

XVII legislatura

Dossier del Servizio Studi sull'A.S. n. 1629

"Disciplina degli orari di
apertura degli esercizi
commerciali"

settembre 2014
n. 170



servizio studi del Senato

ufficio ricerche nel settore
delle attività produttive e in quello
dell'agricoltura



Servizio Studi

Direttore: (...)

Segreteria

tel. 6706_2451

Uffici ricerche e incarichi

Settori economico e finanziario

Capo ufficio: S. Moroni _3627

Questioni del lavoro e della salute

Capo ufficio: M. Bracco _2104

Attività produttive e agricoltura

Capo ufficio: G. Buonomo _3613

Ambiente e territorio

Capo ufficio: R. Ravazzi _3476

Infrastrutture e trasporti

Capo ufficio: F. Colucci _2988

Questioni istituzionali, giustizia e cultura

Capo ufficio: L. Borsi _3538

Capo ufficio: F. Cavallucci _3443

Politica estera e di difesa

Capo ufficio: A. Mattiello _2180

Capo ufficio: A. Sanso' _2451

Questioni regionali e delle autonomie locali, incaricato dei rapporti con il CERDP

Capo ufficio: F. Marcelli _2114

Legislazione comparata

Capo ufficio: (...)

Documentazione

Vladimiro Satta _2057

Letizia Formosa _2135

Maria Paola Mascia _3369

Simone Bonanni _2932

Luciana Stendardi _2928

Michela Mercuri _3481

Beatrice Gatta _5563

I dossier del Servizio studi sono destinati alle esigenze di documentazione interna per l'attività degli organi parlamentari e dei parlamentari. I testi e i contenuti normativi ufficiali sono solo quelli risultanti dagli atti parlamentari. Il Senato della Repubblica declina ogni responsabilità per la loro eventuale utilizzazione o riproduzione per fini non consentiti dalla legge. I contenuti originali possono essere riprodotti, nel rispetto della legge, a condizione che sia citata la fonte.

XVII legislatura

**Dossier del Servizio Studi
sull'A.S. n. 1629**

"Disciplina degli orari di
apertura degli esercizi
commerciali"

settembre 2014
n. 170

a cura di: G. Buonomo

INDICE

PREMESSA	7
SINTESI DEL CONTENUTO	9
SCHEDE DI LETTURA	15
Articolo 1 <i>(Disposizioni in materia di orari di apertura degli esercizi commerciali)</i> Scheda di lettura.....	17
Articolo 2 <i>(Accordi territoriali)</i> Scheda di lettura.....	23
Articolo 3 <i>(Poteri del sindaco e sanzioni)</i> Scheda di lettura.....	29
Articolo 4 <i>(Istituzione di un Fondo per il sostegno delle microimprese attive nel settore del commercio al dettaglio)</i> Scheda di lettura.....	31

Premessa

Il disegno di legge n. 1629 (Disciplina degli orari di apertura degli esercizi commerciali) reca il testo risultante dall'approvazione, da parte della Camera dei deputati, di una proposta di legge d'iniziativa dei deputati Dell'Orco, Alberti, Baldassarre, Battelli, Benedetti, Massimiliano Bernini, Nicola Bianchi, Brescia, Brugnerotto, Cancelleri, Castelli, Catalano, Colonnese, Cominardi, Cozzolino, Crippa, Da Villa, De Lorenzis, Della Valle, Di Battista, Di Benedetto, Manlio Di Stefano, Dieni, D'Incá, D'uva, Fantinati, Ferraresi, Fraccaro, Gagnarli, Gallinella, Ghizzoni, Silvia Giordano, Cristian Iannuzzi, L'abbate, Labriola, Liuzzi, Lombardi, Loreface, Mantero, Micillo, Mucci, Nesci, Nuti, Parentela, Petraroli, Rizzetto, Paolo Nicolò Romano, Sarti, Sibilìa, Spadoni, Spessotto, Toninelli, Simone Valente, Vignaroli e Zaccagnini (Atto Camera n. 750), di una proposta di legge di iniziativa popolare (Atto Camera n. 947), di una proposta di legge d'iniziativa dei deputati Benamati, Petitti, Taranto, Donati, Cani, Montroni, Bini, Senaldi, Basso, Del Basso De Caro, Folino e Martella (Atto Camera n. 1042), di una proposta di legge d'iniziativa del deputato Baruffi (Atto Camera n. 1240), di una proposta di legge d'iniziativa dei deputati Abrignani e Polidori (Atto Camera n. 1279), di una proposta di legge d'iniziativa dei deputati Allasia, Attaguile, Borghesi, Matteo Bragantini, Buonanno, Busin, Caon, Caparini, Fedriga, Giancarlo Giorgetti, Grimoldi, Guidesi, Invernizzi, Marcolin, Marguerettaz, Molteni, Gianluca Pini, Prativiera e Rondini (Atto Camera n. 1627) e di una proposta di legge d'iniziativa del deputato Minardo (Atto Camera n. 1809). È stato trasmesso dal Presidente della Camera dei deputati alla Presidenza del Senato il 26 settembre 2014.

La tematica in esso affrontata si pone nello snodo normativo, che incrocia i principi di liberalizzazione delle attività economiche con una serie d'interessi pubblici, anche di rango costituzionale, che possono giustificare limiti e controlli: il punto d'equilibrio, come sottolineato dalla giurisprudenza costituzionale, richiede una razionalizzazione della regolazione, che elimini gli ostacoli al libero esercizio dell'attività economica che si rivelino inutili o sproporzionati ma mantenga le normative necessarie a garantire che le dinamiche economiche non si svolgano in contrasto con l'utilità sociale e con gli altri principi costituzionali.

SINTESI DEL CONTENUTO

Articolo 1

(Disposizioni in materia di orari di apertura degli esercizi commerciali)

Il **comma 1**, in veste di novella, 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.

Si prevede da un lato 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. 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. Sono escluse dal campo di applicazione di tali limiti alcune tipologie di attività richiamate dal testo, tra le quali le attività di somministrazione di alimenti e bevande.

Le disposizioni relative all'obbligo di chiusura nei giorni festivi, per il **comma 2**, si applicano a partire dal 1° gennaio dell'anno successivo a quello dell'entrata in vigore del disegno di legge in esame.

Articolo 2

(Accordi territoriali)

Ai sensi del **comma 1**, 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 limitazioni dell'articolo 1, 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, per il **comma 2**, sono adottati per la prima volta entro il 28 febbraio dell'anno successivo a quello in corso alla data di entrata in vigore del disegno di legge in esame.

Per la predisposizione e l'aggiornamento degli accordi territoriali, sono previste dal **comma 3** 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 residente. Sulla base degli accordi territoriali, secondo il **comma 4** i comuni predispongono un documento informativo sugli orari dei servizi destinati ai consumatori e degli esercizi commerciali, esistenti nel rispettivo territorio. Tale documento è redatto sulla base delle informazioni rese disponibili dagli operatori, dalle loro organizzazioni di categoria o da altre fonti.

Al fine di favorire l'adesione a tali accordi territoriali da parte delle micro, piccole e medie imprese del commercio, il **comma 5** prevede che le regioni e i

comuni possono stabilire incentivi, anche sotto forma di agevolazioni fiscali relative ai tributi di propria competenza.

Per il **comma 6** è demandata alle regioni, previa consultazione delle organizzazioni regionali rappresentative delle categorie, 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; alle stesse regioni è deferita la definizione 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.

Infine è previsto dal **comma 7** che ciascuna regione possa istituire un osservatorio sugli effetti dell'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.

Articolo 3

(Poteri del sindaco e sanzioni)

Il **comma 1** specifica ulteriormente i poteri che il Testo unico delle leggi sugli enti locali attribuisce al sindaco in materia di esercizi commerciali, precisando che, qualora 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.

Per il **comma 2** 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 euro, cui si accompagna, in caso di particolare gravità o di recidiva (violazione per due volte in un anno, anche se oblazionata), la sanzione accessoria della chiusura dell'esercizio da uno a dieci giorni.

Articolo 4

(Istituzione di un Fondo per il sostegno delle microimprese attive nel settore del commercio al dettaglio)

Ai sensi del **comma 1** è istituito - presso il Ministero dello sviluppo economico - il Fondo per il sostegno delle microimprese attive nel settore del commercio al dettaglio: si tratta di quelle che hanno un organico inferiore a 10 persone e un fatturato o un totale di bilancio annuale non superiore a 2 milioni di euro. Per i **commi 2 e 3**, ai fini del finanziamento del Fondo, è autorizzata la spesa di 15

milioni di euro per ciascuno degli anni dal 2015 al 2020: essi sono utilizzati per l'erogazione dei contributi per le spese sostenute per l'ampliamento dell'attività, per la dotazione di strumentazioni nuove, comprese quelle necessarie per i pagamenti tramite moneta elettronica, e di sistemi di sicurezza innovativi, nonché per l'accrescimento dell'efficienza energetica. Ai fini del finanziamento del Fondo, è autorizzata altresì la spesa di 3 milioni di euro annui a decorrere dall'anno 2015 per l'erogazione di contributi integrativi per il pagamento dei canoni di locazione dovuti ai proprietari degli immobili, di proprietà sia pubblica sia privata, e di contributi per l'acquisizione di servizi. Ai sensi del **comma 4** il Ministro dello sviluppo economico, previa intesa in sede di Conferenza Stato-regioni, definisce, nei limiti delle risorse iscritte nel Fondo, i requisiti per beneficiare dei contributi in questione ed i criteri per la determinazione della loro entità. Per il **comma 5** le risorse assegnate sono ripartite tra le regioni e le province autonome ogni anno, su proposta del Ministro dello sviluppo economico, previa intesa in sede di Conferenza, anche in rapporto alla quota delle risorse messe a disposizione dalle singole regioni e province autonome. Il **comma 6** reca la norma di copertura finanziaria per le spese (pari a 18 milioni di euro per ciascuno degli anni dal 2015 al 2020 e a 3 milioni di euro annui a decorrere dall'anno 2021), mentre ai sensi del **comma 7** il Ministro dell'economia e delle finanze è autorizzato ad apportare, con propri decreti, le occorrenti variazioni di bilancio.

SCHEDE DI LETTURA

Articolo 1

(Disposizioni in materia di orari di apertura degli esercizi commerciali)

1. All'articolo 3 del decreto-legge 4 luglio 2006, n. 223, convertito, con modificazioni, dalla legge 4 agosto 2006, n. 248, e successive modificazioni, sono apportate le seguenti modificazioni:

a) al comma 1, la lettera d-bis) è sostituita dalla seguente:

«d-bis) il rispetto degli orari di apertura e di chiusura, l'obbligo della mezza giornata di chiusura infrasettimanale dell'esercizio nonché quello di chiusura domenicale e festiva, ad eccezione dei seguenti giorni:

- 1) il 1° gennaio, primo giorno dell'anno;
- 2) il 6 gennaio, festa dell'Epifania;
- 3) il 25 aprile, anniversario della Liberazione;
- 4) la domenica di Pasqua;
- 5) il lunedì dopo Pasqua;
- 6) il 1° maggio, festa del lavoro;
- 7) il 2 giugno, festa della Repubblica;
- 8) il 15 agosto, festa dell'Assunzione della beata Vergine Maria;
- 9) il 1° novembre, festa di Ognissanti;
- 10) l'8 dicembre, festa dell'Immacolata Concezione;
- 11) il 25 dicembre, festa di Natale;
- 12) il 26 dicembre, festa di santo Stefano»;

b) dopo il comma 1 sono inseriti i seguenti:

«1-bis. Ciascun esercente l'attività di vendita al dettaglio può liberamente derogare alle disposizioni di cui al comma 1, lettera d-bis), fino ad un massimo di sei giorni di chiusura obbligatoria, dandone preventiva comunicazione al comune competente per territorio secondo termini e modalità stabiliti con decreto del Ministro dello sviluppo economico da emanare, sentita l'Associazione nazionale dei comuni italiani, entro sessanta giorni dalla data di entrata in vigore della presente disposizione.

1-ter. Le tipologie di attività di cui all'articolo 13, comma 1, del decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 114, e le attività di somministrazione di alimenti e bevande non sono soggette ad alcun obbligo di chiusura domenicale o festiva».

2. Le disposizioni di cui al comma 1 si applicano a decorrere dal 1° gennaio dell'anno successivo a quello in corso alla data di entrata in vigore della presente legge.

Il **comma 1**, in veste di novella, 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.

L'articolo 31, del D.L. 201/2011, modificando l'articolo 3, comma 1, lett. d-bis) del D.L. 223/2006, ha reso permanente ed ha esteso a tutto il territorio nazionale la liberalizzazione degli orari degli esercizi commerciali prevista in termini sperimentali per i comuni a vocazione turistica e per le città d'arte. Dunque la

disciplina vigente prevede che le attività commerciali, e di somministrazione di alimenti e bevande, siano svolte, tra l'altro, senza i limiti e le prescrizioni relative al rispetto degli orari di apertura e di chiusura, all'obbligo della chiusura domenicale e festiva, nonché a quello della mezza giornata di chiusura infrasettimanale dell'esercizio.

Sulla disciplina degli orari, introdotta dal citato articolo 31 del D.L. 201/2011 diverse Regioni hanno tentato il ricorso alla Corte costituzionale rivendicando la propria competenza in un ambito della regolazione commerciale dove si sostiene che la materia rilevante non sia la concorrenza ma la garanzia della fornitura del servizio al cittadino. La questione può essere inquadrata in via generale¹ e con specifico riguardo alle citate disposizioni di liberalizzazione: in proposito, la Corte, con la sentenza n. 299 del 2012, ha posto in luce, tra l'altro che - per costante giurisprudenza costituzionale - la nozione di concorrenza attribuita alla competenza esclusiva dello Stato comprende: a) sia gli interventi regolatori che a titolo principale incidono sulla concorrenza, quali le misure legislative di tutela in senso proprio, che contrastano gli atti ed i comportamenti delle imprese che incidono negativamente sull'assetto concorrenziale dei mercati e che ne disciplinano le modalità di controllo, eventualmente anche di sanzione; b) sia le misure legislative di promozione, che mirano ad aprire un mercato o a consolidarne l'apertura, eliminando barriere all'entrata, riducendo o eliminando vincoli al libero esplicarsi della capacità imprenditoriale e della competizione tra imprese, rimuovendo cioè, in generale, i vincoli alle modalità di esercizio delle attività economiche. Del resto, la materia «tutela della concorrenza», dato il suo carattere finalistico, non è una materia di estensione certa o delimitata, ma è configurabile come trasversale, «corrispondente ai mercati di riferimento delle attività economiche incise dall'intervento e in grado di influire anche su materie attribuite alla competenza legislativa, concorrente o residuale, delle regioni».

Con la sentenza n. 299 del 2012, e con le successive sentenze nn. 27 e 38 del 2013, la Corte qualifica, dunque, le norme sugli orari degli esercizi commerciali come norme di tutela della concorrenza², in quanto tale rientranti nella competenza legislativa esclusiva

¹ 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 (art. 117, comma 3, Cost.), dall'altro presenta profili inerenti alla materia della tutela della concorrenza, che la Costituzione attribuisce alla competenza esclusiva dello Stato (art. 117, comma 2, lett. e) Cost.). Secondo la giurisprudenza costituzionale, a seguito della modifica del Titolo V della Parte II della Costituzione, la materia "commercio" rientra nella competenza esclusiva residuale delle Regioni, ai sensi del quarto comma dell'art. 117 Cost. (ordinanza 199/2006), e la disciplina degli orari degli esercizi commerciali rientra nella materia «commercio» di cui all'art. 117, quarto comma, Cost. (sentenza n. 350 del 2008). Tuttavia la stessa Corte (sentenza 288/2010) ha anche rilevato che pertengono alla competenza legislativa esclusiva dello Stato le regole in materia di commercio direttamente afferenti alla tutela della concorrenza nel settore della distribuzione commerciale e volte a garantire condizioni di pari opportunità ed il corretto ed uniforme funzionamento del mercato, nonché ad assicurare ai consumatori finali un livello minimo ed uniforme di condizioni di accessibilità all'acquisto di prodotti e servizi sul territorio nazionale.

² La quale è tra i principi consacrati dall'Unione europea, la cui Corte di Giustizia ha provveduto a calarla proprio nello specifico delle discipline interne relative alla regolazione degli orari commerciali. A tal fine la Corte ha avuto modo di affermarne la piena legittimità mediante alcune sentenze che, a partire dalla fine degli anni '80, hanno considerato le discipline nazionali sugli orari di lavoro come espressione di scelte politiche economiche degli stati membri. Più in particolare il principio secondo cui il divieto di apertura domenicale non contrasta con il divieto di restrizione sugli scambi comunitari è sancito nelle seguenti sentenze: 23 novembre 1989, *B & Q* (C-145/88) sulla normativa nazionale su orario di vendita al

dello Stato, e quindi abilitate a disporre costituendo un limite alla disciplina regionale. Va peraltro ricordato che, con riguardo alla portata della competenza legislativa statale sulla concorrenza, la giurisprudenza costituzionale³ è piuttosto articolata e sembra essere dalla Corte declinata non solo nel senso della necessaria deregolamentazione, ma anche e soprattutto nel senso di un necessario bilanciamento tra l'interesse a promuovere e a mantenere un mercato concorrenziale aperto ed altri interessi costituzionalmente rilevanti. Nella sentenza n. 14 del 2004, la Corte afferma che "dal punto di vista del

minuto; 28 febbraio 1991, *Conforama* (C-312/89) normativa nazionale che vietava il lavoro domenicale prestato dai lavoratori subordinati; 26 febbraio 1991, *Merchandise* (proc. C-332/89) disciplina nazionale su divieto di apertura domenicale degli esercizi commerciali al minuto; 16 dicembre 1992, *B & Q* (C-169/91) disciplina nazionale su divieto di apertura domenicale degli esercizi commerciali al minuto; 2 giugno 1994, *Boermans* (C-401 e C-402/92) disciplina nazionale degli orari di apertura e dei periodi di chiusura obbligatoria delle stazioni di servizio. Per quanto riguarda l'Italia si possono citare le seguenti sentenze su procedimenti instaurati dalla grande distribuzione: 2 giugno 1994, *Punto Casa e PPV* (C-69/93 e C-258/93, 15) in cui è sancito che il divieto di restrizione sugli scambi non contrasta con una normativa nazionale sull'orario di apertura di esercizi pubblici anche se questi vendono prodotti provenienti da altri stati membri; 20 giugno 1996 (C-418/93) viene in particolare osservato che «l'art. 30 del Trattato va interpretato nel senso che non si applica ad una normativa nazionale sull'orario di apertura dei pubblici esercizi che vale per tutti gli operatori economici che svolgono attività sul territorio nazionale e che incide allo stesso modo, in diritto e in fatto, sulla vendita dei prodotti nazionali e su quella dei prodotti provenienti da altri Stati membri». Ciò in quanto, osserva il medesimo indirizzo, «le discipline nazionali che limitano l'apertura domenicale di esercizi commerciali costituiscono l'espressione di determinate scelte, rispondenti alle peculiarità socio-culturali nazionali o regionali. Spetta agli Stati membri effettuare queste scelte attenendosi alle prescrizioni del diritto comunitario». Inoltre il principio - secondo cui il divieto di apertura domenicale non contrasta con il diritto di stabilimento e di libera prestazione dei servizi, nonché con il diritto comunitario della concorrenza - è sancito nelle sentenze 26 febbraio 1991, *Merchandise* (C-332/89), e 2 giugno 1994, *Boermans* (C-401/92 e C-402/92) in quanto il divieto di lavoro domenicale è inteso a perseguire l'obiettivo di tutela sociale. Infine si ricorda la sentenza 1° luglio 2010, *Sbarigia* (C-393/08) in cui è sancito il principio secondo cui il divieto di rinuncia alla chiusura annuale per ferie e alla chiusura nei giorni festivi delle farmacie, prevista in una normativa regionale del Lazio, non è idoneo a pregiudicare il commercio fra Stati membri ai sensi degli articoli 81 e 82 CE (ora artt. 101 e 102 TFUE).

³ La sentenza n. 200 del 2012 sottolinea come è la liberalizzazione, "intesa come razionalizzazione della regolazione" a costituire uno strumento di promozione della concorrenza; che una "politica di ri-regolazione" tende ad aumentare livello di concorrenzialità dei mercati"; che "l'efficienza e la competitività del sistema economico risentono della qualità della regolazione" che è solo una "regolazione delle attività economiche ingiustificatamente intrusiva - cioè non necessaria e sproporzionata rispetto alla tutela di beni costituzionalmente protetti" - che "genera inutili ostacoli alle dinamiche economiche"; che "l'eliminazione degli inutili oneri regolamentari, mantenendo però quelli necessari alla tutela di superiori beni costituzionali", è "funzionale alla tutela della concorrenza e rientra a questo titolo nelle 3 competenze del legislatore statale". Si ricorda inoltre che la sentenza n. 8 del 2013 - nel dichiarare non fondate le questioni riguardanti l'art. 1, comma 4, D.L. n. 1 del 2012 che impone alle Regioni di adeguarsi ai principi di liberalizzazione delle attività economiche - ribadisce che tale norma, "in vista di una progressiva e ordinata liberalizzazione delle attività economiche (...) prevede un procedimento di ri-regolazione" delle medesime, facendo salve "le regolamentazioni giustificate da un interesse generale, costituzionalmente rilevante e compatibile con l'ordinamento comunitario" e che siano "adeguate e proporzionate alle finalità pubbliche perseguite"; osserva che la norma medesima prevede che le disposizioni recanti divieti, restrizioni, oneri o condizioni all'accesso o all'esercizio delle attività economiche" debbono interpretarsi "in senso tassativo, restrittivo e ragionevolmente proporzionato" alle perseguite finalità di interesse pubblico generale", e indica "una serie d'interessi pubblici, anche di rango costituzionale, che possono giustificare limiti e controlli", concludendo che la normativa contestata "prelude ad una razionalizzazione della regolazione", che elimini "gli ostacoli al libero esercizio dell'attività economica che si rivelino inutili o sproporzionati" ma "mantenga le normative necessarie a garantire che le dinamiche economiche non si svolgano in contrasto con l'utilità sociale e con gli altri principi costituzionali".

diritto interno, la nozione di concorrenza non può non riflettere quella operante in ambito comunitario" e definendo la stessa concorrenza come "una delle leve della politica economica statale", ribadisce che la stessa "non può essere intesa soltanto in senso statico, come garanzia di interventi di regolazione e ripristino di un equilibrio perduto, ma anche in quell'accezione dinamica, ben nota al diritto comunitario, che giustifica misure pubbliche volte a ridurre squilibri, a favorire le condizioni di un sufficiente sviluppo del mercato o ad instaurare assetti concorrenziali".

Il disegno 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. Con la novella si prevede 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 [articolo 1, comma 1, lett. a)].

I dodici giorni in riferimento sono: 1) il 1° gennaio, primo giorno dell'anno; 2) il 6 gennaio, festa dell'Epifania; 3) il 25 aprile, anniversario della Liberazione; 4) la domenica di Pasqua; 5) il giorno di lunedì dopo Pasqua; 6) il 1° maggio, festa del lavoro; 7) il 2 giugno, festa della Repubblica; 8) il 15 agosto, festa dell'Assunzione della beata Vergine Maria; 9) il 1° novembre, festa di Ognissanti; 10) l'8 dicembre, festa dell'Immacolata Concezione; 11) il 25 dicembre, festa di Natale; 12) 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 [articolo 1, comma 1, lett. b)].

Sono escluse dal campo di applicazione di tali limiti alcune tipologie di attività richiamate dal testo, tra le quali le attività di somministrazione di alimenti e bevande. Oltre le attività di somministrazione di alimenti e bevande, il testo fa riferimento alle attività individuate dall'art. 13, comma 1, del D.Lgs. 114/1998: rivendite di generi di monopolio; esercizi di vendita interni ai campeggi, ai villaggi e ai complessi turistici e alberghieri; esercizi di vendita al dettaglio situati nelle aree di servizio lungo le autostrade, nelle stazioni ferroviarie, marittime ed aeroportuali; alle rivendite di giornali; gelaterie e gastronomie; rosticcerie e pasticcerie; esercizi specializzati nella vendita di bevande, fiori, piante e articoli da giardinaggio, mobili, libri, dischi, nastri magnetici, musicassette, videocassette, opere d'arte, oggetti d'antiquariato, stampe, cartoline, articoli da ricordo e artigianato locale; stazioni di servizio autostradali (qualora le attività di vendita, ivi previste, siano svolte in maniera esclusiva e prevalente) e le sale cinematografiche.

Le disposizioni relative all'obbligo di chiusura nei giorni festivi, per il **comma 2**, si applicano a partire dal 1° gennaio dell'anno successivo a quello dell'entrata in vigore del disegno di legge in esame.

Articolo 2 *(Accordi territoriali)*

1. Ciascun comune, anche in coordinamento con altri comuni contigui, in particolare nelle aree metropolitane, secondo le previsioni di cui ai commi da 2 a 5, può predisporre accordi territoriali non vincolanti per la definizione degli orari e delle chiusure degli esercizi commerciali, ferme restando le disposizioni di cui ai commi 1 e 1-bis dell'articolo 3 del decreto-legge 4 luglio 2006, n. 223, convertito, con modificazioni, dalla legge 4 agosto 2006, n. 248, come modificato dall'articolo 1 della presente legge, e nel rispetto dell'interesse pubblico generale, al fine di assicurare elevati livelli di fruibilità dei servizi commerciali da parte dei consumatori e degli utenti, di promuovere un'offerta complessiva in grado di aumentare l'attrattività del territorio e di valorizzare specifiche zone aventi più marcata vocazione commerciale, anche attraverso l'integrazione degli orari degli esercizi relativi a funzioni e servizi affini e complementari, fornendo agli operatori indicazioni su possibili interventi atti a migliorare l'accesso e la fruibilità dei servizi da parte dei consumatori e degli utenti.

2. Gli accordi territoriali di cui al comma 1 sono adottati per la prima volta entro il 28 febbraio dell'anno successivo a quello in corso alla data di entrata in vigore della presente legge e sono eventualmente aggiornati mediante la procedura di cui al comma 3.

3. Per la predisposizione degli accordi territoriali di cui al comma 1, i comuni consultano le organizzazioni locali dei consumatori, delle imprese del commercio e dei lavoratori dipendenti e, almeno sessanta giorni prima della data di

entrata in vigore dell'accordo, avviano, anche in forma telematica, la consultazione pubblica della popolazione residente, che deve terminare entro il trentesimo giorno antecedente la data di inizio dell'applicazione dell'accordo.

4. Sulla base degli accordi territoriali di cui al comma 1, i comuni predispongono un documento informativo sugli orari dei servizi destinati ai consumatori e degli esercizi commerciali, esistenti nel rispettivo territorio. Tale documento è redatto sulla base delle informazioni rese disponibili dagli operatori, dalle loro organizzazioni di categoria o da altre fonti.

5. Al fine di favorire l'adesione agli accordi territoriali di cui al comma 1 da parte delle micro, piccole e medie imprese del commercio, come individuate dalla raccomandazione 2003/361/CE della Commissione, del 6 maggio 2003, le regioni e i comuni possono stabilire incentivi, anche nella forma di agevolazioni fiscali relative ai tributi di propria competenza.

6. Nel rispetto del principio della libera concorrenza e ai fini del coordinamento degli accordi territoriali di cui al comma 1, le regioni, previa consultazione delle organizzazioni regionali rappresentative delle categorie di cui al comma 3, entro sei mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, definiscono:

a) criteri, parametri e strumenti 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 interessati;

b) i 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 e dei trasporti.

7. Ciascuna regione può istituire un osservatorio, senza nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica, con il compito di verificare gli effetti derivanti dall'attuazione dei commi da 1 a 6 del presente articolo, nonché dall'articolo 1 della presente legge.

All'osservatorio partecipano rappresentanti delle amministrazioni pubbliche regionali e locali competenti, delle organizzazioni di rappresentanza delle imprese e dei lavoratori dei settori interessati e dei consumatori. Al funzionamento degli osservatori di cui al presente comma si provvede con le risorse umane, strumentali e finanziarie disponibili a legislazione vigente. La partecipazione agli osservatori non dà luogo alla corresponsione di compensi, gettoni, emolumenti, indennità o rimborsi di spese comunque denominati.

Ai sensi del **comma 1**, 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 limitazioni dell'articolo 1, con la finalità di assicurare la fruibilità dei servizi commerciali, promuovere l'offerta commerciale e valorizzare zone a più marcata vocazione commerciale.

L'aumento dell'attrattività del territorio e l'integrazione degli orari degli esercizi relativi a funzioni e servizi affini e complementari (fornendo agli operatori indicazioni su possibili interventi atti a migliorare l'accesso e la fruibilità dei servizi da parte dei consumatori e degli utenti) trovano punti di bilanciamento che andrebbero conseguiti comunque "nel rispetto dell'interesse pubblico generale". In proposito, va ricordato che - sulla materia degli orari degli esercizi commerciali ed il punto di equilibrio con l'interesse generale - varie doglianze sono state avanzate in sede di sindacato ispettivo: ad una di esse⁴, il Ministro

⁴ *Senato della Repubblica, XVI Legislatura*, resoconto stenografico della seduta del 19/01/2012, interrogazione n. 4-06635: "BUTTI. - Al Ministro dello sviluppo economico. - Premesso che: l'art. 31 del decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201, convertito, con modificazioni, dalla legge 22 dicembre 2011, n. 214, cosiddetta manovra Salva Italia, prevede la liberalizzazione, senza alcun limite, degli orari di apertura di tutti gli esercizi commerciali; il provvedimento lascia completa libertà ai negozianti di decidere orari di apertura e chiusura, con l'effetto paradossale di poter tenere aperte le proprie attività commerciali 24 ore su 24, 7 giorni su 7; l'interrogante si rende portavoce della forte preoccupazione delle associazioni di categoria e di Anci Lombardia, per le immediate conseguenze negative che tale misura andrebbe a creare; nell'attuale crisi economica che l'Italia sta vivendo insieme a tutta l'Europa, i consumi si sono fortemente contratti; le risorse a disposizione dei cittadini sono diminuite; la liberalizzazione dell'orario di apertura dei negozi non sembra una misura di politica economica in grado di far ripartire i consumi; il provvedimento risulta imposto dall'alto, senza tenere conto delle reali e diverse specificità territoriali; ad esempio, per quanto concerne i cosiddetti negozi di quartiere, siti tanto nei centri storici che nelle periferie o nei piccoli comuni, è ben noto che questi negozi non svolgono soltanto un servizio meramente commerciale, ma svolgono una più ampia funzione anche sociale; per tali negozi un'apertura *full time* sarebbe certamente insostenibile, a causa di costi funzionali e di personale difficilmente calcolabili, per non parlare dei seri problemi di sicurezza che inevitabilmente si porrebbero; da un punto di vista più squisitamente giuridico, la misura sembra non tener conto della competenza legislativa propria delle Regioni oltre che dell'autonomia dei Comuni, ponendo il dubbio tra la definizione di materia

dello sviluppo economico *pro tempore* rispose⁵ che *"la disposizione statale che liberalizza gli orari non comporta obblighi di alcun tipo per l'esercente, stabilendo, anzi, il principio generale della libera determinazione dell'orario. In altre parole essa consente al medesimo esercente la facoltà di organizzare l'orario di vendita in relazione alle specifiche esigenze della propria attività, anche se di piccola dimensione, e alla fascia di mercato nella quale opera, garantendogli la possibilità di rispondere alla richiesta di servizio, nella maniera da lui ritenuta più adeguata ed efficace. Inoltre, appare ragionevole escludere ogni automatica connessione fra la liberalizzazione degli orari ed i paventati rischi di chiusura dei piccoli esercizi, specie se si considera che la precedente analoga liberalizzazione, pur limitata ai soli comuni turistici, non ha determinato simili conseguenze negative. Si rassicura infine circa l'interesse che anche il Governo ha riguardo alla tutela delle piccole e medie imprese nel settore commerciale, per salvaguardare il pluralismo dell'offerta e, in particolare, di quella di qualità e di prossimità; interesse che può certamente essere perseguito con misure diverse e più proporzionate rispetto al permanere di ingiustificati vincoli alla libertà d'impresa. Si ritiene pertanto che non possa essere condivisa la richiesta di rivedere la disposizione di liberalizzazione, fermo restando invece l'impegno a monitorare attentamente l'evoluzione congiunturale e strutturale del settore distributivo, anche al fine di valutare gli eventuali ulteriori e diversi interventi da assumere a maggior tutela delle piccole e medie imprese anche in tale settore"*.

legislativa di competenza esclusiva dello Stato e quella di materia legislativa di competenza concorrente con le Regioni; inoltre, tale misura, contenuta nella manovra cosiddetta Salva Italia, nulla dice riguardo alle leggi nazionali e regionali vigenti, creando una manifesta conflittualità, si chiede di sapere se il Ministro in indirizzo, alla luce delle forti opposizioni delle categorie produttive interessate in ordine alla prevista liberalizzazione degli orari dei negozi, non ritenga opportuno favorire e preservare un ruolo più attivo per i sindaci, riconsiderando le misure attualmente in essere, anche attraverso la definizione di tavoli di concertazione che tengano conto delle richieste avanzate dalle associazioni di settore e che considerino le competenze e le peculiarità territoriali".

⁵ Dopo aver premesso che l'eliminazione dei limiti e delle prescrizioni in materia di orari "è correlata alla necessità di adeguare la disciplina nazionale ai principi previsti dall'ordinamento comunitario in tema di libera concorrenza tra gli operatori e pari opportunità di accesso al mercato. Si tratta, perciò, di un intervento normativo che si adegua a quelle prescrizioni del diritto dell'Unione europea che impongono di eliminare gli ostacoli all'esercizio delle attività economiche che non siano giustificati da motivi imperativi di tutela di interessi irrinunciabili e non siano proporzionati a tali eventuali esigenze. L'intervento statale, rientrando per di più nell'esercizio della competenza esclusiva dello Stato in materia di tutela della concorrenza (art. 117, comma 2, lett. e), della Costituzione), non comporta ingerenza nelle competenze regionali. Al riguardo la Corte costituzionale (si vedano le sentenze n. 288/2010 e n. 430/2007) ha già affermato che la legislazione statale, nell'esercizio della competenza esclusiva in materia di tutela della concorrenza, può intervenire in materie regionali nella misura in cui la sua azione sia strumentale ad eliminare limiti e barriere all'accesso al mercato e alla libera esplicazione della capacità imprenditoriale. Pertanto, deve ritenersi che non siano compatibili con l'assetto costituzionale della ripartizione delle competenze fra Stato e Regioni gli interventi regionali in contrasto con tale norma statale": *Senato della Repubblica, XVI Legislatura, RISPOSTE SCRITTE AD INTERROGAZIONI, FASCICOLO 158, 29 MARZO 2012, a firma Il Ministro dello sviluppo economico PASSERA (19 marzo 2012).*

Sul punto ha avuto modo di esprimersi più volte, ai sensi degli articoli 21 e 22 della legge n. 287/1990, anche l'Autorità garante della concorrenza e del mercato. Nel corso degli anni, essa ha effettuato diverse segnalazioni sul tema al Governo e al Parlamento specificando che anche l'orario di apertura dei negozi costituisce una delle dimensioni, insieme al prezzo ed alle altre caratteristiche del servizio, rispetto alle quali può realizzarsi una concorrenza tra esercenti e proponendo di estendere la liberalizzazione della disciplina degli orari. Nello specifico, il 22 luglio 2013 con la segnalazione AS 1065 l'Autorità garante della concorrenza e del mercato ha ritenuto di esprimersi in relazione alle problematiche afferenti all'effettiva realizzazione della liberalizzazione degli orari di apertura e chiusura degli esercizi commerciali disposta dall'articolo 31, comma 1, del D.L. n. 201/2011: essa segnalava i 4 numerosi ostacoli rinvenuti a livello regionale e locale alla completa liberalizzazione degli orari di apertura dei negozi disposta dal legislatore nazionale, sottolineando le numerose restrizioni normative, rilevate analizzando le diverse leggi regionali in materia. Più di recente, in data 18 settembre 2014, l'Autorità ha fatto pervenire alla X Commissione della camera, quando era in procinto di iniziare l'esame degli emendamenti al testo unificato dell'A.C. 750-AR, una segnalazione (S2070). Sul disegno di legge all'esame della Camera, che diede luogo al disegno di legge oggi all'esame del Senato, l'Autorità ribadiva la necessità di non modificare l'impianto dell'articolo 31 del DL 201/2011 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'art. 31 del decreto Salva Italia"*. Inoltre l'Autorità ritiene che la proposta di legge si ponga in contrasto con la normativa comunitaria *"in quanto è suscettibile di reintrodurre significativi limiti all'esercizio di attività economiche aboliti dal legislatore nazionale in attuazione del diritto comunitario"*.

Gli accordi territoriali, per il **comma 2**, sono adottati per la prima volta entro il 28 febbraio dell'anno successivo a quello in corso alla data di entrata in vigore del disegno di legge in esame.

Per la predisposizione e l'aggiornamento degli accordi territoriali, sono previste dal **comma 3** 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 residente. Sulla base degli accordi territoriali, secondo il **comma 4** i comuni predispongono un documento informativo sugli orari dei servizi destinati ai consumatori e degli esercizi commerciali, esistenti nel rispettivo territorio. Tale documento è redatto sulla base delle informazioni rese disponibili dagli operatori, dalle loro organizzazioni di categoria o da altre fonti.

Al fine di favorire l'adesione a tali accordi territoriali da parte delle micro, piccole e medie imprese del commercio, il **comma 5** prevede che le regioni e i comuni possono stabilire incentivi, anche sotto forma di agevolazioni fiscali relative ai tributi di propria competenza. Si segnala che, in altra parte del disegno di legge, previsioni attinenti al fondo statale per contributi sono state limitate (in

virtù di un emendamento dell'Assemblea della Camera all'articolo 4) alle sole micro-imprese. È ben vero che le linee di indirizzo della legislazione nazionale⁶ ed europea⁷ appaiono volte ad uniformare le tre categorie che compongono le piccole e medie imprese (microimprese, piccole imprese e medie imprese) - cioè le "imprese che occupano meno di 250 persone, il cui fatturato annuo non supera i 50 milioni di euro oppure il cui totale di bilancio annuo non supera i 43 milioni di euro (par. 1 dell'articolo 2 dell'allegato 1 alla raccomandazione della Commissione Europea 2003/361/CE del 6 maggio 2003); la categoria di PMI, a sua volta, per delimitazioni successive, contiene quella di "piccola impresa" (un'impresa che occupa meno di 50 persone e realizza un fatturato annuo o un totale di bilancio annuo non superiori a 10 milioni di euro: par. 2 dell'articolo 2 della citata raccomandazione) e quella di micro-impresa (di cui al paragrafo 3 del citato articolo 2), la quale deve avere un organico inferiore a 10 persone e un fatturato o un totale di bilancio annuale non superiore a 2 milioni di euro.

Per il **comma 6** è demandata alle regioni, previa consultazione delle organizzazioni regionali rappresentative delle categorie, 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; alle stesse regioni è deferita la definizione 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.

Infine è previsto dal **comma 7** che ciascuna regione possa istituire un osservatorio sugli effetti dell'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. Sull'esigenza conoscitiva e sui suoi costi, nella presente legislatura del Senato è stato lamentato, in un atto di sindacato ispettivo⁸, che - a fronte del fatto che "il decreto-legge n. 1 del 2012,

⁶ Nella legge 11 novembre 2011, n. 180 (Norme per la tutela della libertà d'impresa. Statuto delle imprese) all'articolo 5 comma 1 lettera a) si definiscono «microimprese», «piccole imprese» e «medie imprese» le imprese che rientrano nelle definizioni recate dalla raccomandazione della Commissione europea 2003/361/CE del 6 maggio 2003 pubblicata nella Gazzetta Ufficiale dell'Unione Europea n. L 124 del 20 maggio 2003.

⁷ Nella proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio relativo a un diritto comune europeo della vendita (COM (2011) 635 def., dell'11 ottobre 2011) il campo di applicazione territoriale e personale del regolamento, gli artt. 4 e 7 limitano il regime in oggetto ai contratti transfrontalieri tra imprese e consumatori e tra imprese in cui almeno una delle parti è una PMI, che corrisponde cioè ai requisiti di cui alla raccomandazione 2003/361 della Commissione europea relativa alla definizione delle microimprese, piccole e medie imprese. La proposta fa salva la possibilità per gli Stati membri di rendere applicabile il diritto comune europeo della vendita anche ai contratti puramente nazionali e ai contratti fra professionisti in cui nessuna parte è una PMI (art. 13). Tale opzione necessita di un atto legislativo che tuttavia può essere adottato in qualsiasi momento successivo all'entrata in vigore del regolamento.

⁸ Senato della Repubblica, resoconto stenografico della seduta n. 004 del 25/03/2013, interrogazione n. 3-00007 sul monitoraggio dell'andamento di chiusure ed aperture degli esercizi commerciali nei giorni

cosiddetto salva Italia, non sembra in alcun modo aver ottenuto i risultati premessi in termini di aumento di consumi, che, anzi sono pericolosamente scesi e continuano a diminuire per gli evidenti effetti di una crisi economica che non accenna a finire"⁹ - la Guardia di finanza sottopone un questionario "tale da non consentire un obiettivo monitoraggio del gradimento delle aperture domenicali e festive, come evidenziato nella lettera inviata dal Presidente di Confesercenti Marco Venturi al Presidente del Consiglio dei ministri e all'Autorità garante (...), distraendo il Corpo dalle attività specifiche cui è preposto".

festivi attraverso la somministrazione di un questionario che sarebbe abbinato ad un'azione di accertamento.

⁹ Inoltre l'interrogante "sottolinea come l'apertura domenicale e festiva stia determinando, come più volte denunciato dalle associazioni nazionali delle categorie, un'ulteriore perdita di quote di mercato che calerà ancora nel corso del 2013, che si traduce in chiusura di imprese, impoverimento dei centri cittadini, di perdita silenziosa di occupazione", nonché "l'aleatorietà delle risposte degli imprenditori date in momenti di confronto tanto sensibili quale quello dell'accertamento dei redditi in un momento di crisi".

Articolo 3

(Poteri del sindaco e sanzioni)

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, sentito il comitato provinciale per l'ordine e la sicurezza pubblica, definisce inoltre, per un periodo non superiore a tre mesi, gli orari di apertura dei pubblici esercizi e delle attività commerciali e artigianali in determinate zone del territorio comunale interessate da fenomeni di aggregazione notturna, 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.».

2. La violazione delle disposizioni di cui all'articolo 1 della presente legge è punita con la sanzione amministrativa pecuniaria del pagamento di una somma da euro 2.000 a euro 12.000 e, in caso di particolare gravità e recidiva, con la sanzione accessoria della chiusura dell'esercizio da uno a dieci giorni. La recidiva si verifica qualora la violazione delle disposizioni di cui all'articolo 1 della presente legge sia stata commessa per due volte in un anno, anche se il responsabile ha proceduto al pagamento della sanzione mediante oblazione ai sensi dell'articolo 16 della legge 24 novembre 1981, n. 689, e successive modificazioni.

Il **comma 1** 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.

Si ricorda che già l'articolo 50, comma 7 del D.Lgs. 18 agosto 2000 n. 267 (*Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali*), oggetto di novella con la disposizione in esame, attribuisce al sindaco il potere di coordinamento e riorganizzazione, sulla base degli indirizzi espressi dal consiglio comunale e nell'ambito dei criteri eventualmente indicati dalla regione, degli orari degli esercizi commerciali, dei pubblici esercizi e dei servizi pubblici, nonché, d'intesa con i responsabili territorialmente competenti delle amministrazioni interessate, degli orari di apertura al pubblico degli uffici pubblici localizzati nel territorio, al fine di armonizzare l'espletamento dei servizi con le esigenze complessive e generali degli utenti.

Per il **comma 2** 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 euro, cui si accompagna, in caso di particolare gravità o di recidiva (violazione per due volte in un anno, anche se oblazionata), la sanzione accessoria della chiusura dell'esercizio da uno a dieci giorni.

Articolo 4

(Istituzione di un Fondo per il sostegno delle microimprese attive nel settore del commercio al dettaglio)

1. Presso il Ministero dello sviluppo economico è istituito il Fondo per il sostegno delle microimprese attive nel settore del commercio al dettaglio, come definite dall' articolo 2, paragrafo 3, dell'allegato alla raccomandazione 2003/361/CE della Commissione, del 6 maggio 2003.

2. Ai fini del finanziamento del Fondo di cui al comma 1, sono autorizzate la spesa di 15 milioni di euro per ciascuno degli anni dal 2015 al 2020 per l'erogazione dei contributi di cui alla lettera a) del comma 3 e la spesa di 3 milioni di euro annui a decorrere dall'anno 2015 per l'erogazione dei contributi di cui alla lettera b) del medesimo comma 3.

3. Il Fondo di cui al comma 1 è utilizzato, nei limiti delle risorse ivi iscritte, per il finanziamento:

a) di contributi per le spese sostenute per l'ampliamento dell'attività, per la dotazione di strumentazioni nuove, comprese quelle necessarie per i pagamenti tramite moneta elettronica, e di sistemi di sicurezza innovativi, nonché per l'accrescimento dell'efficienza energetica;

b) di contributi integrativi per il pagamento dei canoni di locazione dovuti ai proprietari degli immobili, di proprietà sia pubblica sia privata, e di contributi per l'acquisizione di servizi.

4. Il Ministro dello sviluppo economico, entro novanta giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge, previa intesa in sede di Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e di

Bolzano, definisce, con proprio decreto, nei limiti delle risorse iscritte nel Fondo di cui al comma 1, i requisiti per beneficiare dei contributi di cui al comma 3 e i criteri per la determinazione dell'entità degli stessi.

5. Le risorse assegnate al Fondo di cui al comma 1 sono ripartite tra le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano. La ripartizione è effettuata ogni anno, su proposta del Ministro dello sviluppo economico, previa intesa in sede di Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano, anche in rapporto alla quota delle risorse messe a disposizione dalle singole regioni e province autonome.

6. Agli oneri derivanti dal presente articolo, pari a 18 milioni di euro per ciascuno degli anni dal 2015 al 2020 e a 3 milioni di euro annui a decorrere dall'anno 2021, si provvede:

a) quanto a 3 milioni di euro annui a decorrere dall'anno 2015, mediante corrispondente riduzione delle proiezioni, per gli anni 2015 e 2016, dello stanziamento del fondo speciale di parte corrente iscritto, ai fini del bilancio triennale 2014-2016, nell'ambito del programma «Fondi di riserva e speciali» della missione «Fondi da ripartire» dello stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze per l'anno 2014, allo scopo parzialmente utilizzando l'accantonamento relativo al medesimo Ministero;

b) quanto a 15 milioni di euro per ciascuno degli anni dal 2015 al 2020, mediante corrispondente riduzione delle

proiezioni, per gli anni 2015 e 2016, dello stanziamento del fondo speciale di conto capitale iscritto, ai fini del bilancio triennale 2014-2016, nell'ambito del programma «Fondi di riserva e speciali» della missione «Fondi da ripartire» dello stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze per l'anno

2014, allo scopo parzialmente utilizzando l'accantonamento relativo al Ministero del lavoro e delle politiche sociali.

7. Il Ministro dell'economia e delle finanze è autorizzato ad apportare, con propri decreti, le occorrenti variazioni di bilancio.

Ai sensi del **comma 1** è istituito - presso il Ministero dello sviluppo economico - il Fondo per il sostegno delle microimprese attive nel settore del commercio al dettaglio, come definite dall'articolo 2, paragrafo 3, dell'allegato alla raccomandazione 2003/361/CE della Commissione, del 6 maggio 2003: si tratta perciò di quelle che abbiano un organico inferiore a 10 persone e un fatturato o un totale di bilancio annuale non superiore a 2 milioni di euro. Oltre alla maggiore ampiezza delle altre imprese rientranti nella citata raccomandazione, è anche venuto meno, in virtù di un emendamento approvato in Assemblea alla Camera dei deputati, l'originario riferimento alle imprese rientranti nella definizione di "esercizi di vicinato"¹⁰ di cui all'art. 4, comma 1, lett. d), del D.Lgs. 114/1998.

Per il **comma 2**, ai fini del finanziamento del Fondo, è autorizzata la spesa di 15 milioni di euro per ciascuno degli anni dal 2015 al 2020: essi sono utilizzati per l'erogazione dei contributi previsti dalla lettera *a)* del comma 3, e cioè per le spese sostenute per l'ampliamento dell'attività, per la dotazione di strumentazioni nuove, comprese quelle necessarie per i pagamenti tramite moneta elettronica, e di sistemi di sicurezza innovativi, nonché per l'accrescimento dell'efficienza energetica.

Si rammenta che l'articolo 11, comma 1, lettera *b)* della legge 11 marzo 2014, n. 23 prevede l'istituzione - per decreto delegato, ancora non emanato - di regimi semplificati per i contribuenti di minori dimensioni, nonché, per i contribuenti di dimensioni minime, nonché di regimi che prevedano il pagamento forfetario di un'unica imposta in sostituzione di quelle dovute, purché con invarianza dell'importo complessivo dovuto, prevedendo eventuali differenziazioni in funzione del settore economico e del tipo di attività svolta, con eventuale premialità per le nuove attività produttive, "comprese eventuali agevolazioni in favore dei soggetti che sostengono costi od oneri per il ricorso a mezzi di pagamento tracciabili, coordinandoli con analoghi regimi vigenti e con i regimi della premialità e della trasparenza previsti dall'articolo 10 del decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201, convertito, con modificazioni, dalla legge 22 dicembre 2011, n. 214, e successive modificazioni".

¹⁰ 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.

Ai fini del finanziamento del Fondo, è autorizzata altresì la spesa di 3 milioni di euro annui a decorrere dall'anno 2015 per l'erogazione dei contributi di cui alla lettera *b*) del medesimo comma 3: si tratta di contributi integrativi per il pagamento dei canoni di locazione dovuti ai proprietari degli immobili, di proprietà sia pubblica sia privata, e di contributi per l'acquisizione di servizi.

Ai sensi del **comma 4** il Ministro dello sviluppo economico, previa intesa in sede di Conferenza Stato-regioni, definisce, nei limiti delle risorse iscritte nel Fondo, i requisiti per beneficiare dei contributi in questione ed i criteri per la determinazione della loro entità. Per il **comma 5** le risorse assegnate sono ripartite tra le regioni e le province autonome ogni anno, su proposta del Ministro dello sviluppo economico, previa intesa in sede di Conferenza, anche in rapporto alla quota delle risorse messe a disposizione dalle singole regioni e province autonome.

Il **comma 6** reca la norma di copertura finanziaria per le spese (pari a 18 milioni di euro per ciascuno degli anni dal 2015 al 2020 e a 3 milioni di euro annui a decorrere dall'anno 2021), mentre ai sensi del **comma 7** il Ministro dell'economia e delle finanze è autorizzato ad apportare, con propri decreti, le occorrenti variazioni di bilancio.

Ultimi dossier del Servizio Studi

XVII LEGISLATURA

<u>160</u>	Dossier	Dossier del Servizio Studi sull'A.S. n. 1541-B "Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 24 giugno 2014, n. 91, recante disposizioni urgenti per il settore agricolo, la tutela ambientale e l'efficientamento energetico dell'edilizia scolastica e universitaria, il rilancio e lo sviluppo delle imprese, il contenimento dei costi gravanti sulle tariffe elettriche, nonché per la definizione immediata di adempimenti derivanti dalla normativa europea". <i>Edizione provvisoria</i>
<u>161</u>	Testo a fronte	RIFORMA COSTITUZIONALE - TESTO A FRONTE tra: Costituzione vigente, testo del Governo, testo della Commissione Affari costituzionali, testo approvato dal Senato in prima lettura
<u>162</u>	Dossier	Dossier del Servizio Studi sull'A.S. n. 1577 "Riorganizzazione delle amministrazioni pubbliche"
<u>163</u>	Dossier	Dossier del Servizio Studi sull'A.S. n. 1533-A "Disposizioni per l'adempimento degli obblighi derivanti dall'appartenenza dell'Italia all'Unione europea - Legge europea 2013-bis" - Sintesi delle modifiche approvate in sede referente
<u>164</u>	Dossier	Dossier del Servizio Studi sull'A.S. n. 1558 "Modifiche alla disciplina dei requisiti per la fruizione delle deroghe riguardanti l'accesso al trattamento pensionistico"
<u>165</u>	Testo a fronte	Attività di <i>lobbying</i> . Testo a fronte tra i disegni di legge in esame (al 15 settembre 2014) presso la Commissione Affari costituzionali del Senato (AA.SS. nn. 281, 358, 643, 806, 992, 1497 e 1522)
<u>166/I</u>	Dossier	Partecipazione alla 69 ^a Assemblea Generale dell'ONU (New York, 22-26 settembre 2014)
<u>166/II</u>	Dossier	Partecipazione alla 69 ^a Assemblea Generale dell'ONU (New York, 22-26 settembre 2014)
<u>167</u>	Dossier	Dossier del Servizio Studi sull'A.S. n. 1428-A "Deleghe al Governo in materia di riforma degli ammortizzatori sociali, dei servizi per il lavoro e delle politiche attive, nonché in materia di riordino della disciplina dei rapporti di lavoro, dell'attività ispettiva e di tutela e conciliazione delle esigenze di cura, di vita e di lavoro"
<u>168</u>	Dossier	Dossier del Servizio Studi sull'A.S. n. 1612 "Conversione in legge del decreto-legge 12 settembre 2014, n. 132, recante misure urgenti di degiurisdizionalizzazione ed altri interventi per la definizione dell'arretrato in materia di processo civile" - Ed. provvisoria
<u>169</u>	Dossier	Dossier del Servizio Studi sull'A.S. n. 1613 "Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 1° agosto 2014, n. 109, recante proroga delle missioni internazionali delle Forze armate e di polizia, iniziative di cooperazione allo sviluppo e sostegno ai processi di ricostruzione e partecipazione alle iniziative delle organizzazioni internazionali per il consolidamento dei processi di pace e di stabilizzazione, nonché disposizioni per il rinnovo dei Comitati degli italiani all'estero"

Il testo del presente dossier è disponibile in formato elettronico PDF su Internet, all'indirizzo www.senato.it, seguendo il percorso: "Leggi e documenti - dossier di documentazione - Servizio Studi - Dossier".

Senato della Repubblica
www.senato.it