

SENATO DELLA REPUBBLICA

III LEGISLATURA

9^a COMMISSIONE

(Industria, Commercio interno ed estero, Turismo)

MERCOLEDÌ 4 LUGLIO 1962

(49^a seduta in sede deliberante)

Presidenza del Presidente **BUSI**

INDICE

DISEGNO DI LEGGE:

« Abrogazione del decreto legislativo luogotenenziale 14 marzo 1945, n. 111, contenente disposizioni sulla disciplina del commercio » (2031) (D'iniziativa del deputato Tantalò) (Approvato dalla Camera dei deputati) (Discussione e approvazione):

PRESIDENTE	Pag. 523, 528
BANFI	525, 527, 528
CHABOD	525
GASPARI, <i>Sottosegretario di Stato per l'industria e il commercio</i>	526
GELMINI	526
GUIDONI, <i>relatore</i>	523, 526
TURANI	526, 527

La seduta è aperta alle ore 11,10.

Sono presenti i senatori: Banfi, Battis., Bonafini, Bussi, Chabod, Crespellani, Gelmini, Guidoni, Merloni, Montagnani Marelli, Moro, Pennavaria, Pessi, Roasio, Ronza, Secchi, Turani, Vecellio e Zucca.

Interviene il Sottosegretario di Stato per l'industria ed il commercio Gaspari.

BONAFINI, *Segretario*, legge il processo verbale della seduta precedente, che è approvato.

Discussione e approvazione del disegno di legge d'iniziativa del deputato Tantalò: « Abrogazione del decreto legislativo luogotenenziale 14 marzo 1945, n. 111, contenente disposizioni sulla disciplina del commercio » (2031) (Approvato dalla Camera dei deputati)

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione del disegno di legge d'iniziativa del deputato Tantalò: « Abrogazione del decreto legislativo luogotenenziale 14 marzo 1945, n. 111, contenente disposizioni sulla disciplina del commercio », già approvato dalla Camera dei deputati.

Dichiaro aperta la discussione generale.

GUIDONI, *relatore*. Il disegno di legge n. 2031 presentato alla Camera dei depu-

tati dall'onorevole Tantalò, è stato approvato dalla XII Commissione permanente della Camera stessa nella seduta del 18 maggio 1962.

La situazione di emergenza creatasi nel Paese nell'immediato dopoguerra aveva indotto il legislatore ad emanare il decreto legislativo luogotenenziale 14 marzo 1945, numero 111, il quale stabiliva pene molto severe contro i violatori delle disposizioni sulle licenze di commercio, contenute nel regio decreto-legge 16 dicembre 1926, n. 2174, convertito nella legge 18 dicembre 1927, n. 2501, successivamente integrato dal regio decreto-legge 10 febbraio 1927, n. 197, convertito nella legge 5 gennaio 1928, n. 92; tali disposizioni presentavano una grave lacuna; quella, cioè, della carenza di ogni tipo di sanzione sia penale che amministrativa contro chi intendesse esercitare il commercio senza la specifica autorizzazione amministrativa che la legge stessa pone a cardine del sistema instaurato.

Il decreto luogotenenziale del 1945 contro coloro che avessero venduto o posto in vendita al pubblico merci senza licenza di commercio comminava la multa fino a cento volte il valore della merce e la reclusione fino a tre anni, nonchè il sequestro delle merci destinate a commettere il reato per il quale era obbligatorio il mandato di cattura. Nei casi di lieve entità era prevista la multa fino a lire 10.000.

Tale decreto raffigurava due ipotesi: quella della vendita senza licenza, punita con la multa e con la reclusione, e quella della vendita di merce non indicata nella licenza; in questo caso la legge lasciava facoltà al Prefetto di ordinare la chiusura dell'esercizio oppure di procedere alla nomina di un commissario per la gestione dell'esercizio stesso, senza comminare altre pene.

Nella prima ipotesi, pertanto, si raffigurava un delitto vero e proprio, nel secondo caso una trasgressione di carattere amministrativo.

Il rigore della legge era giustificato dalla situazione straordinaria in cui si trovava la Nazione e dalla necessità di una adeguata ed efficace remora al dilagare delle forme più amorali di contrabbando e di borsa nera.

Il provvedimento ha assolto la sua funzione. Ora, però, si ritiene generalmente che una più obbiettiva valutazione della situazione attuale, il processo di sviluppo, in senso liberista, delle attività commerciali, le concezioni più moderne in materia di scambi e, soprattutto, l'adeguamento alle esigenze di una politica economica a largo respiro per un positivo inserimento nell'area del Mercato comune europeo, rendano opportuna un'attenuazione delle gravi sanzioni previste dal citato decreto legislativo del 1945.

Il disegno di legge presentato dall'onorevole Tantalò differisce sostanzialmente da quello approvato dalla Camera dei deputati. Infatti, il primitivo disegno di legge prevedeva l'abrogazione pura e semplice del decreto legislativo del 1945, per modo che le violazioni alla disciplina del commercio tornavano ad essere senza sanzioni mentre la Camera dei deputati, cumulando l'ipotesi di coloro i quali vendono o pongono in vendita al pubblico merci non contemplate dalla licenza, ha comminato la pena dell'ammenda da lire 10.000 a lire 200.000. Si è, pertanto, eliminata la pena corporale e si è raffigurato un reato contravvenzionale al posto del delitto, previsto dal più volte citato decreto luogotenenziale del 1945.

A questo proposito, anzi, devo dire che da parte della Confederazione dei commercianti è stato presentato un memoriale sulla questione, appunto, della pena: sembra loro, infatti, che la pena dell'ammenda sia **troppo** esigua. Essi chiedono, pertanto, che a questa si aggiunga anche quella dell'arresto. La Camera, invece, come abbiamo visto, si è tenuta nella via di mezzo rispetto al disegno di legge originale, raffigurando il reato contravvenzionale invece del delitto e eliminando la pena corporale; la questione, comunque, sarà valutata dalla Commissione, la quale deciderà se mantenere la pena fissata dalla Camera dei deputati oppure se aderire alla richiesta avanzata dalla Confederazione dei commercianti.

Il disegno di legge dell'onorevole Tantalò conteneva, altresì, all'articolo 2 la seguente disposizione: « Le iscrizioni presso i casellari giudiziari delle sentenze e dei decreti penali di condanna pronunziati a norma del sud-

detto decreto, per reati commessi successivamente al 23 ottobre 1958, sono cancellate ».

La Camera dei deputati, molto opportunamente, ha soppresso tale articolo. Infatti, la iscrizione della condanna viene eliminata dai certificati del casellario in virtù della legge penale.

L'articolo 2 del Codice penale stabilisce che nessuno può essere punito per un fatto che, secondo una legge posteriore, costituisce reato e se vi è stata condanna, ne cessano l'esecuzione e gli effetti penali. Uno degli effetti penali è, appunto, la iscrizione della condanna nei certificati del casellario, la quale viene a cessare.

Si potrebbe osservare che il disegno di legge approvato dalla Camera dei deputati commina la stessa pena sia per coloro che commerciano senza licenza sia per coloro che, pur provvisti di una licenza di commercio, vendono merci non contemplate nella licenza. Il giudice, peraltro, ha la possibilità di valutare la maggiore o minore gravità della infrazione e margini sufficienti per irrogare la giusta pena.

Per i motivi suesposti, il relatore esprime parere favorevole all'approvazione del disegno di legge in esame.

B A N F I . A me pare che il disegno di legge oggi al nostro esame debba essere approvato nel testo che ci è pervenuto dalla Camera dei deputati.

Il decreto luogotenenziale del 1945, infatti, teneva conto di una situazione assolutamente anormale. Ora, a diciassette anni di distanza, dobbiamo ritenere che tale anomalia della situazione sia del tutto superata, per cui ritengo giusto mantenerci nei limiti delle pene previste dall'articolo 2 del provvedimento in questione. A me sembra, infatti, che tali pene siano congrue, tanto più se si considera che il problema riguarda soprattutto i piccolissimi operatori commerciali; come è noto, nessun grande operatore commerciale vende senza licenza.

Tenuto conto, pertanto, anche della popolazione commerciale, cui il provvedimento è diretto, a me sembra, ripeto, che una pena da 10.000 a 200.000 lire di ammenda possa essere ritenuta congrua.

Vorrei, piuttosto, approfittare della parola che mi è stata data dall'onorevole Presidente per richiamare l'attenzione del rappresentante del Governo su un altro problema, connesso con questo che ora discutiamo, che da molto tempo travaglia il settore del commercio: quello cioè dell'abitudine ormai invalsa larghissimamente di vendere prodotti che non sono contemplati nella licenza di commercio sotto forma di premi. Oltre a questo si deve anche considerare il caso frequentissimo della vendita di oggetti di vario genere, sotto forma di confezioni speciali, quali valige, giocattoli e così via, da parte di esercizi, i quali evidentemente hanno una licenza per la vendita di soli dolci.

La questione assume un aspetto molto grave quando si consideri che a tal proposito viene fatto un trattamento assolutamente diverso tra il commercio fisso e quello ambulante, in quanto ai commercianti ambulanti tutto questo non è concesso; se essi, ad esempio, offrono una bamboletta per favorire la vendita dei piatti vengono assai spesso denunciati ed incorrono in gravi sanzioni, mentre ai grossi commercianti, ripeto, attraverso una presentazione più elegante dei prodotti, è permesso vendere merci del tutto diverse da quelle contemplate nella licenza.

Si tratta, indubbiamente, di un grosso problema e su di esso i commercianti ambulanti hanno già richiamato l'attenzione del Governo, il quale, però, fino ad ora non lo ha esaminato a fondo.

Ora, pertanto, proprio nel momento in cui noi riaffermiamo che costituisce reato il vendere merci non contemplate dalla licenza, a me pare che si renda necessaria una regolamentazione anche del problema da me testè sollevato.

Invito, quindi, il rappresentante del Governo a volerci dire se già è in corso o meno uno studio su tale argomento e a voler sollecitare provvedimenti che rendano chiara anche l'applicabilità delle disposizioni che andiamo ad approvare.

C H A B O D . Mi associo senz'altro a quanto è stato detto dal senatore Banfi; ritengo, però, che se si entrasse nel merito della questione sarebbe bene essere precisi

circa gli oggetti che si possono mettere in vendita con il prodotto per il quale è stata concessa la licenza, in quanto a me pare che porre in vendita, ad esempio, dei biscotti in un cestello più o meno artistico non significhi vendere merce non contemplata nella licenza stessa.

Per quanto si riferisce, in particolare, al disegno di legge sul quale discutiamo, pur avendo qualche perplessità sul richiamo che è stato fatto dall'onorevole relatore all'articolo 2 del Codice penale, devo dire che vedo con piacere soprattutto l'introduzione della disposizione che il reato è punito con la sola ammenda, il che rende la pena obblazionabile ed esente anche dalla iscrizione nel casellario giudiziale.

Ora, in considerazione del fatto che si tratta in genere di povera gente, pare a me che stabilire delle pene non esorbitanti sia cosa molto saggia, in quanto in tal modo sarà possibile applicarle raggiungendo così l'effetto voluto, al contrario di quanto si è verificato fino ad ora.

Prendo, perciò, lo spunto da questa occasione per esprimere il mio augurio a che non vengano mai più stabilite delle pene troppo forti, in quanto queste, a mio avviso, portano, alla loro disapplicazione: pena saggia, pertanto, e adeguata, con possibilità di oblazione e di non iscrizione nel casellario giudiziale.

Dichiaro, quindi, per i suesposti motivi che voterò a favore del disegno di legge in discussione.

TURANI. Mi associo a quanto è stato già detto e, concordemente con il collega Banfi, gradirei sentire il Governo in merito al fenomeno della vendita, da parte di alcuni commercianti, di prodotti non contemplati nella licenza in loro possesso.

GELMINI. Signor Presidente, onorevoli colleghi, non abbiamo nulla da aggiungere alle tante argomentazioni già espresse. Siamo perfettamente d'accordo nell'abrogare questa disposizione e, di conseguenza, siamo per l'approvazione di questo disegno di legge, il quale sana una situazione che non

ha alcuna giustificazione, nè sul terreno penale, nè sul terreno economico.

GUIDONI, *relatore*. Faccio osservare che il disegno di legge in esame accomuna tanto colui che vende o pone in vendita merci senza la licenza di commercio, quanto colui che vende merci non contemplate dalla sua licenza; quindi, da questo punto di vista la nuova norma è più rigorosa della legge precedente, la quale non considerava affatto il caso della vendita di prodotti non contemplati dalla licenza in possesso del commerciante.

GASPARI, *Sottosegretario di Stato per l'industria e il commercio*. La relazione del senatore Guidoni ha riassunto brevemente i motivi per cui il Governo, in sede di discussione alla Camera dei deputati, si è dichiarato favorevole a questa proposta di legge; qui, naturalmente, non posso che confermare il voto già espresso ed associarmi a tutte le argomentazioni svolte dal relatore, perchè, in effetti, l'abrogazione della vecchia disposizione è ormai resa necessaria proprio dalla diversa situazione economica del nostro Paese.

Per quanto riguarda l'obiezione fatta dal relatore, o per meglio dire dall'Associazione dei commercianti, circa la necessità di inasprire la pena, faccio osservare che il relatore di questo disegno di legge alla Camera dei deputati è stato l'onorevole Origlia, il quale, come tutti quanti sappiamo, è un esperto di problemi commerciali, in quanto Presidente dell'Associazione commercianti d'Italia. Ora, il relatore propose esattamente queste sanzioni che la Camera dei deputati approvò con una sola modifica che ritenne opportuno introdurre; egli propose, cioè, che il reato fosse naturalmente contravvenzionato con un ammenda minima ed una massima, prevedendo inoltre il sequestro delle merci.

La Commissione della Camera, dopo aver valutato bene la questione tenendo presenti proprio le considerazioni fatte dai senatori Banfi e Chabod, (e cioè che in genere i contravventori sono i piccoli commercianti, i quali naturalmente si trovano di fronte

molte volte ad un errore nell'esercizio del commercio anche per una scarsa preparazione professionale, per cui pure le 10 mila lire possono essere una sanzione rilevante) ritenne conveniente, per l'efficacia della norma, che l'ammenda fosse contenuta nel limite da 10 mila lire a 200 mila lire.

Per quanto riguarda, invece la parte relativa al sequestro da operarsi, poi, con la procedura della vendita, la Commissione della Camera ritenne opportuno sopprimerla, avendo l'esperienza dimostrato che tale norma era rimasta per lo più inoperante, soprattutto perchè le merci che dovrebbero essere soggette a sequestro sono in genere deperibili; ciò poneva ovviamente tutta una serie di difficoltà che sul piano tecnico avevano dato prova di non essere risolvibili.

Per quanto concerne, poi, il problema sollevato dal collega Banfi, cioè della vendita di prodotti abbinati con concorsi a premi, debbo dire che il mio Ministero sta seguendo attentamente la questione, tenendo presente non solo le considerazioni del senatore Banfi, ma anche altre.

In genere i concorsi a premi sono abbinati a prodotti di prima necessità; quindi, diciamo, è molto più opportuno che i fabbricanti risparmino le somme che devono essere spese per l'organizzazione delle lotterie e le riservino per diminuire i prezzi dei prodotti di prima necessità, in modo da dare un vantaggio al consumatore. Questi concorsi a premi, in ultima analisi, costano non solo per il prodotto che è venduto, ma anche per l'organizzazione che implicano e ciò, inoltre, rappresenta una frode sostanziale a quelle che sono le norme che devono regolare il commercio.

Ovviamente il problema presenta delle difficoltà notevoli e complesse, perchè dovette pensare che questi concorsi sono organizzati con un dispendio rilevante; si tratta dunque di problemi che non si possono risolvere da un giorno all'altro, in quanto sono interessati vari settori che verrebbero ad essere colpiti. Praticamente, perciò, in attesa di dare un assetto completo, il Governo ha cominciato col ridurre notevolmente la possibilità di fare questi concorsi a premi, e voi sapete che nel settore del caffè e in quello

alimentare siamo intervenuti energicamente per disciplinare questa materia, seguendo proprio le considerazioni del collega Banfi e quelle di ordine economico. Devo sottolineare che la competenza, naturalmente, non è soltanto nostra, ma anche del Ministero delle finanze e dell'Ispettorato del lavoro.

Sono convinto che stiamo procedendo realmente a queste riduzioni ed ho accennato a due settori in cui si è operato drasticamente, sollevando le proteste da parte dei commercianti più piccoli. Per esempio, nel settore del caffè costoro hanno protestato perchè abbiamo abolito i concorsi a premi che sono accessibili a tutti, mentre consentiamo la propaganda radiofonica e televisiva che è permessa soltanto ai grossi commercianti. Ogni argomento, è naturale, ha il pro e il contro e cerchiamo di adottare idonee misure sul piano regolamentare e legislativo, nel senso auspicato dal senatore Banfi, tenendo presente la situazione economica ed anche gli interessi dei piccoli commercianti che non vogliamo ledere, con provvedimenti drastici che potrebbero danneggiarli, mentre favorirebbero i più facoltosi.

B A N F I . Si presentano due problemi diversi: le vendite a premi e le vendite invece abbinata, che rientrano nello stesso quadro.

A questo proposito voglio richiamare l'attenzione del Governo su un fatto, a mio giudizio, molto grave e che mi è stato in questo momento ricordato dal collega Bonafini, quello cioè della vendita, proprio da parte della Società « Pavesi » di finti caschi per motociclisti, che non servono a niente, ma che possono indurre i motociclisti ad usarli con l'illusione di una protezione che non c'è. È questo un fatto veramente grave e mi risulta che una grande società di materie plastiche si è rifiutata di costruire questi caschi per la società « Pavesi », proprio perchè presentano il pericolo cui sopra accennavo.

T U R A N I . Sono caschi per bambini o per adulti?

B A N F I . Sono caschi per adulti, ma possono costituire un inganno pericoloso; quindi, bisogna prendere delle misure.

P R E S I D E N T E . Ringrazio il rappresentante del Governo per i chiarimenti dati; mi pare che siamo tutti d'accordo per l'approvazione di questo disegno di legge.

Poichè nessun altro domanda di parlare, dichiaro chiusa la discussione generale.

Passiamo ora all'esame e alla votazione degli articoli, di cui do lettura:

Art. 1.

Il decreto legislativo luogotenenziale 14 marzo 1945, n. 111, contenente disposizioni sulla disciplina del commercio è abrogato.

(È approvato).

Art. 2.

Chiunque vende o pone in vendita al pubblico merci senza la licenza di commercio oppure merci non contemplate dalla sua licenza, è punito con l'ammenda da lire 10.000 a lire 200.000.

(È approvato).

Metto ai voti il disegno di legge nel suo complesso.

(È approvato).

La seduta termina alle ore 11,35.

Dott. MARIO CARONI

Direttore gen. dell'Ufficio delle Commissioni parlamentari