%	N.	%	Var. %
Aziende con 0 addetti	2.162	0,2	560	0,1	+ 74,1
1) Aziende con 1 addetto:					
a) numero delle aziende	441.955	48,1	489.080	45 –	+ 10,7
b) numero degli addetti	441.955	24,5	489.080	20,2	+ 10,7
2) Aziende con 2 addetti:					
a) numero delle aziende	330.987	36,1	386.121	35,5	+ 16,7
b) numero degli addetti	661.974	36,7	772.242	31,9	+ 16,7
3) Aziende con 3-5 addetti:					
a) numero delle aziende	119.171	13 –	169.482	15,6	+ 42,2
b) numero degli addetti	414.612	23 –	591.197	24,4	+ 42,6
4) Aziende con 6-10 addetti:					
a) numero delle aziende	17.468	1,9	28.912	2,7	+ 65,5
b) numero degli addetti	125.871	7 –	210.106	8,7	+ 66,9
5) Aziende con oltre 10 addetti:					
a) numero delle aziende	6.541	0,7	13.707	1,3	+ 109,6
b) numero degli addetti	159.004	8,8	356.772	14,7	+ 124,4
Totale:					
a) numero delle aziende	918.284	100 –	1.087.862	100 –	+ 18,5
b) numero degli addetti	1.803.416	100 –	2.419.397	100 –	+ 34,2

Sempre nello stesso periodo i tassi di incremento aumentano sensibilmente passando via via a gruppi di dimensioni maggiori, ma l'evoluzione non è stata tale da modificare sostanzialmente la struttura del commercio nel nostro Paese.

L'assoluta prevalenza delle aziende individuali a carattere familiare è confermata anche dal rapporto istituito tra il numero delle imprese e quello delle aziende, rapporto che solo di poco supera l'unità tanto nel 1951 che nel 1961.

La polverizzazione aziendale si è quindi solo lievemente attenuata nel tempo e caratterizza tuttora il nostro apparato distributivo.

La proliferazione delle piccole aziende si manifesta poi in misura più accentuata nelle regioni meridionali e insulari. In esse la dimensione media aziendale è infatti più bassa e nell'intervallo intercensuale è aumentata meno che nelle altre due.

TABELLA 4

UNITÀ LOCALI E ADDETTI AL COMMERCIO NELLE TRE RIPARTIZIONI

	1ª Rip.	2ª Rip.	3ª Rip.	Italia
1951:				
1) Unità locali	295.110	349.159	274.015	918.284
2) Addetti	618.811	721.886	462.719	1.803.416
2) : 1)	2,41	2,34	1,89	2,22
1961:				
1) Unità locali	332.192	424.704	330.966	1.087.862
2) Addetti	802.018	992.791	625.588	2.419.397
2) : 1)	2,10	2,07	1,69	1,96
Variazioni % 1961-1951:				
1) Unità locali	+ 12,57	+ 21,64	+ 20,78	+ 18,47
2) Addetti	+ 29,44	+ 37,53	+ 35,20	+ 34,16
2) : 1)	+ 14,76	+ 13,04	+ 11,83	+ 13,26

A paragone con altri Paesi che precedono il nostro sulla via dello sviluppo economico, l'apparato commerciale italiano presenta indubbiamente un numero eccessivo di piccole e minime unità aziendali, in massima parte a conduzione diretta, e il fenomeno si accentua soprattutto a livello del commercio al minuto.

Il confronto stabilito tra il nostro e altri Paesi europei relativamente alla dimensione media aziendale nel rapporto Jefferys-Knee sul commercio al dettaglio in Europa, stabilisce, per il 1955, questa graduatoria:

Regno Unito	4,5
Svezia	3,8
Germania Occidentale	3,6
Svizzera	3,3
Australia	3,3
Norvegia	3,2
Paesi Bassi	3,1
Spagna	2,6
Portogallo	2,4
Francia	2,4
Italia	2
Grecia	1,8
Belgio	1,6

I dati si riferiscono ad un periodo ormai molto lontano, ma lo sviluppo successivo non ha sicuramente modificato in modo significativo la situazione.

La documentazione più recente, infatti, permette di verificare che la polverizzazione delle strutture distributive si è ancora accentuata.

La rete di distribuzione al dettaglio rivela un eccesso di capacità sia in rapporto alla consistenza della popolazione (attualmente si ha un punto di vendita ogni 65 abitanti, vedi Tabella *A*) sia in rapporto al flusso dei beni di consumo che passano attraverso i normali canali di distribuzione.

A riprova di questo stato di fatto basti pensare che, relativamente al settore alimentare, nel periodo compreso tra il 1963 e il 1969 la cifra di affari realizzata da ogni esercizio si è accresciuta mediamente, in moneta costante, solo del 13,7 per cento:

TABELLA 5

DENSITÀ DEGLI ESERCIZI AL MINUTO IN SEDE FISSA NEL 1969

(Numero di abitanti per esercizio)

REGIONI	Generi alimentari e misti	Generi non alimentari	In complesso
Piemonte	116	149	65
Valle d'Aosta	89	134	53
Lombardia	123	143	66
Trentino-Alto Adige	139	199	82
Veneto	131	145	69
Friuli-Venezia Giulia	124	162	70
Liguria	87	119	50
Emilia-Romagna	114	124	59
Toscana	108	116	56
Umbria	120	129	62
Marche	123	143	66
Lazio	131	155	71
Abruzzi	111	169	67
Molise	102	165	63
Campania	121	146	66
Puglia	127	157	70
Basilicata	117	173	70
Calabria	102	176	65
Sicilia	112	162	66
Sardegna	82	194	58
Italia	116	146	65

TABELLA 6

CIFRA DI AFFARI PER ESERCIZIO

(Valori a prezzi costanti 1966)

	1963	1969	novembre 1963-1969
Spesa per consumi alimentari (miliardi di lire)	7.241	9.122	+ 26 –
Esercizi alimentari	420.095	465.329	+ 10,8
Cifra d'affari per esercizio (migliaia di lire)	17.238	19.604	+ 13,7

Fonte: « Caratteri strutturali del sistema distributivo in Italia », Ministero industria, commercio e artigianato.

Una struttura distributiva come quella attuale, tuttora basata sulla larghissima prevalenza di aziende di dimensioni minime e caratterizzata da un bassissimo reddito medio di impresa, non appare certamente la più idonea ad assicurare al settore quello slancio evolutivo che concordemente richiedono produzione e consumo.

Il numero di persone che ora traggono dall'esercizio del piccolo commercio i loro mezzi di sostentamento (si tratta di oltre un milione di lavoratori autonomi, tra titolari di piccole imprese e familiari coadiuvanti, di cui la massima parte non sarebbe in grado di passare ad altra attività) rappresenta il presupposto sociale di una responsabile politica del commercio nel nostro Paese. Tuttavia l'obiettivo non può che essere quello di favorire, sia pure, con la gradualità necessaria, il passaggio ad una struttura basata su dimensioni aziendali più consistenti e su redditi più elevati, condizione necessaria per affrontare l'onere e il rischio delle trasformazioni e dei progressi tecnici.

Certamente la polverizzazione del sistema distributivo non può non essere collegata con le caratteristiche strutturali e con il grado di sviluppo dell'intero sistema economico italiano, per cui appare determinata da un complesso di circostanze storiche e ambientali non facilmente modificabili in breve tempo. Basti accennare, fra queste, alla distribuzione territoriale della popolazione, che, ancora nel 1969, nonostante l'esodo dall'agricoltura, risultava insediata per poco meno del 40 per cento in comuni inferiori ai diecimila abitanti; all'abitudine tuttora persistente in larghi strati del pubblico consumatore, di frazionare eccessivamente gli acquisti di ordinario consumo, ciò che porta a preferire i negozi più prossimi alla abitazione e al luogo di lavoro; alla necessità, per i consumatori più poveri, di ricorrere abitualmente al piccolo credito personale del negoziante; e così via.

Però, se tutto ciò può dare in qualche modo ragione delle condizioni che hanno favorito il sorgere e il moltiplicarsi delle piccole imprese di distribuzione, la causa prima della polverizzazione aziendale va senz'altro ravvisata nella impossibilità, per un gran numero di commercianti, di accedere ad altre occupazioni più remunerative nel campo del lavoro autonomo e in quello del lavoro subordinato, e nell'attuale legislazione, che disciplina l'accesso e l'esercizio dell'attività commerciale.

3. — *La legislazione vigente.* Il regio decreto-legge 16 dicembre 1926, n. 2174, relativo al commercio all'ingrosso ed i negozi tradizionali e il regio decreto-legge 21 luglio 1938, n. 1468, che disciplina i magazzini a prezzo unico — fu ispirata da particolari motivi politici del periodo fascista in cui nacque e deve ormai ritenersi inadeguata e superata dai tempi e dalle nuove esigenze.

L'estrema discrezionalità nella valutazione dei criteri, peraltro vaghi ed incerti, che presiedono al rilascio delle licenze comunali (relativi ai negozi tradizionali) o prefettizie (relative ai supermercati ed ai magazzini a prezzo unico) con la conseguente deprecabile conseguenza che la licenza negata dalla autorità amministrativa inferiore viene quasi sempre concessa dall'autorità superiore; l'eccessiva specializzazione merceologica delle licenze comunali, che crea intralci, non solo burocratici, per l'installazione di aziende rispondenti a criteri di produttività, la stessa distinzione tra licenze comunali e prefettizie, che costituisce un irrazionale ed antieconomico fattore di rigidità strutturale e funzionale del meccanismo distributivo e che è la causa prima del caotico e disordinato sviluppo del settore; l'effetto interruttivo dei ricorsi, da chiunque avanzati, contro la concessione di licenze per supermercati e magazzini a prezzo unico, che provocano dannosi immobilizzi di capitali: sono questi soltanto alcuni dei difetti dell'attuale legislazione.

I fini, cui tende il disegno di legge di riforma approvato dalla Camera dei deputati, ritenuti validi anche dalla legge 27 luglio 1967, n. 685, concernente il Programma di sviluppo economico per il quinquennio 1966-1970, nel capitolo dedicato al commercio — possono così individuarsi:

— impedire l'ulteriore « polverizzazione » dell'apparato distributivo, come logico ed

indispensabile presupposto del suo ridimensionamento nel tempo;

— eliminare gli ostacoli posti dall'attuale disciplina amministrativa alla evoluzione del settore commerciale, ispirandosi ai princìpi della Carta costituzionale e utilizzando la elaborazione giurisprudenziale formatasi in materia;

— assecondare la tendenza all'allargamento merceologico ed alla adozione di tecniche che favoriscano il miglioramento dei servizi, promuovendo, anche in tal modo, l'accrescimento delle dimensioni delle imprese minori;

— razionalizzare l'evoluzione dell'apparato distributivo, regolando l'insediamento ragionato e programmato delle nuove unità in armonia con i criteri urbanistici e mirando ad adeguare la potenzialità delle strutture distributive alla capacità di consumo per le diverse situazioni territoriali ed ambientali;

— graduare il passaggio dal vecchio al nuovo sistema mediante un regime di norme transitorie.

È evidente che la riforma della legislazione sulla disciplina del commercio è solo una componente, sia pure la prima in ordine logico, di una razionale politica commerciale, che comprende anche una politica *del credito*; una politica in materia di *formazione professionale*; una *politica sociale* che va perfezionata e completata; una *politica tributaria* che deve essere orientata nel senso di favorire gli ammodernamenti e le concentrazioni aziendali; una *politica delle locazioni*, di cui è parte l'ormai famosa tutela dell'avviamento e così via.

I princìpi fondamentali sui quali si basa il disegno di legge (come meglio vedremo nell'esame analitico della normativa del testo) sono due:

1) qualificazione degli operatori, per tutto il commercio;

2) programmazione dello sviluppo della rete distributiva, per il commercio al minuto.

Ritengo opportuno, prima di passare al contenuto del progetto, puntualizzare la compatibilità del provvedimento sia con la Costituzione, sia con gli obblighi *scaturenti* dal Trattato di Roma in materia di libertà di stabilimento.

Sulla compatibilità della normativa con i precetti costituzionali mi basta ricordare una recentissima sentenza della Corte costituzionale (sentenza n. 97 del 10 giugno 1969) la quale, riconosciuta la legittimità della legge del 1938 sui magazzini a prezzo unico, fra l'altro testualmente afferma:

« La libertà di commercio, come gode della tutela accordata dall'articolo 41 della Costituzione, così soggiace a quei limiti che tale disposizione consente di imporre a salvaguardia di beni che la Costituzione considera preminenti rispetto alla libertà di iniziativa economica. Fra questi limiti viene qui in evidenza quello connesso all'utilità sociale, alle cui esigenze *deve essere subordinata anche la concorrenza*, che indubbiamente il vigente sistema costituzionale *non* considera di per sè idonea a realizzare e a rispettare gli interessi della società ». E più oltre: « l'esigenza di un ordinato sviluppo del mercato in funzione dell'interesse della società vale sia per i normali esercizi commerciali sia per i magazzini a prezzo unico, a proposito dei quali, anzi, più evidente è *il rischio che la totale liberalizzazione* — specie in una *fase di profonda modificazione del sistema di distribuzione dei beni, nella quale i numerosi piccoli operatori non ancora hanno avuto modo di dar vita a forme di organizzazione adeguate alle trasformazioni sociali in atto — possa tradursi nella creazione di monopoli, non corrispondente all'interesse dei consumatori e, quindi, della collettività* ».

In ordine alla compatibilità della normativa proposta con gli obblighi scaturenti dal Trattato CEE, è da tener presente che, ai sensi dell'articolo 52 del Trattato di Roma, « *la libertà di stabilimento importa l'accesso alle attività non salariate e al loro esercizio*, nonchè la costituzione e la gestione di imprese ed, in particolare, di società ai sensi dell'articolo 58, secondo comma, *alle condizioni definite dalla legislazione del paese di stabilimento nei confronti dei propri cittadini* ».

Ciò comporta « la soppressione delle restrizioni alla libertà di stabilimento dei cit-

tadini di uno Stato membro nel territorio di un altro Stato membro » vale a dire l'obbligo degli Stati membri di abolire o di non introdurre nella propria legislazione « ogni trattamento discriminatorio fondato sulla cittadinanza ».

Sotto questo profilo il disegno di legge approvato dalla Camera non contiene alcuna discriminazione a danno dei cittadini degli altri Paesi membri ed è senz'altro conforme alle direttive comunitarie relative alla libertà di stabilimento nel settore del commercio all'ingrosso (Direz. Cons. 25 febbraio 1964, 64/223 in *Gazzetta Ufficiale* CEE n. 56 del 4 aprile 1964) e del commercio al minuto (Dir. Cons. CEE 15 ottobre 1968, n. 68/363 in *Gazzetta Ufficiale* CEE n. 260 del 22 ottobre 1968), già approvate.

Nè, d'altra parte, si vede come possa sussistere un'inconciliabilità della normativa contenuta nel disegno di legge che mira solo ad instaurare una programmazione razionale delle strutture distributive *al dettaglio*, e le norme del Trattato di Roma (articoli 100 e seguenti) che mirano « al ravvicinamento delle disposizioni legislative, regolamentari ed amministrative degli Stati membri *che abbiano un'incidenza diretta* sulla instaurazione e sul funzionamento del Mercato comune », specie se si considera che, in conformità alle legislazioni degli altri Paesi della CEE, viene liberalizzato il commercio all'ingrosso.

Passiamo ora al contenuto del provvedimento.

4. — *Capo I. Registro degli esercenti il commercio.*

Lo scopo delle norme contenute nel capo primo è quello di realizzare progressivamente nel settore un più alto grado di qualificazione professionale ed una accertata idoneità morale in aderenza agli indirizzi del progetto 80 che prefigura « l'accertamento di alcuni requisiti di idoneità morale e professionale ». È evidente l'interesse solidale dei consumatori, dei produttori e degli stessi commercianti a tener fuori dall'attività commerciale gli elementi che siano privi di un minimo di capacità ed attitudine; e non sono pochi quelli che oggi si danno al commercio, contribuendo a produrre quell'eccessiva polverizzazione delle strutture distributive, che si ripercuote a danno di tutti i consumatori, per tentar l'avventura o perchè, fuggiti dalle campagne ed entrati nella vita cittadina, non riescono a trovar posto in altri mestieri.

Una recente indagine dell'Unione delle Camere di commercio ha dato, a tal proposito, elementi di giudizio estremamente preoccupanti in quanto una percentuale altissima degli esercenti il commercio non è capace di fare un inventario, nè un bilancio, non tiene registri, non conosce niente delle norme fiscali, igienico-sanitarie, eccetera. Se si pensa all'ormai prossima riforma tributaria e all'estensione dell'VA al dettaglio con i conseguenti obblighi di tenuta di scritture contabili, a carico di tutti i commercianti, appare ancora più evidente l'utilità delle norme contenute nel Capo in esame.

È da notare, peraltro, che requisiti professionali, ben più seri di quelli previsti dal presente provvedimento, sono richieste in quasi tutte le legislazioni dei Paesi del MEC.

In Francia i dettaglianti sono sottoposti a prove di apprendistato previa pratica triennale, ovvero ad esame speciale preceduto da tirocinio biennale. L'esame può essere sostituito da una pratica specializzata quinquennale con un biennio di gerenza.

Seri requisiti di natura professionale sono richiesti anche in Germania e nel Lussemburgo mentre, in Belgio, alcune attività commerciali sono subordinate, previo accertamento di determinati requisiti attitudinali, alla licenza del Ministero delle Scuole medie.

L'istituzione del registro non può indubbiamente essere sufficiente, in sè e per sè, e dar soluzione al problema. Molto dipenderà dalla serietà e dalla competenza con cui la legge sarà applicata. Va qui rilevato che, per l'attuazione di un serio sistema di selezione professionale, è indispensabile che sia dato un vigoroso impulso alla politica di formazione professionale per il commercio, oggi assai lacunosa, promuovendo opportune forme di collaborazione fra l'amministrazione pubblica e le categorie interessate.

In particolare:

L'articolo 1 prevede l'istituzione presso le Camere di commercio di un registro degli esercenti il commercio all'ingrosso, il commercio al minuto e l'attività di somministrazione al pubblico di alimenti e bevande.

Colmando una lacuna della vigente legge del 1926, che aveva dato luogo ad incertezze giurisprudenziali, la norma in esame contiene la definizione di commercianti all'ingrosso e di commercianti al minuto.

Tali definizioni sono state mutate testualmente dalle direttive sulla libertà di stabilimento del Consiglio della CEE 25 febbraio 1964 e 15 ottobre 1968 (vedi *Gazzetta Ufficiale* CEE, n. 56 del 4 aprile 1964 e n. 260 del 22 ottobre 1968).

Per attività di somministrazione di alimenti o bevande si intende l'attività esercitata da alcuni pubblici esercizi, disciplinati dal testo unico delle leggi di pubblica sicurezza, quali bar, ristoranti, trattorie eccetera.

L'ultimo comma dell'articolo dispone, infine il divieto di esercitare congiuntamente nello stesso punto di vendita le attività di commercio all'ingrosso e al minuto.

Tale divieto mira ad evitare eventuali abusi e trova la sua giustificazione nel fatto che, mentre il commercio all'ingrosso è liberalizzato, in quanto per il suo esercizio è sufficiente la sola iscrizione nel registro (viene cioè soppresso l'obbligo della licenza richiesta dalla vigente legge del 1926), l'esercizio, invece, del commercio al minuto è subordinato, oltre che all'iscrizione nel registro, anche ad una autorizzazione amministrativa (articolo 24).

Si richiama qui il disposto dell'articolo 40, di natura transitoria, che concede tre anni di tempo per tutti coloro che attualmente esercitano le due attività congiuntamente per porsi in condizione di rispettare il divieto.

In base all'articolo 2 sono tenuti ad iscriversi nel registro anche, gli industriali, quando intendano aprire un negozio di vendita al pubblico, gli artigiani, qualora vendano oggetti non prodotti da essi stessi ed i produttori agricoli. Per questi ultimi sono fatte espressamente salve le vigenti disposizioni legislative, che consentono la vendita diretta al pubblico senza bisogno di licenza. Purchè in possesso dei prescritti requisiti, la iscrizione può essere chiesta per più tipi di attività commerciali. Mentre per il commercio all'ingrosso la sola *iscrizione* nel registro è titolo sufficiente per l'esercizio della relativa attività in tutto il territorio della Repubblica, essa costituisce, invece, la condizione indispensabile per ottenere l'autorizzazione per l'apertura di esercizi di vendita al minuto, prevista dall'articolo 24, o per poter ottenere la licenza prescritta dal testo unico delle leggi di pubblica sicurezza per l'apertura e l'esercizio di bar, ristoranti, trattorie.

Le cooperative di consumo e i loro consorzi sono iscritti d'ufficio, senza bisogno del possesso dei requisiti previsti dalla legge.

L'articolo 3 concerne gli « ambulanti ». Nel corso della discussione *presso* la Camera *prevalse*, infatti, la tesi di prevedere per essi soltanto l'iscrizione in una speciale sezione del registro mentre si ritenne opportuno escludere dalla programmazione prevista nel capo secondo il commercio ambulante.

Questo settore, pur rivestendo importanza non minore del commercio a posto fisso, date le diverse e particolari forme che può assumere (su aree pubbliche, girovago o a posto fisso, banco nei mercati rionali, eccetera) esige, infatti, una regolamentazione ispirata a criteri differenziati e, come tali, non omogenei rispetto a quelli posti a base del presente disegno di legge.

Si è ritenuto, pertanto, opportuno mantenere in vigore la legge del 1934, che regola i diversi aspetti oggettivi di questa attività (posteggi, concessione suolo pubblico, licenza, agibilità, eccetera) e di modificare soltanto l'articolo 1 relativo alla definizione di « commerciante ambulante ».

In base alla nuova definizione, per commercio in forma ambulante si intende l'attività esercitata a domicilio dei compratori oppure su aree pubbliche, direttamente dal commerciante con il solo aiuto dei familiari e di non più di due dipendenti.

L'innovazione rispetto alla definizione della legge del 1934 consiste nel fatto che è permesso l'aiuto di lavoratori subordinati.

I requisiti per poter ottenere l'iscrizione (tranne che per i commercianti ambulanti, per i quali si richiede soltanto l'iscrizione nel registro previsto dall'articolo 121 del testo unico delle leggi di pubblica sicurezza), previsti negli articoli 4, 5, 6 e 7, sono i seguenti:

a) aver raggiunto la maggiore età;

b) aver assolto agli obblighi scolastici;

c) non aver subìto determinate condanne penali (articolo 7);

d) avere inoltre un requisito di capacità professionale per aver frequentato un corso o per aver fatto pratica in un'azienda commerciale o per aver sostenuto o superato un esame presso la Camera di commercio (articoli 5 e 6).

Il registro è tenuto da un'apposita Commissione, che provvede all'iscrizione, entro 60 giorni dalla presentazione della domanda (articolo 4).

Contro i provvedimenti della Commissione è ammesso ricorso al Presidente della Giunta regionale. Trattasi di una nuova figura di ricorso amministrativo, diretto a semplificare il procedimento, dato l'enorme lavoro della Magistratura.

È fatta, comunque, sempre salva, vertendosi in materia di diritti soggettivi, l'esperibilità dell'azione giudiziaria.

Mi preme far rilevare che l'iscrizione al registro non è soggetta ad alcuna discrezionalità costituendo, nella presenza dei requisiti direttamente determinati, un atto dovuto.

Gli stessi requisiti di natura morale e professionale sono richiesti per tutti coloro che sono preposti alla gestione dei punti di vendita (articolo 9).

L'articolo 10 prevede, infine, il pagamento di un diritto fisso alla Camera di commercio, nella misura non superiore a lire 15.000, che sarà determinata dal regolamento.

5. — *Capo II. Dei piani di sviluppo e di adeguamento.*

L'elaborazione della normativa contenuta nel capo II, che costituisce la parte più importante della nuova disciplina, è stata molto complessa e tormentata. Ritengo, tuttavia, che la soluzione, infine, adottata, possa essere condivisa, essendo il frutto di un equo contemperamento delle diverse esigenze.

La sistematica accolta dal provvedimento può essere così sintetizzata:

liberalizzazione del commercio all'ingrosso;

per il commercio al minuto, programmazione, ad opera dei Comuni, dello sviluppo e dell'adeguamento della rete di vendita, diretta ad assicurare, nel rispetto delle previsioni urbanistiche, la migliore funzionalità e produttività del servizio distributivo nell'interesse dei consumatori e il maggior possibile equilibrio tra capacità di offerta (superficie globale di vendita) e capacità di domanda (numero e potere d'acquisto dei consumatori).

In particolare, per i generi di « largo e generale » consumo, per i quali più vistoso è l'eccesso di capacità delle strutture distributive, predeterminazione del limite massimo dell'ulteriore sviluppo in termine di superficie globale, al di là del quale non debbono essere concesse autorizzazioni per la apertura di nuovi esercizi;

intervento della Regione, per quanto concerne l'apertura di centri commerciali o di imprese al dettaglio di notevoli dimensioni (superiori a 1.500 metri quadrati), destinati a servire vaste aree di attrazione commerciale, eccedenti, anche a causa della loro collocazione geografica, il territorio comunale, e per un controllo sui piani commerciali.

massimo ampliamento delle tabelle merceologiche;

norme e direttive di urbanistica commerciale.

Occorre qui chiarire che, nella sistematica del disegno di legge i piani commerciali hanno un oggetto ed una portata diversi (ma non necessariamente contrapposti) rispetto ai piani urbanistici.

Il piano di adeguamento commerciale non è che una forma elementare di programmazione economica avente riferimento ad un unico fenomeno: l'equilibrio tra capacità di offerta (superficie globale di vendita) e

capacità di domanda (numero e potere di acquisto dei consumatori).

Il piano *urbanistico* ha fini diversi e più ampi, i quanto tende a razionalizzare lo sviluppo della città in funzione delle più varie e vaste esigenze della cittadinanza. Ovviamente i due piani si integrano nel senso che il piano commerciale dà *la dimensione* della rete distributiva e il piano urbanistico gli assegna *la direzione.*

E passiamo ora ai singoli articoli.

L'articolo 11 fissa i princìpi generali cui debbono ispirarsi i piani di sviluppo e di adeguamento della rete distributiva, che dovranno essere elaborati dai Comuni, con la collaborazione di apposite commissioni (articoli 15, 16, 17).

La finalità, cui il piano deve tendere, è quella di assicurare, nel rispetto delle previsioni contenute nei vari strumenti urbanistici, la migliore funzionalità del servizio da rendere ai consumatori e l'equilibrio tra capacità di domanda della popolazione stabilmente residente e fluttuante

All'articolo 12, si prevede la possibilità della determinazione della superficie minima dei locali di vendita per i vari settori merceologici. Questa misura dovrebbe contribuire ad evitare il sorgere di imprese di dimensioni antieconomiche. Mentre, per quanto concerne gli altri settori, la programmazione avrà valore orientativo; per il rilascio, invece, di nuove autorizzazioni relative ad esercizi di vendita di generi di largo e generale consumo, la cui individuazione è rimessa al Ministero dell'industria e del commercio, (articolo 37), i piani comunali dovranno stabilire il limite massimo di sviluppo in termini di superficie globale (articolo 12, secondo comma)

Non più, pertanto, licenze « caso per caso » in base a criteri vaghi, incerti e discrezionali, come stabiliscono le leggi del 1926 e del 1938, ma « autorizzazioni », concesse o negate, in base a criteri preventivamente determinati dal piano in modo certo. Se, infatti, la superficie del nuovo negozio da attivare rientrerà nel *plafond* massimo stabilito dal piano l'autorizzazione deve essere concessa; altrimenti deve essere negata.

Indubbiamente l'attuazione pratica dei piani richiederà studi approfonditi e presenterà, specie all'inizio, qualche difficoltà. Mi sembra, tuttavia, positivo l'orientamento ad indirizzare le imprese, là dove le effettive esigenze dei consumatori lo esigono, e non là dove già esiste una adeguata rete distributiva, sconvolgendo così il mercato e rendendo inutili gli sforzi intrapresi dei piccoli e medi operatori per adeguare le loro aziende alle moderne esigenze della società.

Molto opportunamente lo stesso articolo 12 dispone che la determinazione e la ripartizione dell'ulteriore margine di sviluppo devono essere fatte in modo da promuovere l'incremento della produttività del sistema, di assicurare il rispetto della libera concorrenza nonchè un adeguato equilibrio tra le varie forme distributive.

Il terzo comma prevede, poi, che, anche nelle zone sature, ove già sussiste un eccesso di negozi, deve essere consentito l'insediamento delle forme distributive più moderne e più produttivistiche in sostituzione degli esercizi che cessano di esistere.

Da un esame globale di questo articolo e delle norme relative agli esercizi di più grosse dimensioni (articoli 26, 27, 28) si evidenzia lo sforzo compiuto nel tentativo di regolare l'insediamento in armonia con le esigenze urbanistiche e in modo da non creare sovrapposizione di strutture che si risolverebbero in disquilibri sociali ed economici con conseguenti riflessi dannosi sulla collettività.

La prevista revisione del piano ogni 4 anni (ultimo comma) soddisfa l'esigenza di un periodico adeguamento alle esigenze.

Gli articoli 12 e 13 sono stati inseriti, nel testo unificato, su proposta vincolante, dalla Commissione lavori pubblici della Camera.

Tali norme consentono l'inserimento nella legislazione urbanistica della necessità di considerare, nella adozione dei vari strumenti urbanistici (piani regolatori generali, programmi di fabbricazione) eccetera, tra i vari servizi anche il servizio della distribuzione, dettando norme e direttive per l'insediamento di attività commerciali e, in par-

ticolare, fissando la quantità minima di spazi per parcheggi in funzione delle caratteristiche dei punti di vendita

Nei piani regolatori particolareggiati e nelle lottizzazioni convenzionate possono inoltre essere determinati gli spazi eventualmente riservati ai centri commerciali all'ingrosso e al dettaglio, compresi i mercati rionali, ed ai grandi esercizi di vendita con superficie superiore ai 1.500 metri quadrati.

Negli articoli 15, 16 17, 18 e 19, si prevede la costituzione delle commissioni comunali preposte alla elaborazione dei piani, della commissione regionale chiamata ad esprimere il parere sull'apertura delle grandi strutture di vendita subordinate al nulla-osta della regione (articoli 26 e 27), i tempi di costituzione e la durata delle commissioni stesse.

L'articolo 18, in particolare si preoccupa di stabilire termini precisi per la costituzione delle commissioni e ciò all'evidente scopo che esse siano formate nel più breve tempo possibile dopo l'entrata in vigore della legge, date le loro precipue funzioni nell'applicazione pratica della normativa prevista.

Se si considera, infine, la composizione delle Commissioni risultano pretestuose le asserzioni fatte su un loro preteso carattere settoriale e corporativistico, data la posizione di minoranza, che i rappresentanti dei commercianti in esse hanno, e la larga rappresentanza assicurata a tutti gli enti, pubblici o privati interessati alla distribuzione e portatori degli interessi generali della collettività e dei consumatori.

L'articolo 20, inoltre, non solo prevede la possibilità di intervenire, durante l'*iter* di formazione dei piani, da parte di chiunque vi abbia interesse, per presentare eventuali osservazioni, ma ammette contro il piano approvato dal Consiglio comunale (articolo 12) la possibilità di ricorrere alla Giunta regionale.

L'articolo 21 dispone la nomina di un commissario *ad acta*, con il compito cioè di procedere alla redazione del piano, che deve essere comunque approvato dal Consiglio comunale, in caso di inerzia da parte degli organi primari competenti

È previsto, infine, (articolo 22), un ricorso al Ministero dell'industria e del commercio nel caso di contrasto tra piani di Comuni contermini appartenenti a regioni diverse. Nel contrasto tra piani appartenenti alla stessa Regione decide, come si è visto, la Giunta regionale (articolo 20), alla quale debbono, pertanto, essere trasmesse copie di tutti i piani approvati (articolo 23).

6. — *Capo III. Autorizzazione amministrativa.*

Il Capo III contiene le norme che presiedono all'apertura dei singoli esercizi di vendita al minuto.

L'articolo 24 sottopone ad autorizzazione amministrativa l'apertura, il trasferimento e l'ampliamento di esercizi di vendita al minuto, autorizzazione che deve essere rilasciata in base ai criteri determinati dal piano di sviluppo e di adeguamento, previsto dalla legge. In sintesi la situazione derivante dalla nuova legge può essere così riassunta: per quanto concerne i settori merceologici che non siano di largo e generale consumo, l'autorizzazione sarà concessa in base ai princìpi generali contenuti nella legge. Per quanto concerne invece i settori merceologici di largo e generale consumo, la cui individuazione è demandata al Ministero competente, l'autorizzazione deve essere negata qualora l'apertura del nuovo esercizio sia in eccesso rispetto al limite massimo di sviluppo indicato dal piano in termini di superficie globale. Si prevede poi che l'autorizzazione dell'ampliamento dell'esercizio deve essere concessa quando l'ampliamento stesso non modifichi le caratteristiche dell'esercizio o non turbi l'equilibrio commerciale della zona.

L'articolo 25, concerne la procedura per le domande di autorizzazione.

Gli articoli 26 e 27 introducono una normativa speciale che prevede l'intervento della Regione e che è diretta a regolare l'insediamento delle grandi forme distributive.

Si prevede così (articolo 26) che, per i Comuni con popolazione inferiore ai 10.000 abitanti, l'autorizzazione per l'apertura di esercizi con superficie superiore ai 400 metri quadrati è subordinata al nulla-osta della

Giunta regionale. È evidente, infatti, che, date le dimensioni demografiche di questi Comuni, un piano commerciale potrebbe non essere necessario e, d'altra parte, si fa salvo il diritto dell'iniziativa economica privata ad eventuali insediamenti commerciali aventi, per loro dimensione, una sfera di attrazione eccedente il territorio comunale.

L'articolo 27 concerne, invece, l'apertura di centri commerciali al dettaglio e di punti di vendita che, per dimensioni e collocazione geografica, sono destinati a servire vaste aree di attrazione eccedenti il territorio comunale, aventi una superficie di vendita superiore ai 1.500 metri quadrati. La Giunta regionale appare in tali casi, per la sua maggiore sfera di competenza territoriale, l'organo più idoneo a giudicare sulla rispondenza e sulla utilità di queste grandi strutture di vendita in rapporto alle esigenze delle collettività interessate.

A tal fine, i sindaci debbono trasmettere le domande presentate per le suddette iniziative, con il parere delle Commissioni previste, alla Giunta regionale, la quale concede o nega il nulla-osta in base ai princìpi generali della legge, anche in deroga ai limiti di sviluppo fissati dai piani dei Comuni interessati.

Contro la reiezione delle domande è ammesso ricorso alla Giunta regionale (articolo 28, ultimo comma).

Gli articoli 29 e 30 stabiliscono i criteri di priorità e di preferenza da seguire nella concessione delle autorizzazioni: debbono infatti essere accolte con priorità rispetto alle domande nuove quelle relative al trasferimento dell'esercizio in altra zona, allo ampliamento dell'esercizio stesso e alla attuazione di forme associative tra commercianti in numero non inferiore a cinque. In quest'ultimo caso l'autorizzazione comporta la revoca delle licenze ai preesistenti negozi (articolo 29).

Per quanto concerne i criteri di preferenza si è stabilito che, nel caso di domande concorrenti, siano preferiti quegli esercizi che assicurino la migliore soluzione dal punto di vista urbanistico e quei richiedenti che dimostrino la disponibilità dei locali. In caso di parità di condizioni sarà ovviamente seguito l'ordine cronologico di priorità della presentazione delle domande (articolo 30).

L'articolo 31, colmando una lacuna della vigente legislazione, precisa i casi in cui l'autorizzazione deve essere revocata.

Oltre che per la cessazione dell'attività commerciale per un periodo prolungato di tempo (articolo 31, lettera *b*) e la cancellazione del titolare dal registro (lettera *c*), assume particolare importanza pratica l'ipotesi *sub a*) e cioè la mancata attivazione dell'esercizio autorizzato, entro congrui termini.

Accade spesso, infatti, che coloro che ottengono la licenza non provvedono ad impiantare ed aprire al pubblico gli esercizi che formano oggetto delle dette licenze. È evidente che una simile situazione dà luogo a seri inconvenienti di vario ordine, sia per la possibilità di abusi (il cosiddetto « commercio delle licenze »), sia per l'obiettiva difficoltà nella quale vengono posti gli organi competenti, di valutare nel merito e in conformità ai precetti della legge le istanze che vengono loro presentate, considerata la incertezza circa l'effettiva consistenza dello apparato distributivo per l'esistenza di licenze già accordate ma di fatto non attivate. Tale situazione aveva indotto recentemente il Ministero dell'industria e del commercio ad impartire disposizioni sui termini di attivazione delle licenze con una circolare.

Tanto più necessario appare, quindi, il disposto dell'articolo 31, se si considera la necessità della rilevazione della consistenza della rete distributiva ai fini di una informata e valida programmazione (articolo 12, primo comma).

Particolare importanza assumono inoltre le norme relative agli spacci interni, alla vendita per corrispondenza e alla vendita mediante apparecchi automatici di distribuzione. Per quanto concerne le vendite effettuate a favore di dipendenti da enti pubblici o privati viene stabilita la condizione che le vendite siano effettuate in appositi locali non aperti al pubblico e che per esercitarle occorre l'autorizzazione comunale, previa osservanza dei requisiti di natura soggettiva richiesti dalla legge (articolo 34).

L'autorizzazione comunale è inoltre richiesta per la distribuzione al pubblico di merci a mezzo di apparecchi automatici (articolo 35). Queste due norme dovrebbero garantire un efficace controllo delle cosiddette « vendite extra commerciali ».

La norma sulle vendite per corrispondenza molto opportunamente si preoccupa di tutelare soprattutto gli interessi dei consumatori, data la particolarità delle forme secondo le quali tali vendite si svolgono: vale a dire l'accesso al domicilio dei privati. Si dispone, infatti, che gli incaricati delle ditte esercenti tale tipo di vendite debbono essere in possesso di una autorizzazione di Pubblica sicurezza, che può essere negata per gravi motivi di natura penale. Le ditte interessate debbono rilasciare un tesserino di riconoscimento alle persone incaricate e rispondono, agli effetti civili, dell'attività da essi svolta. Si prevede, infine, che i prodotti debbono essere comunque coperti da garanzia o da assicurazione per eventuali danni ai consumatori (articolo 36).

La normativa accolta si ispira alla legislazione europea.

7. — *Capo IV. Disposizioni finali e transitorie.*

Il Capo IV concerne le disposizioni finali e transitorie.

L'articolo 37, relativo alle tabelle merceologiche alle quali debbono conformarsi le autorizzazioni, fissa il principio del massimo raggruppamento delle voci, salvo ovviamente, per il settore alimentare, le limitazioni derivanti dalle norme igienico-sanitarie.

Con questa disposizione, che elimina uno dei più gravi difetti dell'attuale sistema delle licenze, si dà attuazione legislativa a quelle direttive ministeriali, già peraltro seguite da alcuni Comuni, dirette alla creazione di aziende più efficienti e produttivistiche, attribuendo agli esercenti la facoltà di esitare il maggior numero possibile di prodotti, senza quegli intralci burocratici posti dalle vigenti disposizioni.

Agli stessi fini dell'ammodernamento delle attrezzature e dell'organizzazione aziendale si precisa, poi, che l'autorizzazione rilasciata dal Sindaco permette l'uso di qualsiasi metodo o tecnica di vendita (self-service, a banco, a misurazione, pesi e prezzi prefissati, eccetera), (art. 37, ultimo comma).

L'articolo 38 riproduce praticamente il disposto dell'articolo 4 della legge del 1926, che è abrogata dal nuovo progetto, e concerne l'obbligo dei rivenditori di apporre sulle merci poste in vendita l'indicazione dei prezzi, al duplice scopo di consentire al consumatore la possibilità di orientarsi, nei suoi acquisti, verso chiare offerte di prezzo e di incrementare nel contempo, maggiormente con questo accorgimento, la gara di concorrenza nei prezzi tra i rivenditori. Le modalità pratiche di attuazione al disposto saranno determinate dal regolamento.

Particolarmente importanti sono le norme transitorie (art. 43 e art. 44) dirette a disciplinare il rilascio dell'autorizzazione nel periodo di tempo necessario all'elaborazione dei piani e la sorte dei ricorsi pendenti.

In alcune delle proposte di legge, sulle quali si è basato il testo unificato, si prevedeva a tal fine la sospensione temporanea delle licenze, salvo che per le zone di nuova edificazione.

La proposta considerava la situazione di grave crisi in cui versa il settore e le innumerevoli domande di apertura di supermercati e grandi magazzini presentate. Si parla di circa 2.000 istanze ed è evidente che, qualora venissero accolte, si metterebbero allo sbaraglio migliaia di famiglie e si rischierebbe di svuotare di qualsiasi contenuto ed efficacia la programmazione che la nuova legge vuole instaurare. Le stesse considerazioni sono valide per i ricorsi pendenti presso il Ministero che, solo per la grande distribuzione, ascenderebbero a circa 900.

Le soluzioni accolte dal progetto sono frutto evidentemente di un compromesso.

In particolare, si stabilisce che, fino a quando non saranno approvati i piani commerciali, le autorizzazioni saranno rilasciate in base ai criteri generali indicati dalla legge (artt. 11 e 12) e su conforme parere delle commissioni previste (artt. 15 e 16).

Conformemente ai princìpi regolatori dello *ius superveniens* in materia di diritto ammi-

nistrativo, si dispone, inoltre, che i ricorsi, pendenti all'atto dell'entrata in vigore della legge, devono essere decisi secondo i nuovi criteri, entro un termine prefissato (articolo 44).

Gli altri articoli concernono infine, le sanzioni (art. 39) l'obbligo della emanazione del regolamento di esecuzione entro sei mesi dall'entrata in vigore della legge (art. 41), i settori del commercio ai quali la legge non si applica, essendo regolati da leggi speciali (art. 45) e le norme abrogate (art. 46).

Onorevoli colleghi, il disegno di legge al nostro esame è il risultato di un lungo e laborioso lavoro della XII Commissione della Camera dei deputati, basato su varie proposte di legge d'iniziativa parlamentare, presentate fin dal 1968, ed approvato all'unanimità.

La considerazione che la nuova normativa sul commercio è vivamente attesa dalle categorie interessate, consiglia una sollecita approvazione del disegno di legge.

P R E S I D E N T E . Ringrazio il senatore De Vito per la sua relazione, ampia, completa e più che esauriente.

Propongo che il seguito della discussione sia rinviato alla seduta che la Commissione terrà venerdì 28 maggio, alle ore 10.

Poichè non si fanno osservazioni, così rimane stabilito.

La seduta termina alle ore 12.

SERVIZIO DELLE COMMISSIONI PARLAMENTARI
Il Direttore delegato per i resoconti stenografici
DOTT. ENRICO ALFONSI