SENATO DELLA REPUBBLICA

VIII LEGISLATURA

(N. 887)

DISEGNO DI LEGGE

d'iniziativa dei senatori POLLIDORO, BACICCHI, MAFFIOLETTI, MODICA, ANGELIN, BERTONE, BONDI, FELICETTI, FRAGASSI, MIANA, MOLA, URBANI e ZAVATTINI

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA L'8 MAGGIO 1980

Disciplina della programmazione commerciale, norme-quadro per i mercati all'ingrosso e interventi per la ristrutturazione del settore distributivo

ONOREVOLI SENATORI. — È stato osservato che manca in Italia una cultura del commercio, perchè esisterebbe un pregiudizio anti-terziario, un preconcetto verso la produttività del settore, al quale viene assegnato un ruolo subordinato rispetto all'industria e all'agricoltura.

Sta di fatto che, nel ritardo culturale della società italiana che investe l'insieme dell'economia del nostro Paese, il settore primario e, più ancora, il settore secondario sono stati fin qui considerati dai Governi, dalle forze politiche e dagli economisti prioritari rispetto ad un « terziario » che viene nella pratica (analisi, leggi, comportamenti della pubblica amministrazione) ritenuto separato dagli altri settori economici.

« È, questa delle economie capitalistiche e delle relative analisi, una situazione contraddittoria. Mentre infatti, da un lato, si afferma la priorità delle leggi di mercato, dall'altro, lo sforzo d'indagine e di razionalizzazione è più spesso rivolto all'offerta, cioè alla produzione, trascurandosi quasi totalmente d'indagare sui meccanismi che regolano la formazione della domanda » (1).

Salvo poi accorgersi, quando ad esempio intervengono, come di recente, le lotte dei lavoratori per il contratto del commercio che costringono tutti ad interrogarsi sul costo del sistema mercantile, che il « terziario non è il diavolo ».

« Occorre infatti rammentare che dal 1970 ad oggi, mentre il reddito da lavoro dipendente per addetto è cresciuto nel settore industriale del 323 per cento, quello del settore dei servizi destinabili alla vendita è aumentato del 286 per cento e quello dei

(1) Gino SCOTTI, « Struttura ed evoluzione della distribuzione commerciale in Italia », Franco Angeli Editore, Milano 1978.

TIPOGRAFIA DEL SENATO (1600) — 2-3-4

servizi non destinabili alla vendita solo del 214 per cento » (2).

Bisogna guardare all'andamento del processo inflazionistico e alle sue cause derivanti dall'incremento dei costi delle materie prime e dall'aumento della domanda, provocato dal perdurare delle aspettative inflazionistiche con tutte le conseguenze che ne derivano sia ai consumatori sia al sistema distributivo.

Mutamenti importanti si stanno verificando sia nel comportamento dei consumatori sia per ciò che concerne le iniziative conseguenti degli operatori commerciali. Profonde sono infatti le contraddizioni esistenti fra la produzione ed il consumo, gli sprechi derivanti dalla creazione di prodotti inutili, le distorsioni nei consumi indotti anche da un'azione pubblicitaria non veritiera.

Infatti l'introduzione nel consumo di massa di prodotti creati quando il petrolio costava appena un dollaro il barile e il successivo enorme rincaro di questi prodotti, in seguito agli aumenti del prezzo del petrolio nel 1973 e nel 1979, hanno determinato una situazione insostenibile, e cioè hanno fatto sì che quei prodotti diventassero in pochi anni un lusso e uno spreco.

Tutto ciò rende necessaria una politica di qualificazione dei consumi attraverso una riconversione della produzione e una trasformazione della rete distributiva in funzione di una più efficace lotta all'inflazione, alla speculazione e agli sprechi.

Anche da questo punto di vista è importante il superamento della concezione residuale circa il terziario per cogliere il rapporto tra processo di accumulazione e di sviluppo dei settori produttivi, il mercato del lavoro e il ruolo del terziario nell'economia italiana.

Si tratta allora di approfondire la ricerca sullo stato attuale della rete commerciale, che è oggi più che mai di attualità, sia per allargare gli elementi di conoscenza al fine di un corretto intervento programmatico-legislativo-finanziario, sia in riferimento agli effetti sui problemi occupazionali e sui costi complessivi del processo di circolazione delle merci. Non bisogna, infine, trascurare il rapporto con la situazione di altri Paesi, dal momento che abbiamo una rete distributiva fuori media europea e che l'obiettivo di « restare in Europa » è certamente una necessità vitale per l'Italia.

La persistente arretratezza del settore, come uno degli elementi della crisi strutturale del Paese, da un lato; dall'altro lato, il ritardo nell'intervento pubblico come nell'organizzazione territoriale, mentre diventa più evidente l'interdipendenza con gli altri settori e cresce il peso che il terziario va assumendo nell'economia del Paese, secondo un processo in atto da tempo in tutte le economie « mature », tutto questo rende necessaria una riflessione nuova.

Si tratta di accompagnare una politica di riconversione produttiva con l'ammodernamento e la qualificazione dei vari comparti del terziario, a partire da quelli più arretrati, realizzando una più razionale organizzazione del mercato e del rapporto fra imprese e mercato, in particolare in rapporto con la diffusione delle piccole e medie imprese che debbono diventare protagoniste di un profondo processo di rinnovamento a favore di una politica di sviluppo.

PERCHÈ UNA LEGGE-QUADRO PER IL COMMERCIO

Economisti e specialisti di varie tendenze sono ora concordi nel ritenere che nessuna politica di riconversione produttiva può ottenere un effetto positivo, se non è accompagnata da una riforma della struttura distributiva. Così come nessuna modifica delle variabili del sistema economico (come i costi e i prezzi) può ottenere risultati efficaci, se non si interviene simultaneamente sulle strutture produttive e distributive.

Al punto in cui è giunto il settore commerciale, dopo l'esperienza di questi anni in cui sono andati avanti un negativo processo di polverizzazione, spinte particolaristiche, provvedimenti parziali da parte dei poteri pubblici, secondo una logica dove non en-

(2) Carlo Mario GUERCI, « Il terziario non è il diavolo », in *Mondo economico* del 15 dicembre 1979.

travano le finalità di una riforma, occorre un intervento nuovo, tale da far prevalere nelle forze politiche e nelle stesse categorie interessate il concetto secondo il quale « qualsiasi rinnovamento dell'economia italiana (industria, agricoltura, costi, prezzi) non può prescindere da una riconversione del sistema distributivo » (3).

Del resto, l'esito di due leggi che avevano il compito di determinare una aggregazione del settore, un processo di unificazione (la legge n. 517 per il credito agevolato al commercio e la legge n. 426 per la programmazione commerciale del 1971) è stato sostanzialmente negativo, tranne che in aree limitate: in realtà abbiamo assistito ad una ulteriore disgregazione del sistema.

Si tratta di domandarsi allora se sia possibile continuare con l'attuale lassismo e immobilismo dei poteri pubblici, di fronte all'aggravarsi della crisi economica e al carattere dei provvedimenti che si renderanno necessari, a cominciare da quelli fiscali, per un risanamento delle strutture economiche del nostro Paese.

L'indagine conoscitiva della Commissione agricoltura della Camera, condotta un anno fa, ha messo in evidenza il livello dei costi raggiunti nel settore distributivo rispetto agli altri Paesi industrializzati dell'Europa, mentre la nostra partecipazione al sistema monetario europeo non giustifica l'esistenza di aree protette nell'economia del nostro Paese, tanto meno nel settore mercantile. Occorre perciò estendere la consapevolezza che è necessario un rinnovamento dell'intera legislazione, attraverso un più organico processo di programmazione, per incidere realmente sui costi del sistema e sulla qualità dello sviluppo.

Non mancano però coloro che, in questa situazione, basandosi sullo sviluppo numerico della distribuzione commerciale continuano a credere, o a far credere, che si possano lasciare le cose come sono, mentre all'interno della stessa categoria si moltiplicano le preoccupazioni. Infatti l'illusione monetaria non riesce più a nascondere che la crescita è stata apparente, traducendosi in realtà in maggiori costi e inefficienze per tutto il sistema economico, che sono le stesse categorie a pagare.

In questa situazione deve essere data risposta alla domanda che uno studioso di recente ha formulato: « Con quanto non sviluppo reale abbiamo pagato lo sviluppo nominale della distribuzione commerciale? ».

Certe forze sembrano affermare: poichè non vi sono le condizioni per una riforma organica, che pure sarebbe necessaria, non conviene porsi problemi di rinnovamento troppo impegnativi anche settoriali; conviene, al massimo, operare qualche ritocco per rimuovere le strozzature più vistose.

In questo atteggiamento si possono riscontrare due posizioni: quella della sfiducia verso la possibilità di contrastare i processi negativi in atto nel settore e la tesi della liberalizzazione come soluzione della crisi sollecitata e teorizzata da un insieme di forze che, in questa fase, colgono l'occasione dell'inefficienza nell'intervento pubblico riproponendo « antistorici dilemmi tra la logica dell'automatismo del mercato e quella espressa e costruita dal potere politico » (4).

È lo stesso professor Sergio Vaccà che mette in guardia dal lasciarsi irretire dall'alternativa paralizzante tra opzione vincolistica e opzione liberistica del *laissez faire* per affermare che « senza l'azione responsabile e preordinata dell'operatore pubblico, in questo come in altri settori del sistema economico, è ben difficile, per non dire impossibile, prefigurarsi un assetto delle forze produttive che possa considerarsi soddisfacente e razionale ».

Ma, a giudicare dalle iniziative settoriali assunte fino ad ora in Parlamento (un disegno di legge sui mercati all'ingrosso e il puro e semplice rifinanziamento della legge n. 517), appare chiara la volontà di abbandonare ogni intendimento di riforma.

---

(3) Gino SCOTTI, « Strutture ed evoluzione della distribuzione commerciale in Italia ».

(4) Sergio VACCÀ, *Introduzione al libro di Gianni Cozzi*: « Le politiche pubbliche in campo distributivo », Franco Angeli Editore, Milano 1977.

È la stessa logica che era alla base della proposta contenuta nel cosiddetto « piano Pandolfi »: ci si limitava a prospettare una nuova disciplina dei mercati all'ingrosso alimentari e dei centri commerciali non alimentari, abbandonando a se stesso l'intero settore al dettaglio che, per le sue caratteristiche in Italia (eccessiva polverizzazione, disordine legislativo, ecc.), influenza altri settori, come l'ingrosso e l'intero processo economico. Eppure si sa che ogni provvedimento che non parta dal riordino del commercio al minuto è destinato al fallimento. C'è unità, infatti, a livello scientifico su questo concetto.

Altri guardano ad esempi stranieri, come quelli degli Stati Uniti, Germania federale e Francia, per proporre di raggiungere l'efficienza nel settore attraverso una politica che comporta l'espulsione violenta del commercio tradizionale dal mercato. L'esempio più utilizzato è quello della Germania federale, dove, dal 1955 al 1970, il 18,8 per cento delle imprese è stato espulso dal mercato; di questo 18,8 per cento il 56,6 per cento era costituito dalle imprese più piccole (con meno di 12.000 marchi di fatturato annuo), ma nel 1980 è previsto che la percentuale del commercio tradizionale scenderà al 17,5 per cento (nel 1975 era ancora il 23,3 per cento), attraverso un accelerato processo di concentrazione nel settore.

Bisogna aggiungere però che le forme associative sia dei consumatori sia dei dettaglianti hanno raggiunto, nella fase di ristrutturazione, sia nella Germania federale che in Francia, livelli molto più elevati che in Italia.

Per quanto riguarda la Germania federale, bisogna considerare come la riconversione industriale e l'insieme dello sviluppo economico abbiano consentito sbocchi reali al settore commerciale tradizionale rendendone possibile una riorganizzazione. Ma il sistema industriale italiano, con i suoi ritardi e le sue debolezze strutturali, non poteva certo consentire lo stesso processo. Anzi, sono proprio tali ritardi nella politica di riconversione e le debolezze dell'apparato industriale italiano che hanno fatto del settore commerciale uno sbocco, un settore rifugio della crisi economica generale (dell'industria e dell'agricoltura).

Così nel decennio 1961-71, mentre in Italia sono stati aperti 130.000 nuovi negozi, in Francia i punti di vendita sono diminuiti di circa 110.000 e nella Germania federale sono aumentati soltanto di 10.000 (nel settore non alimentare, perchè in quello alimentare c'è stata una diminuzione anche più netta). A questo processo corrisponde anche quello dell'andamento dell'occupazione: mentre in Italia l'aumento degli addetti è stato di 200.000 unità (più 15 per cento), in Francia l'aumento è stato di 415.000 unità (più 22,3 per cento) e nella Germania federale le unità assorbite sono state 435.000, pari al 22,7 per cento.

Lo stesso professor Aldo Spranzi (5), valutata l'impossibilità attuale di un'operazione come quella realizzata in altri Paesi, posto che in Italia prevarrebbe « un obiettivo strategico sovrasettoriale, derivante direttamente dalla gestione generale dell'economia », considerato il peggioramento delle ragioni di scambio del settore commerciale, pone il problema di una « riconversione ad un ritmo il più elevato possibile compatibilmente con l'esigenza di non destabilizzare il settore: la razionalizzazione del tradizionale ad un ritmo spontaneo non basta più a tutelare gli interessi della categoria ».

Sembra perciò indispensabile abbandonare ogni posizione velleitaria e, partendo da una analisi delle condizioni attuali della rete distributiva italiana, scegliere una via che utilizzi il ricco tessuto di imprenditorialità presente nel settore per uscire dallo stallo in cui si è arenata la riforma, fra liberalizzazione e intervento pubblico, che ha determinato una situazione di non intervento, quindi di immobilismo che provoca un peggioramento della situazione del settore, bassa produttività ed alti costi per l'intero sistema economico.

Del resto, tutto l'impianto dell'analisi di uno studioso come Gianni Cozzi parte dalla

---

(5) Aldo SPRANZI « La politica commerciale italiana: verso la pianificazione dell'inefficienza », *in Commercio*, rivista di economia e politica commerciale, n. 1, 1979.

necessità di sfuggire al dilemma di cui abbiamo detto, « per attuare un disegno organico di programmazione del settore commerciale nelle sue varie componenti (commercio all'ingrosso, commercio al dettaglio con sede fissa e commercio ambulante), intervenendo in modo coordinato sia sull'impianto delle attrezzature e delle infrastrutture distributive sia sull'esercizio delle funzioni commerciali » (6).

È così evidente che da qualsiasi angolo si guardi il problema emerge la necessità di una programmazione, di una « impostazione unitaria degli interventi pubblici in campo distributivo ».

Sono ormai due anni che il Partito comunista italiano, con un suo documento organico, ha proposto in termini nuovi una linea riformatrice e non assistenziale dove le categorie possano giocare un ruolo positivo per una fuoriuscita da logiche di conservazione e di protezione « per una loro piena e responsabile presenza nel governo dei processi economici e sociali » (7).

Combattere polverizzazione e diseconomie nel settore vuol dire — dicemmo allora e ribadiamo oggi — che la « produttività complessiva è strettamente legata alla produttività dell'impresa e quest'ultima non è staccata dalle forme di organizzazione e dai livelli di professionalità ».

Obiettivi che possono essere raggiunti nel momento in cui si postuli una integrazione delle imprese, e più elevati livelli organizzativi e capacità gestionali, utilizzando da un lato le opportunità di una nuova imprenditorialità esistente anche fra la piccola e media impresa commerciale, fondata sui concetti di partecipazione, autogestione ed associazione; dall'altro garantendo il pluralismo delle forme commerciali, ossia facendo assolvere un ruolo positivo anche alla grande distribuzione nell'ambito di una politica di programmazione.

(6) Gianni Cozzi, « Le politiche pubbliche in campo distributivo ».

(7) « Per una riforma del commercio e una legge-quadro di riordino del settore ». Quaderno a cura della Sezione centrale ceti medi e forme associative della Direzione del P.C.I. - Roma, aprile 1978.

Rapporto sullo stato di attuazione della legge n. 426 del 1971

Questa lunga premessa vuole indicare le basi culturali e scientifiche sulle quali abbiamo elaborato il disegno di legge che presentiamo. D'altra parte il disegno di legge è il risultato di un'ampia consultazione e di numerosi confronti con la categoria, con le altre forze politiche e a livello scientifico. Consultazioni e confronti che ci hanno consentito di apportare modifiche anche rilevanti alla bozza del disegno di legge prima della presentazione al Parlamento.

Ora, il rapporto del Ministero dell'industria, del commercio e dell'artigianato, elaborato in collaborazione con il CENSIS, sullo stato di attuazione della legge n. 426 del 1971 viene a confermare l'analisi fatta or ora.

Dal rapporto, infatti, si ricava in sostanza che la legge n. 426 ha introdotto « un processo più rigoroso di controllo e di selezione ». Ma l'obiettivo fondamentale del legislatore, e cioè quello di un risanamento del settore attraverso una programmazione in modo da concertare lo sviluppo della distribuzione con la crescita del territorio, non è stato raggiunto.

Dai dati del rapporto si desume che la metà dei comuni italiani è ancora sprovvista di un piano commerciale (4.010 comuni su 8.073). Ma dai dati analitici si evince che, nonostante i « vizi » della legge n. 426, là dove si è determinata una volontà politica di rinnovamento, una linea di programmazione con risultati aggreganti ha preso l'avvio, come dimostra (vedi la successiva tabella sulla suddivisione per circoscrizioni) l'impegno di Regioni come l'Emilia-Romagna (il 97 per cento dei comuni ha il piano commerciale), l'Umbria (il 98 per cento dei comuni) e le Marche (il 94 per cento dei comuni) (8).

(8) Ministero dell'industria, del commercio e dell'artigianato, « Rapporto sullo stato di attuazione della legge 11 giugno 1971, n. 426, sulla disciplina delle attività commerciali », Roma, febbraio 1980.

Percentuale di comuni provvisti di piano commerciale al 31 dicembre 1978 per classi di popolazione

	fino a 1.000	da 1.000 a 5.000	da 5.000 a 10.000	da 10.000 a 20.000	da 20.000 a 50.000	da 50.000 a 100.000	oltre 100.000	Totale
Nord-Ovest . . .	37	49	50	61	56	74	56	45
Nord-Est	70	81	81	73	100	67	88	80
Centro	61	79	76	85	72	100	88	76
Sud-Isole . . .	18	26	30	37	33	28	7	27
ITALIA	40	51	54	59	56	57	57	50

Ma un altro punto del rapporto va messo in evidenza: « Quasi nessun piano prevede spazi per l'apertura di esercizi con superficie superiore ai 400 metri quadrati o destina a questo tipo di iniziative le occasioni derivanti dalle restituzioni delle autorizzazioni in vigore ».

Il bilancio di questi nove anni di gestione della legge n. 426 del 1971 dimostra come si sia ottenuta una maggiore razionalità delle procedure rispetto alla vecchia disciplina che risaliva al 1929, ma « il volto del commercio non è cambiato », la crisi si è aggravata perchè una politica di programmazione nazionale non è stata nemmeno avviata, la riforma non c'è stata.

In questa situazione colpisce la conclusione del rapporto, secondo la quale saranno sufficienti alcuni ritocchi per « raggiungere ugualmente l'obiettivo di una ordinata crescita di tutto il sistema distributivo nell'ambito di una più ordinata economia del Paese ».

Sembra evidente il contrasto tra l'analisi e gli obiettivi da un lato e i mezzi proposti (qualche ritocco) dall'altro.

NECESSITÀ DELLA RIFORMA DEL COMMERCIO

È per queste ragioni che il disegno di legge che presentiamo punta ad una vera e propria riforma (lungamente attesa e rivendicata dalla categoria), consapevoli come siamo che, senza una iniziativa organica e unificante, il sistema potrà anche continuare a galleggiare per qualche tempo, ma verso un ulteriore declino, dannoso non soltanto per la categoria ma per l'insieme dell'economia italiana.

Il disegno di legge si articola in quattro capi: politica distributiva e programmazione commerciale; commercio al dettaglio; commercio e mercati all'ingrosso; strumenti di attuazione e risorse finanziarie.

Capo I. - *Programmazione commerciale.* — In questa prima parte vengono definite le finalità di una politica distributiva nel nostro Paese (art. 1).

L'esigenza di elaborare una strategia unitaria attraverso un piano di settore è uno degli elementi di fondo indicati sia da molti ricercatori, come quelli citati, anche di diverso orientamento, sia da diverse forze politiche, sia da settori importanti delle categorie. La necessità di correlare una linea unitaria in campo distributivo con gli altri settori dell'economia (agricoltura e industria) ha determinato la proposta secondo la quale il CIPE (art. 2) deve essere la sede dell'approvazione del programma nazionale nei vari comparti.

Esso indica gli indirizzi generali di politica distributiva e di programmazione e gli

obiettivi di sviluppo quantitativi e qualitativi del settore, anche a livello regionale; gli indirizzi sia per gli interventi pubblici trasferiti alle Regioni (mercati all'ingrosso e formazione professionale) che per quelli delegati (promozione dell'associazionismo e della cooperazione e assistenza tecnica alle piccole e medie imprese commerciali, ivi compreso il credito agevolato); gli indirizzi di controllo e di governo del mercato del lavoro (mobilità, riqualificazione sia degli operatori che dei dipendenti); i raccordi tra le diverse politiche settoriali; le linee di orientamento dei consumi e di educazione alimentare; le attività di indagine e di rilevazione statistica.

Il disegno di legge prevede inoltre l'elaborazione di indicazioni programmatiche regionali di settore e di piani comunali di settore. La Regione diventa il punto di riferimento della programmazione commerciale, approva i piani comunali, ma viene abolito il nullaosta regionale per le grandi superfici.

Indicazioni programmatiche regionali (articolo 3). — È il piano fondamentale, poichè definisce uno schema di programmazione, all'interno del quale devono collocarsi i Comuni, e le linee di politica distributiva e di utilizzo degli strumenti di intervento (all'interno delle linee del programma nazionale).

Il disegno di legge prevede che le Regioni realizzino una programmazione attiva attraverso la promozione e il coordinamento di programmi e progetti pubblici e privati per la ristrutturazione dell'ingrosso e del dettaglio, concordati con le forze economiche e con gli enti locali.

I Comuni sono sentiti, e così le forze economiche e sociali, ma una volta approvati dalla Giunta regionale i progetti debbono essere recepiti a livello locale (obbligo delle varianti degli strumenti urbanistici e dei piani commerciali, se è necessario).

Questo meccanismo intende fornire strumenti alle Regioni per realizzare concretamente, attraverso una programmazione concordata, gli obiettivi di carattere sovracomunale, posti dal piano di settore.

Piano comunale (art. 4). — Il meccanismo di programmazione è sostanzialmente innovativo rispetto alla legge n. 426 del 1971. Vediamo in che modo:

definizione delle zone di addensamento commerciale (e non più generiche zone commerciali). Le zone di addensamento sono caratterizzate dalla sostanziale contiguità spaziale di un largo insieme di esercizi commerciali che offrono una gamma pressochè completa di prodotti; dovendo tendere ad aggregare gli esercizi e a non disperderli sul territorio, per favorire un servizio completo, una possibilità di concorrenza, eccetera, occorre delimitare le zone di addensamento commerciale e, su queste, operare per un loro sviluppo o per un adeguamento delle tipologie o per un loro decongestionamento o per il raggiungimento di più obiettivi contemporaneamente, a seconda della loro attuale situazione commerciale, demo-socio-economica e delle prospettive ipotizzabili;

indicazione delle compatibilità di localizzazione tra categorie di esercizi (art. 13) e singole zone. È un'operazione chiave della programmazione poichè in base a questa si indirizzano sul territorio categorie di esercizi (suddivise per merceologia-tipologia e dimensione) a seconda delle necessità funzionali del servizio al consumatore e della necessità di innesco di processi concorrenziali tra forme distributive. Il piano deve indicare la compatibilità con le singole zone di addensamento per tutte le categorie di esercizi;

determinazione della superficie di vendita per le categorie A-1 (alimentari fino a 200 metri quadrati) e B-1 (abbigliamento fino a 200 metri quadrati). Per queste categorie di esercizi (sostanzialmente le attuali di largo e generale consumo, ma con il limite di superficie per esercizi fino a 200 metri quadrati) la pianificazione comunale si realizza con la definizione della superficie di vendita massima insediabile in ciascuna zona di addensamento ove queste categorie sono compatibili;

determinazione del numero e della localizzazione degli esercizi di vendita con oltre 400 metri quadrati di superficie di vendita delle categorie A (alimentari), B (abbiglia-

mento), C (beni per la casa), E (esercizi misti), F (esercizi extra-alimentari despecializzati). Il piano comunale definisce il numero e la localizzazione di tali esercizi sulla base delle indicazioni programmatiche regionali e deve tener conto dei progetti di intervento approvati dalla Giunta regionale.

In definitiva, la pianificazione adotta quattro criteri a seconda del tipo di esercizio:

a) compatibilità localizzativa per zone di addensamento: tutte indistintamente le categorie di esercizi;

b) contingente massimo di superficie per zona di addensamento: per alimentari ed abbigliamento fino a 200 metri quadrati;

c) libertà di insediamento, fatta salva la compatibilità localizzativa per:

alimentari e abbigliamento da 200 a 400 metri quadrati;

tutte le altre categorie fino a 400 metri quadrati;

esercizi di vendita di macchine e attrezzature e altri esercizi, senza limitazioni di superficie;

d) numero di esercizi per zona di addensamento: per alimentari o abbigliamento, beni per la casa, esercizi misti ed esercizi extra-alimentari despecializzati oltre i 400 metri quadrati.

Altre norme riguardanti il piano comunale comportano rilevanti innovazioni. Tra queste si sottolineano le seguenti:

i Comuni più piccoli, date le difficoltà incontrate, come dimostra il rapporto del Ministero dell'industria, del commercio e dell'artigianato, sono esonerati dalla Regione dal predisporre il piano commerciale;

la Regione approva il piano commerciale (come fa per gli strumenti urbanistici), ma non ha più poteri amministrativi per le grandi superfici, se non nella fase transitoria.

L'articolo 5 fissa i criteri di programmazione del commercio al dettaglio, mentre l'articolo 6 prevede le procedure per l'adozione del piano commerciale comunale.

Rapporti tra piani commerciali e strumenti urbanistici. — Profondamente innovatore è l'articolo 7 sul rapporto tra piani commerciali e strumenti urbanistici. La legge n. 426 del 1971 prevede solamente che il piano commerciale rispetti le previsioni urbanistiche (art. 11) e che « nella formazione e nella revisione dei piani regolatori generali e dei programmi di fabbricazione sono indicate le norme per l'insediamento di attività commerciali e, in particolare, le quantità minime di spazi per parcheggi in funzione delle caratteristiche dei punti di vendita » (art. 13, primo comma).

Non esisteva quindi una correlazione tra piani commerciali e strumenti urbanistici, ma una generica subordinazione dei primi ai secondi e, per questi ultimi, un altrettanto generico obbligo di fornire norme per l'insediamento delle attività commerciali.

Con il nostro disegno di legge si prevede invece:

la necessità (anzi, l'obbligo) di integrazione dei due strumenti;

una più articolata disciplina degli insediamenti commerciali (di tutti i tipi: dettaglio, ingrosso, pubblici esercizi, ecc.) da prevedere nella formazione e revisione degli strumenti urbanistici;

l'obbligo di adeguamento reciproco degli strumenti commerciali e urbanistici qualora il più recente dei piani che vanno in adozione comporti delle modificazioni allo strumento di più antica adozione. In pratica nel momento dell'adozione di un piano (commerciale o urbanistico) si adotta, se necessario per rendere coerenti i due strumenti, contestualmente una variante all'altro strumento già in essere;

l'inserimento degli interventi di attuazione del piano commerciale nei piani pluriennali di cui alla legge n. 10 del 1977 (legge Bucalossi).

Consulte regionale e comunale per il commercio (artt. 8 e 9). — Se ne prevede una funzione puramente consultiva. Non hanno quindi più il potere di dare pareri vincolanti nelle fasi in cui non sono approvati i piani

commerciali, come avviene con la legge numero 426 del 1971.

Registrazione degli esercenti e requisiti professionali (art. 10). — Si abolisce il registro degli esercenti per evitare doppioni con il registro delle ditte. In quest'ultimo sono registrati gli esercenti attività commerciali suddivisi in sezioni distinte a seconda del tipo di attività.

Capo II. - *Commercio al dettaglio.* — Per quanto riguarda il dettaglio, il fatto più qualificante è certamente quello della revisione delle tabelle merceologiche previste dalla legge n. 426 del 1971 e la modificazione del criterio di programmazione mediante contingenti di superficie.

Autorizzazioni commerciali e concessioni edilizie (art. 11). — Si innova in particolare per quanto riguarda l'autorizzazione per l'ampliamento e per la modifica di gamma merceologica; si propone infatti la necessità di autorizzazione per chi modifica la categoria dell'esercizio, e non quindi per ampliamenti di dimensione e di merceologia che stanno all'interno della categoria assegnata. Se l'autorizzazione non è stata negata, entro i sessanta giorni dalla richiesta il comune deve rilasciarla.

Al quarto comma dell'articolo 11 si collega il rilascio di concessione edilizia per immobili commerciali al preventivo e contestuale rilascio di autorizzazione commerciale (qualora questa sia necessaria, come nel commercio fisso).

Rilascio di autorizzazioni in fase transitoria (art. 12). — Prima dell'approvazione dei nuovi piani commerciali le autorizzazioni possono essere rilasciate sulla base della legge n. 426 del 1971 e dei criteri regionali per gli esercizi (di tutti i tipi) con oltre 400 metri quadrati di superficie di vendita. Per questi esercizi ed in questa fase di transizione, resta in vigore l'istituto del nulla-osta regionale.

L'articolo 13 definisce le categorie di esercizi per classi di ampiezza.

Centri commerciali al dettaglio (art. 14). — Anche in questo campo profonde sono le innovazioni, poichè:

si definiscono i centri commerciali al dettaglio e si chiarisce che non possono essere ipermercati camuffati; infatti si pone il limite massimo del 60 per cento di superficie di vendita riservata nel centro ad un unico esercizio;

si chiarisce che non necessariamente i centri richiedono nuove strutture, ma si considera anche la ristrutturazione ed il recupero del patrimonio edilizio esistente;

si prevede una pre-autorizzazione (distinto dalla autorizzazione all'esercizio dell'attività commerciale che viene rilasciata solo ai titolari degli esercizi) per i promotori del centro commerciale. È quindi possibile che promotori non siano esclusivamente operatori commerciali iscritti al registro delle ditte: ciò dovrebbe favorire investimenti di terzi e scindere meglio l'attività di chi investe in immobili da quella di chi investe in attività commerciali;

si favorisce la realizzazione dei centri riducendo gli oneri di urbanizzazione: ciò secondo la linea dell'indirizzare verso addensamenti di esercizi e verso l'integrazione di più forme di impresa e tipologie di esercizi.

Esercizi pubblici (art. 15) e rivendite di generi di monopolio (art. 16): si innova nelle procedure di gestione amministrativa e si garantisce una più organica programmazione nel quadro delle attività commerciali.

Spacci aziendali e spacci interni (art. 17). — Anche qui vi sono notevoli modifiche rispetto alla legge n. 426 del 1971:

gli spacci aziendali devono costituirsi nella forma di cooperative di consumo con vendita ai soli soci, in locali non aperti al pubblico e con superficie non superiore a 100 metri quadrati. Questo per garantire la tenuta della contabilità ed evitare quindi gravi distorsioni nella formazione dei prezzi e nel trattamento fiscale;

nelle scuole, ospedali, comunità in genere e circoli privati è consentita solamente la somministrazione di alimenti e bevande, non più la vendita, in locali non aperti al pubblico e con superficie non superiore a 50 metri quadrati. Ciò per evitare gravi distorsioni della concorrenza e veri e propri abusi (vedi circoli ricreativi « annessi » a grandi supermercati, gestiti da operatori

commerciali che operano senza autorizzazione sottoposta al piano commerciale).

Capo III. - *Commercio all'ingrosso e mercati all'ingrosso.* — Si innova profondamente rispetto alla legge n. 125 del 1959 in materia di mercati all'ingrosso.

All'articolo 18 viene mantenuta la più ampia libertà di attività grossista all'interno o all'esterno dei mercati, ma si amplia la gamma merceologica dei prodotti commercializzabili in questa struttura per favorire una loro più funzionale attività.

Dopo aver chiarito i poteri di controllo sull'attività di commercio all'ingrosso da parte dei comuni, si delimita meglio l'attività dei *cash and carry* e si sollecita la realizzazione di aree attrezzate per il commercio all'ingrosso non alimentare.

L'articolo 20 indica le funzioni dei mercati e le finalità che debbono essere raggiunte attraverso un loro attivo e corretto funzionamento.

L'articolo 21 detta le norme di principio per la legislazione regionale in tema di mercati all'ingrosso definendo, tra l'altro, le forme di gestione dei mercati (pubblica o mista), la disciplina della concessione dei posteggi, il criterio del pareggio di bilancio, le forme di coinvolgimento degli operatori alla gestione del mercato, la previsione di aree complementari, la disciplina dei controlli annonari e igienico-sanitari, il divieto di inutili passaggi interni di merce, eccetera.

Capo IV. - *Risorse e strumenti di attuazione.* — Alla fine del primo decennio di applicazione della legge n. 426 del 1971 si è fatta strada nelle organizzazioni di dettaglianti e di consumatori la convinzione che il settore distributivo dovesse essere sottratto alla stasi — che si rivelava nociva non solo al sistema economico in generale, ma anche agli operatori stessi del settore — attraverso un processo che facesse perno non su drammatiche espulsioni, ma sul rinnovamento, sulla professionalizzazione, sulla specializzazione, sull'associazionismo di una vasta parte degli operatori tradizionali.

Perchè questo processo si possa innescare sono necessarie due condizioni: da un lato che vengano posti a disposizione del settore adeguati incentivi finanziari e reali, dall'altro che un graduale aumento della tensione concorrenziale crei gli stimoli affinchè i rinnovamenti incentivati vengano effettivamente intrapresi (e non si assista al fenomeno, pur verificatosi, dei residui passivi per carenza di domande) e affinchè gli effetti positivi di tali rinnovamenti si trasferiscano, almeno in parte, sulla collettività.

Incentivi e stimoli sono coessenziali.

Infatti, qualora si determinasse un aumento della tensione concorrenziale senza che fossero messi a disposizione degli operatori del settore adeguati mezzi per farvi fronte, si rischierebbero da un lato sensibili espulsioni, con i relativi problemi sociali, dall'altro il formarsi di posizioni oligopolistiche.

Qualora invece si offrissero incentivi senza parallelamente garantire la concorrenza attraverso la pluralità di forme commerciali, si rischierebbe innanzitutto che gli incentivi rimangano in buona parte inutilizzati, in secondo luogo che le economie realizzate attraverso le ristrutturazioni incentivate non si traducano in una riduzione dei margini di commercializzazione.

Del resto con la legge n. 517 del 1975, in mancanza di uno stretto raccordo fra l'impiego delle risorse finanziarie e gli obiettivi di riforma, si è determinata un'ulteriore polverizzazione della rete distributiva.

Si è tentato di tradurre questa esigenza di correlare incentivi e stimoli nelle norme degli articoli 22 e 23 del disegno di legge, riguardanti rispettivamente il fondo nazionale per il commercio e i soggetti beneficiari di detti incentivi.

L'articolo 23, infatti, stabilisce che possono beneficiare di agevolazioni creditizie esclusivamente piccole e medie imprese o imprese nate dall'associazionismo fra consumatori o fra dettaglianti.

Attraverso questa norma si è voluto in sintesi far sì che gli incentivi fossero finalizzati al rinnovo della rete tradizionale.

Nel contempo la ripartizione dei fondi relativi a questi incentivi, regolata dall'articolo 22, fa sì che un maggiore volume di fondi si diriga verso quelle Regioni in cui si realizza, attraverso l'apertura di unità di grande superficie, un aumento della tensione concorrenziale.

Infatti, in base al meccanismo stabilito da tale articolo, il CIPE stabilisce la ripartizione fra le Regioni del fondo per il credito agevolato al commercio in due parti: l'una, non superiore al 50 per cento, è divisa tra le Regioni secondo un criterio paritario; la restante parte è ripartita fra le Regioni in proporzione alle aperture di esercizi maggiori di 1.200 metri quadrati.

Grazie a questo meccanismo, i mezzi per il credito agevolato, che, come si è detto, l'articolo 23 limita esclusivamente alle piccole e medie imprese, verranno messi in misura maggiore a disposizione di quelle Regioni che, a fronte di nuove aperture di punti di vendita di grandi dimensioni, hanno maggiormente la necessità di incentivare operazioni di ristrutturazione del piccolo dettaglio, affinchè questa categoria di operatori sia in grado di far fronte alla concorrenza a cui verrà esposta.

Si è ritenuto opportuno assegnare una parte dei fondi (come si è detto, non superiore al 50 per cento) in modo paritario, sia per continuità con le leggi precedenti, sia perchè è ipotizzabile che processi di rinnovamento possano, almeno in qualche misura, avvenire anche per motivi indipendenti dall'apertura di unità di grandi dimensioni (per esempio, per processi autonomi di specializzazione o per far fronte alla concorrenza fra piccole imprese).

La Regione determina i criteri di priorità per l'utilizzo della propria quota del fondo nazionale per il commercio (art. 26), mentre sono previsti (art. 27) limiti massimi e minimi di investimento finanziabili (quelli minimi non debbono essere inferiore a lire 20 milioni).

Una quota non inferiore al 20 per cento del fondo nazionale viene riservata alle iniziative di promozione dell'associazionismo, della cooperazione e di assistenza tecnica alle piccole e medie imprese commerciali (art. 25).

Inoltre il disegno di legge propone l'apertura di una linea di credito ordinario a medio termine (art. 29) per il commercio, che deve poter disporre di finanziamenti, come tutti gli altri settori. In tal modo il credito può essere concesso a tutte le categorie di operatori commerciali, per favorire gli investimenti nel settore a tasso ordinario da parte di tutti gli operatori interessati.

Va infine rilevato che l'ente locale può offrire altri incentivi, quali la riduzione degli oneri di urbanizzazione (art. 14), l'estensione delle agevolazioni anche ai programmi attuati con il sistema della locazione finanziaria (art. 32), la concessione di aree in diritto di superficie, ai sensi delle leggi urbanistiche vigenti, il cui esproprio può essere finanziato dal fondo per il commercio.

Innovazione di grande rilievo è la previsione di una specifica attività di formazione per il commercio (art. 35), che le Regioni debbono realizzare nell'ambito della normativa-quadro sulla formazione professionale. Realizzando un collegamento tra attività di formazione e attività di promozione e assistenza tecnica, le Regioni possono così uscire dall'impostazione di esclusivi interventi finanziari per favorire la nascita di nuovi strumenti che offrano servizi e qualificazione alle imprese e agli operatori.

È prevista infine l'integrazione del fondo di cui all'articolo 9 della legge n. 281 del 1970 per realizzare gli interventi in materia di mercati e di centri all'ingrosso (art. 36).

ALLEGATO

PROPOSTA DI COMPOSIZIONE DEI SETTORI MERCEOLOGICI DI CUI ALL'ARTICOLO 13 E RAFFRONTO CON LE ATTUALI TABELLE MERCEOLOGICHE

Settori merceologici	Tabelle merceologiche ex legge 11 giugno 1971, n. 426
A. — Alimentari e complementari	Tabelle I, II, III, IV, V, VI, VII, XIV: articoli per l'igiene della persona e la pulizia della casa
B. — Tessile, abbigliamento, complementari e accessori	Tabelle IX, XI, XIV: accessori, biancheria, pellicceria
C. — Beni per la casa	Tabelle XII, XIV: colori, vernici, carte da parati, *moquettes*, ferramenta, utensileria, vetri, specchi, cornici, gomma e plastica
D. — Macchine, attrezzature, articoli tecnici, materie prime e semi-lavorati	Tabelle XIII, XIV: combustibili, materiali per edilizia, legnami, macchine per ufficio, auto, cicli e accessori, prodotti per l'agricoltura
E. — Esercizi misti alimentari	È possibile vendere tutte le merceologie su superficie di vendita oltre i 400 mq. Devono essere comunque posti in vendita prodotti sia alimentari che non alimentari su superfici distinte e riportate nell'autorizzazione
F. — Esercizi extra-alimentari despecializzati	Tutte le merceologie extra-alimentari su superficie di vendita oltre i 400 mq.
G. — Altri esercizi	Tutti i prodotti e le merceologie non comprese nei settori A, B, C, D; deve essere specificata nell'autorizzazione la gamma di prodotti posta in vendita

DISEGNO DI LEGGE

CAPO I

POLITICA DISTRIBUTIVA E PROGRAMMAZIONE COMMERCIALE

Art. 1.

(Finalità e obiettivi della politica distributiva)

Gli indirizzi, le azioni e gli interventi pubblici nel settore distributivo si configurano nell'ambito di una politica di programmazione e sono orientati a favorire un rinnovato ruolo del settore, rivolto a contribuire ad un complessivo incremento del prodotto e dell'efficienza del sistema economico nazionale ed a migliorare l'efficacia dei servizi resi ai consumatori ed agli operatori degli altri settori.

La politica distributiva deve pertanto:

a) favorire un processo di rinnovamento strutturale, organizzativo, economico-finanziario e tecnologico del settore, da realizzarsi gradualmente attraverso, tra l'altro, lo sviluppo della competitività fra le imprese, dell'innovazione delle tipologie distributive, dell'associazionismo economico tra operatori commerciali, della cooperazione tra consumatori e della qualificazione degli addetti al settore;

b) favorire una dinamica competitiva ed un equilibrato rapporto tra settori economici di produzione di beni e quello commerciale, produttore di servizi, indirizzati al contenimento dei costi di circolazione delle merci, rapportati al servizio reso;

c) realizzare un assetto territoriale del commercio che garantisca adeguati e qualificati livelli di servizio ai consumatori e agli operatori e che tenga conto delle opportune interrelazioni con l'assetto dei servizi, delle

residenze, dei trasporti e comunicazioni, delle attività produttive;

d) tenere conto delle caratteristiche e della dinamica dell'occupazione del settore, in relazione al complessivo andamento del mercato del lavoro, e favorirne, quantomeno, la stabilizzazione e la riqualificazione.

La politica distributiva si realizza garantendo la partecipazione e il coinvolgimento degli operatori e dei consumatori e assicura la libertà di commercio a tutte le forme di impresa nell'ambito dell'articolo 41 della Costituzione.

Art. 2.

(*Programma nazionale di settore*)

Il CIPE, su proposta del Ministro dell'industria, del commercio e dell'artigianato e tenuto conto delle osservazioni delle Regioni, determina, entro diciotto mesi dall'entrata in vigore della presente legge, obiettivi e indicazioni della programmazione in materia di distribuzione commerciale attraverso un programma nazionale di durata quinquennale.

Nel programma sono, tra l'altro, indicati:

a) gli indirizzi generali di politica distributiva e di programmazione e gli obiettivi di sviluppo quali-quantitativi, anche indicati a livello regionale, da perseguire in relazione alle finalità dell'articolo 1;

b) gli indirizzi per gli interventi in materia di mercati all'ingrosso da realizzarsi nell'ambito delle competenze definite dal decreto del Presidente della Repubblica 24 luglio 1977, n. 616, ed in relazione alle finalità degli articoli 1 e 20 della presente legge;

c) gli indirizzi per gli interventi di promozione dell'associazionismo e della cooperazione e di assistenza tecnica alle piccole e medie imprese, ivi compresi quelli inerenti al credito agevolato, ai sensi dell'articolo 52, ultimo comma, del decreto del Presidente della Repubblica 24 luglio 1977, n. 616, e della presente legge;

d) gli interventi per realizzare scopi determinati, cui si dovrà provvedere assegnan-

do per legge contributi speciali a singole Regioni ai sensi dell'articolo 119 della Costituzione e degli articoli 12 e 13 della legge 16 maggio 1970, n. 281;

e) gli indirizzi per favorire processi di riqualificazione e formazione professionale degli operatori e dei lavoratori dipendenti;

f) i raccordi da definire, ai vari livelli di competenza, tra politiche di intervento nella distribuzione commerciale e politiche settoriali degli altri comparti produttivi;

g) gli indirizzi e le modalità idonee a favorire gli orientamenti dei consumi e l'educazione alimentare;

h) le attività di indagine, di studio e di ricerca di carattere nazionale e le modalità e gli organi di rilevazione statistica sullo stato del settore (analisi della rete distributiva, dell'occupazione, dei consumi, ecc.).

Il CIPE, entro sei mesi dall'entrata in vigore della presente legge, definisce le procedure di consultazione sullo schema di programma nazionale.

Le Regioni trasmettono annualmente al CIPE, entro il mese di marzo, una relazione sullo stato di attuazione delle indicazioni programmatiche regionali di cui al successivo articolo 3 e degli interventi realizzati ai sensi della presente legge.

Il CIPE, valutato lo stato di attuazione del programma nazionale e delle indicazioni programmatiche regionali, elabora eventuali proposte di variazione e aggiornamento.

Art. 3.

(*Indicazioni programmatiche regionali*)

Le Regioni predispongono, nell'ambito del piano di sviluppo regionale, le indicazioni programmatiche per il settore distributivo, contenenti, in particolare:

a) le linee di programmazione e di politica distributiva da attuare nel quadro degli indirizzi del programma nazionale di settore e coordinate con i programmi e le direttive regionali di sviluppo socio-economico e di assetto territoriale;

b) uno schema di rete dei mercati all'ingrosso e delle aree attrezzate per il com-

mercio all'ingrosso extra-alimentare, che individua ruolo, funzione e strutturazione di massima di ogni singolo mercato e area attrezzata e determina gli interventi da realizzare nel quinquennio;

c) uno schema di programmazione della rete distributiva che, tra l'altro, indica le fondamentali scelte di organizzazione territoriale della rete di vendita anche ai fini della integrazione tra commercio, residenze, servizi e attività extra-commerciali e determina gli obiettivi quali-quantitativi di adeguamento, sviluppo e ristrutturazione della rete di vendita;

d) criteri direttivi ai Comuni per la redazione dei piani commerciali comunali di cui all'articolo 4 e per la regolamentazione urbanistica dei diversi comparti del settore distributivo.

Le Regioni, sentiti i Comuni interessati, coordinano e approvano progetti di investimento pubblici e privati di interesse sovracomunale, finalizzati all'attuazione del piano di settore.

Sono di interesse sovracomunale i progetti riguardanti i mercati all'ingrosso, le aree attrezzate per il commercio all'ingrosso extra-alimentare, gli esercizi di vendita al dettaglio e i centri commerciali programmati di cui al successivo articolo 14, aventi superficie di vendita superiore ai 1.500 metri quadrati.

L'approvazione da parte della Giunta regionale dei progetti di investimento comporta l'obbligo da parte del Comune di procedere, entro novanta giorni, all'adozione e, entro centottanta giorni, all'approvazione del progetto di eventuali varianti al piano commerciale e agli strumenti urbanistici vigenti, sulla base di un piano particolareggiato dell'area di insediamento.

Nel caso di progetti di investimento per la realizzazione dei centri commerciali al dettaglio programmati di cui al successivo articolo 14, l'approvazione da parte della Giunta regionale sostituisce l'autorizzazione alla promozione del centro.

La Giunta regionale procede alla definizione delle indicazioni programmatiche en-

tro un anno dall'approvazione della presente legge.

Esse sono approvate dal consiglio regionale entro sei mesi dall'approvazione del programma nazionale, al quale si adeguano, e comunque entro due anni dall'approvazione della presente legge.

In caso di inadempienza il Governo esercita il potere di sostituzione previsto all'articolo 2 della legge 22 luglio 1975, n. 382.

Art. 4.

(*Pianificazione comunale*)

I Comuni adottano un piano commerciale che, nel rispetto delle indicazioni programmatiche regionali:

a) definisce il livello funzionale di servizio commerciale per le zone di addensamento commerciale attuali o prevedibili e, per ciascuna di esse, determina la compatibilità di localizzazione delle categorie di esercizi, di cui al quarto comma dell'articolo 13;

b) determina, e ripartisce tra le varie zone, la superficie di vendita comunale delle categorie di esercizi A-1 e B-1 di cui all'articolo 13;

c) definisce il numero e la localizzazione degli esercizi di vendita delle categorie A, B, C, E ed F di cui all'articolo 13, aventi superficie di vendita oltre i 400 metri quadrati, sulla base delle indicazioni regionali e tenuto conto dei progetti di investimento di cui all'articolo 3, secondo comma;

d) individua le localizzazioni e le infrastrutture di servizio dei mercati all'ingrosso e delle aree attrezzate per il commercio all'ingrosso;

e) definisce la dimensione e la composizione merceologica dei mercati ambulanti, nonchè le norme per lo svolgimento dell'attività ambulante;

f) può definire le superfici minime degli esercizi, da determinare in relazione alle esigenze igieniche ed alle caratteristiche edi-

lizio-urbanistiche delle diverse zone di addensamento commerciale;

g) detta norme di urbanistica commerciale ed igienico-edilizia per l'insediamento delle attività commerciali e per la destinazione d'uso commerciale degli immobili, distintamente per i diversi comparti del settore.

Le Regioni individuano, entro tre mesi dall'approvazione della presente legge, i Comuni che, per esigua dimensione e la scarsa rilevanza delle funzioni commerciali attuali e prevedibili, sono esonerati dall'obbligo di formazione del piano commerciale. Le Regioni sono tenute a fornire contestualmente ai Comuni esonerati indicazioni e norme di carattere generale da applicare in carenza dei piani stessi.

Il piano commerciale comunale ha validità quinquennale e può essere soggetto a varianti.

Le Regioni dettano norme procedurali per la disciplina delle varianti di cui al comma precedente.

Il piano commerciale comunale è adottato dal consiglio comunale entro sei mesi dalla approvazione delle indicazioni regionali ed è approvato dalla Giunta regionale.

La Regione può sub-delegare l'approvazione dei piani commerciali agli organi preposti al controllo degli strumenti urbanistici.

Art. 5.

(*Criteri di programmazione del commercio al dettaglio*)

In coerenza con le finalità e con gli obiettivi di politica distributiva di cui all'articolo 1 della presente legge ed al fine di indirizzare e coordinare l'iniziativa economica a fini sociali, le indicazioni programmatiche regionali e i piani comunali assicurano un assetto della rete distributiva al dettaglio socialmente efficace e settorialmente efficiente, in relazione ai vari livelli funzionali gerarchicamente definiti, attraverso:

la migliore accessibilità dei consumatori, la completezza e la competitività del servizio e la massima opportunità di con-

fronto, da parte dei consumatori, tra diverse tipologie distributive;

le opportune integrazioni territoriali del servizio comerciale con gli altri servizi, le residenze, la viabilità e i trasporti e le attività economiche.

Art. 6.

(*Adozione del piano comunale*)

Il piano deve essere depositato nella segreteria comunale entro otto giorni dalla comunicazione che l'atto deliberativo relativo alla sua adozione è stato vistato da parte del Comitato regionale di controllo.

Notizia al pubblico dell'avvenuto deposito è data con avviso affisso all'albo comunale ed inserito nel *Bollettino Ufficiale* della Regione.

Il piano deve essere tenuto a disposizione del pubblico fino a trenta giorni dopo l'avvenuta pubblicazione dell'avviso di deposito nel *Bollettino Ufficiale* della Regione.

Entro tale termine chiunque ne abbia interesse può presentare al Comune osservazioni al piano.

Il consiglio comunale deve esaminare le osservazioni entro i sessanta giorni successivi alla scadenza del termine di cui al comma precedente. Qualora le osservazioni non vengano esaminate dal consiglio comunale entro detto termine, esse si intendono respinte.

L'atto deliberativo relativo all'esame delle osservazioni non dà inizio ad una nuova procedura di pubblicazione del piano.

Il Comune può richiedere al presidente della Giunta regionale entro i trenta giorni successivi ai termini di scadenza per l'adozione del piano una proroga non superiore a sei mesi.

Scaduto tale termine il presidente della Giunta regionale nomina un commissario, che provvede entro sei mesi alla redazione del piano.

Questo è adottato entro sessanta giorni dal consiglio comunale sentita la consulta comunale per il commercio.

Fino a che il consiglio comunale non abbia adottato un nuovo piano continua ad applicarsi il precedente.

Il termine di validità quinquennale decorre dalla data di approvazione della Giunta regionale.

Art. 7.

(*Rapporti tra strumenti urbanistici e piani commerciali*)

Le norme e le indicazioni del piano commerciale aventi contenuti urbanistico, igienico-edilizio o comunque incidenti sull'assetto urbanistico si integrano con quelle degli strumenti urbanistici e del regolamento igienico-edilizio.

Nella formazione e nella revisione degli strumenti urbanistici, sulla base delle indicazioni di pianificazione regionale, il Comune definisce l'organizzazione territoriale del commercio, detta norme per la localizzazione degli insediamenti commerciali e per la trasformazione di quelli esistenti, fissa gli *standards* per le connessioni funzionali e disciplina le modalità attuative degli interventi nel settore.

Qualora il piano commerciale implichi modificazioni nelle previsioni degli strumenti urbanistici vigenti, il Comune, con l'adozione del piano commerciale adotta contestualmente una variante agli strumenti urbanistici stessi che non è soggetta ad autorizzazione preventiva.

Qualora le previsioni di nuovi strumenti urbanistici richiedano la modificazione delle previsioni del piano commerciale vigente, il Comune è tenuto a procedere alla modificazione del piano commerciale stesso, adottandone un aggiornamento congiuntamente all'adozione dei nuovi strumenti urbanistici.

Nei programmi pluriennali di attuazione di cui all'articolo 13 della legge 28 gennaio 1977, n. 10, sono compresi gli interventi che si realizzano in attuazione del piano commerciale.

Le Regioni emanano norme e direttive per l'integrazione dei piani commerciali con gli strumenti urbanistici ed i programmi di cui al precedente comma.

Art. 8.

(*Consulta regionale per il commercio*)

Presso ciascuna Regione è istituita con provvedimento della Giunta una consulta per il commercio, presieduta dal presidente della Giunta regionale o dall'assessore delegato e composta complessivamente da non più di trentuno membri in rappresentanza degli enti locali, delle camere di commercio, delle categorie economiche interessate, dei sindacati dei lavoratori e delle associazioni dei consumatori e designati rispettivamente dagli organismi rappresentativi a livello regionale.

La consulta può essere integrata da esperti nominati dalla Giunta regionale.

La consulta si divide, di norma, in sezioni di lavoro per i diversi comparti del settore commerciale.

La consulta ha compiti di collaborazione alla definizione delle indicazioni programmatiche regionali e svolge azione consultiva per i provvedimenti di competenza della Giunta regionale nel settore commerciale.

Art. 9.

(*Consulta comunale per il commercio*)

Presso i Comuni non esonerati dalla predisposizione del piano commerciale è istituita dal consiglio comunale una consulta per il commercio, presieduta dal sindaco o da un suo delegato e composta da non più di ventuno membri in rappresentanza delle categorie economiche e sociali interessate.

La consulta ha compiti di collaborazione alla predisposizione del piano commerciale e può essere integrata da esperti nominati dalla Giunta comunale.

Art. 10.

(*Iscrizione al registro delle ditte e requisiti professionali*)

Nell'ambito del registro delle ditte di ciascuna camera di commercio vengono istitui-

te, entro sei mesi dall'entrata in vigore della presente legge, le seguenti sezioni:

1) commercio all'ingrosso;

2) commercio al minuto in sede fissa;

3) commercio ambulante;

4) attività di somministrazione al pubblico di alimenti e bevande;

5) attività per le quali è richiesta l'iscrizione in elenchi speciali ai sensi della legge 11 giugno 1971, n. 426, e della presente legge.

L'esercizio delle attività sopra riportate è possibile per coloro che:

a) hanno ottenuto, attraverso il superamento di un esame, l'abilitazione all'attività previa frequenza a corsi di avviamento alla professione disciplinati dalla Regione; tali corsi verranno promossi, finanziati e integrati nelle attività di formazione definite all'articolo 35 della presente legge;

b) hanno prestato la propria opera per almeno due anni presso imprese esercenti tali attività in qualità di dipendenti qualificati o coadiuvanti addetti alla vendita o alla somministrazione;

c) sono iscritti al registro degli esercenti il commercio di cui alla legge 11 giugno 1971, n. 426, alla data di entrata in vigore della presente legge.

CAPO II

COMMERCIO AL DETTAGLIO

Art. 11.

(*Autorizzazione comunale per il commercio in sede fissa*)

L'apertura, il trasferimento in altra zona di addensamento, la modificazione di categoria, di cui all'articolo 13, di esercizi al dettaglio sono soggetti ad autorizzazione amministrativa rilasciata dal sindaco entro novanta giorni dalla richiesta, in conformità al piano commerciale e nel rispetto dei regolamenti locali di polizia urbana, annona-

ria, igienico-sanitaria e delle norme urbanistiche.

Trascorso tale termine senza che l'autorizzazione sia stata negata, questa deve essere rilasciata, sempre fatto salvo il rispetto dei regolamenti locali di polizia urbana, annonaria, igienico-sanitaria e delle norme urbanistiche.

Le modificazioni e i trasferimenti del punto di vendita che non comportano il rilascio di apposita autorizzazione devono essere comunicati trenta giorni prima dell'effettuazione al Comune; entro trenta giorni dall'arrivo della comunicazione, il Comune può contestare l'effettuazione della modifica e/o del trasferimento solo in quanto contrastino con le norme della presente legge, del piano, dei regolamenti locali igienico-sanitari e con quelle urbanistiche.

Le concessioni edilizie relative a immobili destinati esclusivamente o prevalentemente ad attività commerciali, soggette ad autorizzazioni, non possono essere rilasciate prima dell'ottenimento della autorizzazione commerciale, bensì possono essere rilasciate contestualmente ad essa.

Art. 12.

(*Rilascio delle autorizzazioni in carenza di piano comerciale comunale*)

Il rilascio delle autorizzazioni per il commercio al dettaglio in sede fissa per esercizi inferiori a 400 metri quadrati, in carenza di piano commerciale predisposto ai sensi della presente legge e, comunque, fino a non più di due anni dalla sua entrata in vigore, avviene ai sensi della legge 11 giugno 1971, numero 426.

Il rilascio di autorizzazioni per apertura, trasferimento, ampliamento di esercizi che superano i 400 metri quadrati è subordinato, in carenza di piano commerciale approvato ai sensi della presente legge e nei Comuni esonerati ai sensi del precedente articolo 4, a nullaosta regionale rilasciato dalla Giunta, sentita la consulta di cui all'articolo 8.

Fino a quando la consulta di cui al comma precedente non è costituita viene sentita la commissione di cui all'articolo 17 della legge 11 giugno 1971, n. 426.

Qualora entro quattro mesi dalla presentazione della richiesta di nullaosta la Giunta non si sia pronunciata, il nullaosta si intende rilasciato.

Art. 13.

(*Categorie di esercizi di vendita al dettaglio fisso*)

La pianificazione commerciale ed il rilascio delle autorizzazioni del commercio fisso si basa su categorie di esercizi di vendita derivanti dalla combinazione di settori merceologici o di tipologie di vendita con classi di superficie di vendita.

I settori merceologici e le tipologie sono le seguenti:

A: settore alimentare;

B: settore tessile-abbigliamento, complementari e accessori;

C: settore beni per la casa;

D: settore macchine, attrezzature, articoli tecnici, materie prime e semi-lavorati;

E: esercizi misti alimentari ed extra-alimentari;

F: esercizi extra-alimentari despecializzati;

G: altri esercizi.

Le classi di superficie di vendita sono le seguenti:

1: fino a 200 metri quadrati;

2: da 201 a 400 metri quadrati;

3: da 401 a 800 metri quadrati;

4: da 801 a 1.200 metri quadrati;

5: da 1.201 a 1.600 metri quadrati;

6: da 1.601 a 2.500 metri quadrati;

7: da 2.501 a 3.500 metri quadrati;

8: oltre 3.500 metri quadrati.

Le categorie di esercizi di vendita al dettaglio fisso cui fanno riferimento i piani commerciali ed il rilascio delle autorizzazioni sono le seguenti:

a) A-1, A-2, A-3, A-4, A-5, A-6 e A-7, per il settore alimentare;

b) B-1, B-2, B-3, B-4, B-5, B-6, B-7 e B-8, per il settore tessile-abbigliamento, complementari e accessori;

c) C-1, C-2, C-3, C-4, C-5, C-6, C-7 e C-8, per il settore beni per la casa;

d) D-1, D-2, D-3, D-4, D-5, D-6, D-7 e D-8, per il settore macchine, attrezzature, articoli tecnici, materie prime e semi-lavorati;

e) E-3, E-4, E-5, E-6, E-7 e E-8, per esercizi misti alimentari ed extra-alimentari;

f) F-3, F-4, F-5, F-6, F-7 e F-8, per esercizi extra-alimentari despecializzati.

La categorie G non è suddivisa per classi di ampiezza.

Nella pianificazione regionale e comunale possono inoltre essere previsti centri commerciali al dettaglio programmati, comprendenti più categorie di esercizi, definiti e disciplinati al successivo articolo.

La Regione può definire ulteriori classi dimensionali per gli esercizi che superano i 3.500 metri quadrati.

Un esercizio che dispone di autorizzazione per un settore merceologico può vendere anche prodotti di altri settori in un'area non superiore al 10 per cento della superficie di vendita complessiva, salvo disposizioni specifiche contenute nelle indicazioni programmatiche regionali o nei piani comunali. Tale limite non si applica agli esercizi di vendita ubicati nei Comuni esonerati dall'obbligo di predisporre il piano commerciale e nelle frazioni isolate con popolazione inferiore a 500 abitanti.

Un esercizio di vendita non può disporre di più di una autorizzazione e ciascuna autorizzazione è rilasciata per una sola categoria di esercizio.

Art. 14.

(*Centri commerciali al dettaglio programmati - Definizione e disciplina*)

Per centro commerciale al dettaglio programmato si intende una struttura fisico-funzionale concepita e progettata unitariamente, realizzata *ex novo* o mediante ristrutturazione anche parziale di immobili esistenti, costituita da un insieme di esercizi commerciali al dettaglio di differenti dimensioni e tipologie di impresa in cui non più del 60 per cento della superficie di vendita sia riservata ad un unico esercizio o a più esercizi della stessa impresa.

Il centro commerciale dispone delle necessarie infrastrutture e di servizi comuni.

Nei centri commerciali può essere prevista la presenza di attività artigianali di servizio per il consumatore e di altri servizi pubblici e privati.

Il sindaco rilascia entro 90 giorni dalla richiesta una autorizzazione alla promozione del centro commerciale sulla base della superficie di vendita distinta per le diverse categorie di esercizi, della quota di superficie di vendita per ogni categoria di esercizi che si intende mettere a disposizione di operatori già presenti sul mercato nell'area di influenza del centro stesso, della planimetria della localizzazione con indicazione dei parcheggi e degli accessi, della presenza di altre attività produttive e di esercizio.

Successivamente all'autorizzazione alla promozione del centro, il Comune rilascia la concessione edilizia sulla base di un piano particolareggiato di iniziativa pubblica o privata che definisce l'utilizzo dell'area con la previsione delle attrezzature di viabilità, parcheggi, accessi, spazi collettivi.

L'autorizzazione amministrativa di cui all'articolo 11 viene successivamente rilasciata dal Comune ai titolari degli esercizi di vendita inseriti nel centro commerciale.

Gli oneri di urbanizzazione per la costruzione di centri commerciali al dettaglio programmati sono ridotti di un quarto se di nuova costruzione e della metà se trattasi di ristrutturazioni edilizie nei contesti urbani, anche nel caso di progetti di investimento di cui al precedente articolo 3, comma secondo.

Art. 15.

(*Esercizi per la somministrazione al pubblico di alimenti e bevande*)

In relazione a quanto previsto dalla legge 14 ottobre 1974, n. 524, e dall'articolo 19, primo comma, punti 4), 7) e 8), del decreto del Presidente della Repubblica 24 luglio 1977, n. 616, il rilascio di nuove licenze, anche stagionali o temporanee, concernenti l'attività di somministrazione al pubblico di alimenti e bevande spetta al Comune, con l'osservanza delle indicazioni e delle norme contenute nel piano commerciale.

Il piano di cui al comma precedente, recependo le indicazioni programmatiche regionali, può prevedere limiti di fabbisogno nonchè dettare criteri di tipologia d'insediamento e di superficie minima anche per gli esercizi di cui al quarto e quinto comma dell'articolo 2 della legge 14 ottobre 1974, n. 524.

Ai fini del rilascio delle licenze relative a nuove aperture e a subingressi nella titolarità dell'esercizio dovrà essere acquisito preventivamente il parere del questore competente per territorio, limitatamente ai profili inerenti alla pubblica sicurezza.

Qualora detto parere non venga espresso entro 30 giorni dalla richiesta, esso si intende favorevole.

In caso di violazione delle norme vigenti in materia di pubblica sicurezza comportante la revoca della licenza, il questore dovrà darne comunicazione al sindaco del Comune interessato, che dispone l'immediata revoca del provvedimento adottato.

La comunicazione preventiva al prefetto dei provvedimenti indicati ai commi precedenti, prevista dal quarto e quinto comma dell'articolo 19 del decreto del Presidente della Repubblica 24 luglio 1977, n. 616, è soppressa.

Fino all'emanazione degli indirizzi del Governo ai sensi dell'articolo 52 del decreto del Presidente della Repubblica 24 luglio 1977, n. 616, non possono essere modificate

nè la tipologia dei pubblici esercizi dettata dall'articolo 23 del decreto ministeriale 28 aprile 1976, nè la classificazione degli stessi prevista dal decreto ministeriale 22 luglio 1977.

Fermo restando il numero dei tipi e delle classi dei pubblici esercizi previsti dalle norme di cui sopra, le Regioni possono comunque adottare parametri di ordine quantitativo e qualitativo che servano ad integrare la normativa vigente.

In quanto compatibili con la presente legge, si conferma la validità delle disposizioni contenute nella legge 14 ottobre 1974, n. 524, e delle successive norme regolamentari in materia.

Art. 16.

(*Rivendite di generi di monopolio*)

L'apertura o il trasferimento delle rivendite di generi di monopolio delle varie categorie indicate all'articolo 19 della legge 22 dicembre 1957, n. 1293, nonchè il rilascio del patentino per la rivendita dei generi di monopolio nei pubblici esercizi, nei luoghi di ritrovo e di cura e negli spacci cooperativi sono subordinati al parere vincolante del Comune interessato.

Ai fini della formulazione di detto parere, il Comune provvederà a rilevare nel piano commerciale la consistenza della rete distributiva in atto nel territorio comunale, nonchè ad individuare le possibili localizzazioni delle nuove aperture e del rilascio di nuovi patentini da prevedersi nel periodo di validità del piano.

Le norme di attuazione del piano potranno inoltre fornire indicazioni sulla tipologia strutturale e funzionale dei vari esercizi in cui è consentita la vendita dei generi di monopolio.

I titolari delle rivendite ordinarie e speciali di nuova apertura dovranno fornire prova di essere iscritti al registro delle ditte, quinta sezione, di cui all'articolo 10 della presente legge.

Art. 17.

(*Spacci aziendali e spacci interni*)

La distribuzione di alimenti e bevande all'interno delle sedi di enti o imprese pubbliche o private è consentita alle sole cooperative di consumo e a condizione che la vendita avvenga esclusivamente a favore dei soci-dipendenti e all'interno di appositi locali non aperti al pubblico e con superficie non superiore a 100 metri quadrati. Al riguardo è previsto un periodo transitorio, pari al periodo di durata delle prime indicazioni programmatiche regionali, per la trasformazione degli attuali spacci interni in cooperative di consumo.

È consentita la costituzione di spacci interni, limitati alla sola somministrazione di alimenti e bevande, nelle scuole, negli ospedali, nei circoli militari, nei circoli privati, a condizione che venga effettuata per la sola utenza interna in appositi locali non aperti al pubblico e non superiori a 50 metri quadrati. L'esercizio della vendita di cui ai commi precedenti è soggetto all'autorizzazione comunale ai soli fini del rispetto dei locali regolamenti di polizia urbana, annonaria, igienico-sanitaria.

Le cooperative di consumo, che attendono alla distribuzione delle merci al minuto esclusivamente a favore dei soci, sono soggette alla autorizzazione comunale ai soli fini del rispetto dei regolamenti locali di polizia urbana, annonaria e igienico-sanitaria.

È compito del Comune censire, in occasione della formazione del piano commerciale, e aggiornare periodicamente la situazione relativa agli esercizi di cui sopra.

CAPO III

COMMERCIO ALL'INGROSSO E MERCATI ALL'INGROSSO

Art. 18.

(*Commercio all'ingrosso*)

Il commercio all'ingrosso dei prodotti agro-alimentari freschi, conservati e trasformati, delle bevande, dei prodotti della caccia, pesca, ittici, dei prodotti degli alleva-

menti del bestiame, dei foraggi e mangimi in genere, dei fiori, delle piante ornamentali, delle sementi e del vivaismo può essere svolto sia all'interno dei mercati di cui all'articolo 19, sia fuori di essi.

Sono esclusi dalla presente disciplina i centri di raccolta, stoccaggio e conservazione dei prodotti nei quali non si svolga la commercializzazione degli stessi e che comunque siano inseriti in aziende o complessi agricoli o di trasformazione industriale.

I Comuni, nell'ambito di criteri fissati dalla Regione, esercitano tutti i controlli sulle norme di qualità e su quelle che regolano il commercio all'ingrosso dentro e fuori dei mercati.

Il controllo all'interno dei mercati è esercitato attraverso gli enti gestori, ad eccezione dei casi di gestioni privatistiche di mercati alla produzione, previste al punto 2) dell'articolo 21 della presente legge.

Le attività commerciali all'ingrosso di beni di largo e generale consumo che si svolgono in strutture di vendita a libero servizio del tipo *cash and carry* sono destinate esclusivamente all'approvvigionamento di merci da parte di esercenti del commercio al dettaglio, di esercenti attività ricettiva e di somministrazione al pubblico di alimenti e bevande, di gestori di comunità e convivenze.

In caso di vendita a persone sprovviste dei requisiti di cui sopra, il sindaco del Comune, previa diffida, può disporre la cessazione dell'attività di vendita all'ingrosso di dette strutture per la durata di sei mesi.

Le Regioni e i Comuni, nell'ambito delle proprie competenze, favoriscono la realizzazione di aree attrezzate per il commercio all'ingrosso extra-alimentare, preferibilmente inserite nei piani per gli insediamenti produttivi di cui all'articolo 27 della legge 22 ottobre 1971, n. 865.

Art. 19.

(I mercati all'ingrosso - Definizione)

Sono definiti mercati all'ingrosso i complessi strutturati e attrezzati con mezzi e servizi insediati in una determinata area e tali da consentire il commercio all'ingrosso specializzato per i singoli comparti merceologici, di cui al primo comma dell'articolo 18.

Sono definiti mercati alla produzione quelli ubicati in zone di produzione e in cui l'offerta viene esclusivamente o prevalentemente effettuata dai produttori, anche associati.

Sono definiti centri alimentari i complessi derivanti dalla concentrazione in un'unica area attrezzata di più mercati all'ingrosso. In tale area potranno essere presenti anche altri impianti pubblici o privati per la commercializzazione, lo stoccaggio, la trasformazione dei prodotti di cui al primo comma dell'articolo 18.

Art. 20.

(*Funzione dei mercati all'ingrosso*)

I mercati hanno la preminente e permanente funzione di soddisfare le esigenze e di tutelare gli interessi della collettività e in particolare, nei modi, nei tempi e con gli strumenti indicati dalla Regione e secondo gli indirizzi dello Stato, debbono:

a) concorrere a un'attenta e rigorosa difesa della salute;

b) favorire la concentrazione della domanda e dell'offerta per una commercializzazione trasparente dei prodotti;

c) favorire un efficiente rapporto fra produzione e distribuzione al consumo;

d) contribuire all'orientamento e alla razionalizzazione delle produzioni e dei consumi;

e) migliorare le tecniche di approvvigionamento e concorrere all'eliminazione di situazioni e cause che determinano l'ingiustificato aumento di costi e di prezzi;

f) promuovere l'associazionismo nei settori interessati all'attività dei mercati secondo fini e con metodi di valido contenuto economico-sociale;

g) realizzare il maggior rendimento e il miglior utilizzo delle strutture, delle attrezzature e dei servizi, affinchè gli operatori siano indotti a preferire i mercati ad altre sedi di attività;

h) raccogliere, elaborare e diffondere l'informazione di mercato.

Lo Stato, le Regioni e i Comuni, nell'ambito delle proprie competenze, debbono pertanto orientare la loro attività allo sviluppo dei mercati all'ingrosso, prevedere e favorire la realizzazione di servizi e impianti adeguati al ruolo di ciascun mercato e garantirne una gestione attiva e orientata al raggiungimento dei fini indicati nel presente articolo.

Art. 21.

(*Legislazione regionale in materia di mercati all'ingrosso*)

Le Regioni disciplinano l'istituzione, l'ordinamento e lo svolgimento dei mercati all'ingrosso dei prodotti di cui all'articolo 18 e le funzioni amministrative relative all'impianto e alla gestione dei mercati stessi, che sono attribuiti ai Comuni ai sensi dell'articolo 54, lettera *c*), del decreto del Presidente della Repubblica 24 luglio 1977, n. 616, con particolare riguardo a:

1) i soggetti istitutori e gestori dei mercati all'ingrosso non alla produzione, tenuto conto delle funzioni di pubblico servizio da essi svolta. In particolare la gestione di tali mercati deve essere svolta dal Comune o data in concessione dal Comune stesso a società o consorzi nei cui organi di amministrazione sia garantita la prevalenza di rappresentanti di enti pubblici;

2) i soggetti istitutori e gestori di mercati alla produzione, tenuto conto delle funzioni di prima commercializzazione dei prodotti agricoli, zootecnici e dell'allevamento del bestiame o ittici da parte dei produttori; deve essere pertanto esclusa nelle forme di gestione la presenza di operatori commerciali e privilegiata la presenza di cooperative, di associazioni od organizzazioni di produttori;

3) l'indicazione delle categorie di operatori, singoli e associati, ammessi all'esercizio delle rispettive attività nel mercato;

4) la predisposizione della garanzia di libero svolgimento della concorrenza e delle forme di pubblicità e di rilevazione dei prezzi e delle quantità trattate attraverso

metodi che rispecchino il reale andamento delle contrattazioni;

5) le forme di coinvolgimeno degli operatori economici e delle organizzazioni sociali interessati alla formazione delle decisioni relative alle gestioni del mercato;

6) la gestione del mercato e dei singoli servizi complementari ancorata a rigorosi criteri di economicità e al raggiungimento di un reale pareggio di bilancio;

7) l'obbligo della stesura di un bilancio separato per i mercati e gli altri impianti, qualunque sia la forma di gestione;

8) i compiti, i requisiti e le modalità di nomina del direttore di mercato preposto al funzionamento del mercato e nominato dall'ente gestore;

9) la disciplina della concessione dei posteggi di vendita e dei magazzini di deposito e lavorazione, che deve avvenire da parte dell'ente gestore sulla base di criteri predeterminati, volti a garantire la massima salvaguardia degli interessi pubblici e l'efficienza del mercato. Alla concessione dei posteggi e magazzini non si applicano le disposizioni in materia di tutela dell'avviamento commerciale; la durata della concessione non può superare i cinque anni;

10) la dotazione ed il funzionamento dei servizi di mercato, la cui gestione, nel caso sia data in concessione, deve, a parità di condizioni, essere affidata in via prioritaria a forme cooperative tra esercenti i servizi stessi;

11) la disciplina della vigilanza sui mercati e le norme per l'esercizio del commercio all'ingrosso dei prodotti di cui all'articolo 18, primo comma, da rispettare sia all'interno dei mercati che al di fuori di essi;

12) la previsione di aree complementari all'attività del mercato e finalizzate alle stesse funzioni e di aree protettive, entro un raggio prestabilito, nelle quali non è consentito alcun insediamento di attività commerciale all'ingrosso dei prodotti trattati nel mercato;

13) la disciplina degli accessi da parte dei consumatori con modalità adeguate a salvaguardare le funzioni primarie dei mercati;

14) la previsione di sistematici controlli al fine di impedire l'immissione al consumo di prodotti non conformi alla disciplina igienico-sanitaria e le modalità di applicazione delle norme vigenti attinenti all'imballaggio, alla classificazione, alla calibratura e alla presentazione dei prodotti;

15) l'obbligo della reciproca comunicazione, tra le direzioni di mercato, delle informazioni relative ai prezzi e alle quantità trattate, nonchè dei provvedimenti adottati nei confronti dei trasgressori delle norme igienico-sanitarie, annonarie e commerciali;

16) la fissazione dei provvedimenti disciplinari da adottarsi nei vari casi di infrazione alle disposizioni di legge e di regolamento: diffida, sospensione e revoca della concessione;

17) la determinazione del tetto massimo di provvigione per i commissionari o mandatari e le modalità di applicazione delle relative variazioni;

18) l'indicazione dei casi nei quali è obbligatorio procedere alla vendita mediante asta pubblica, ferme restando le norme particolari vigenti per i mercati ittici alla produzione.

Nella commercializzazione dei prodotti nell'ambito dei mercati devono comunque essere osservati i seguenti divieti:

divieto per i concessionari di posteggi di rivendere o comunque trasferire in mercato i prodotti acquistati all'interno dello stesso;

divieto per gli astatori di esercitare per conto proprio, sia nel mercato che fuori, il commercio di prodotti oggetto dell'attività di mercato.

Entro 12 mesi dalla pubblicazione della presente legge sulla *Gazzetta Ufficiale*, le Regioni dovranno emanare proprie leggi sulla disciplina dei mercati all'ingrosso e dei centri agro-alimentari o, se già vi hanno provveduto, dovranno adeguarle, in quanto necessario, ai princìpi contenuti nella presente legge.

CAPO IV

STRUMENTI DI INTERVENTO E RISORSE FINANZIARIE

Art. 22.

(Fondo nazionale per il commercio)

È costituito il fondo nazionale per il commercio, finalizzato alla realizzazione degli interventi di promozione dell'associazionismo e della cooperazione, di assistenza tecnica alle piccole e medie imprese commerciali, di agevolazione del credito per la ristrutturazione e la trasformazione della rete di vendita.

Il fondo è ripartito dal CIPE tra le Regioni, entro il 30 settembre, sentita la Commissione interregionale di cui all'articolo 13 della legge 16 maggio 1970, n. 281, secondo i seguenti criteri:

a) una parte, non superiore al 50 per cento, in modo proporzionale alla popolazione residente;

b) la seconda parte in base all'incremento di superfici di vendita, rapportate alla popolazione, di esercizi con oltre 1.200 metri quadrati autorizzato nell'anno precedente nel territorio di competenza e risultante dai modelli di rilevazione dell'Istituto centrale di statistica.

Le Regioni disciplinano con legge le norme di attuazione e di organizzazione riguardanti i criteri e le procedure di utilizzo delle quote del fondo nazionale per il commercio, nel rispetto delle norme e dei princìpi indicati nella presente legge, degli indirizzi contenuti nel programma nazionale di settore e delle proprie indicazioni programmatiche.

Le eventuali leggi regionali, operanti all'entrata in vigore della presente legge, che facilitano l'accesso al credito nelle materie commerciali, si adeguano alle norme ed ai princìpi contenuti nella presente legge.

Fino a quando le Regioni non adottano le indicazioni programmatiche di settore e non legiferano ai sensi del precedente terzo com-

ma, la gestione della quota regionale è affidata, in via transitoria, al comitato di gestione costituito presso il Ministero dell'industria, del commercio e dell'artigianato in base all'articolo 6 della legge 10 ottobre 1975, n. 517.

Art. 23.

(*Soggetti beneficiari*)

Sono ammessi ad usufruire dei finanziamenti del fondo nazionale di cui al precedente articolo con le modalità previste dall'articolo 28:

a) le organizzazioni economiche a base associativa del tipo gruppi d'acquisto e i loro consorzi, cui partecipino almeno trenta imprese commerciali al dettaglio in sede fissa o ambulante, costituiti per l'acquisto in comune, per la conservazione, per l'approvvigionamento e distribuzione delle merci;

b) le società cooperative fra consumatori e i loro consorzi, che svolgano attività di vendita generalizzata e non per soli soci in sede fissa o ambulante;

c) le forme associative fra piccoli e medi esercenti l'attività commerciale, sia in sede fissa che mobile, per la gestione in comune di attività di vendita al dettaglio;

d) le piccole e medie imprese commerciali, purchè, qualora svolgano attività di commercio al dettaglio, siano associate in qualsiasi forma per l'acquisto in comune della merce;

e) i Comuni, i Consorzi di Comuni, le Comunità montane, per la sola acquisizione di aree per l'insediamento di attività commerciali da concedere in diritto di superficie.

Sono inoltre ammesse ad usufruire dei finanziamenti del fondo nazionale le cooperative di garanzia fra imprese commerciali e loro consorzi per la sola formazione del patrimonio sociale di garanzia; la Regione determina i criteri e le modalità di concessione dei relativi contributi.

Per piccole e medie imprese, ai fini della presente legge, si intendono quelle aventi non

più di 5 punti di vendita e un numero complessivo di addetti non superiore a 150 se operano all'ingrosso, a 75 se operano al dettaglio e a 100 se esercitano la somministrazione al pubblico di alimenti e bevande.

Art. 24.

(*Programmi di finanziamento*)

I finanziamenti assistiti dal contributo previsto dal successivo articolo 28 riguardano:

a) la costruzione di immobili, l'acquisizione di immobili, impianti e attrezzature;

b) il rinnovo, l'ampliamento e la trasformazione dei locali, impianti ed attrezzature.

Le Regioni definiscono la superficie minima per attivare i finanziamenti per le diverse iniziative; non si devono ritenere vincolanti tali minimi di superficie nel solo caso in cui le iniziative promosse siano integrate in piani comunali di recupero dei centri urbani.

Art. 25.

(*Promozione dell'associazionismo e assistenza tecnica*)

La quota del fondo riservata alle iniziative di promozione dell'associazionismo e della cooperazione e di assistenza tecnica alle piccole e medie imprese commerciali non può essere inferiore al 20 per cento del totale.

La Regione determina i criteri e le modalità per l'utilizzo di tale quota.

Art. 26.

(*Criteri di priorità*)

La Regione determina i criteri di priorità per l'utilizzo della propria quota del fondo nazionale per il commercio, fatte comunque salve le seguenti priorità:

1) progetti di investimento coordinati e approvati dalle Regioni ai sensi dell'articolo 3, secondo comma, sempre riferiti a

soggetti e programmi di cui agli articoli 23 e 24 della presente legge;

2) progetti di investimento pluriennali coordinati dai soggetti di cui al punto *a*) dell'articolo 23 e rientranti tra i programmi elencati all'articolo 24;

3) programmi che abbiano per oggetto la distribuzione di merci di largo e generale consumo.

Art. 27.

(*Limiti di finanziamento*)

Le Regioni determinano:

1) i massimi di investimento per le diverse iniziative finanziabili elencate all'articolo 24;

2) i minimi di investimento per le diverse iniziative finanziabili elencate all'articolo 24, che comunque non devono essere inferiori a lire 20.000.000;

3) la percentuale massima di finanziamento della spesa complessiva sostenuta nel realizzare le iniziative, definendo percentuali differenziate in modo da favorire gli investimenti in impianti e attrezzature nei confronti di quelli in immobili.

Comunque la percentuale complessiva di finanziamento per le singole iniziative non può superare il 70 per cento della spesa ammessa a contributo.

Art. 28.

(*Procedure e tassi di interesse*)

Ai finanziamenti concessi per la realizzazione dei programmi di investimento, previsti dall'articolo 24 della presente legge, si applica il tasso annuo di interesse, comprensivo di ogni spesa ed onere accessorio, del 65 per cento del tasso di riferimento; per i territori di cui all'articolo 1 del testo unico delle leggi sugli interventi nel Mezzogiorno, approvato con decreto del Presidente della Repubblica 6 marzo 1978, n. 218, e alla legge 25 luglio 1952, n. 991, e successive modifi-

cazioni e integrazioni, si applica un tasso annuo di interesse, comprensivo di ogni spesa ed onere accessorio, del 50 per cento del tasso di riferimento.

Il tasso di riferimento, di cui al precedente comma, viene stabilito con decreto del Ministro del tesoro, secondo le modalità previste dal decreto del Presidente della Repubblica 9 novembre 1976, n. 902.

Allo scopo di porre gli istituti in condizione di applicare i tassi di interesse, di cui al presente articolo, le Regioni concedono agli istituti di credito abilitati un contributo posticipato annuo, commisurato, in quota costante, in relazione alla differenza tra la rata di ammortamento calcolata al tasso di riferimento esistente al momento della stipula e la rata di ammortamento, a carico dell'impresa, calcolata al tasso di interesse agevolato di cui al primo comma del presente articolo.

Per il periodo di utilizzo del finanziamento e fino all'inizio dell'ammortamento, viene altresì concesso un contributo pari alla differenza tra il tasso di riferimento ed il tasso agevolato.

Il periodo di utilizzo non può essere superiore ad un anno. Il contributo è concesso per le operazioni stipulate entro un anno dalla data di comunicazione dell'ottenuto beneficio da parte della Regione, decorre dalla data di erogazione del finanziamento e cessa con l'ultima rata di ammortamento del mutuo stesso.

La durata dei finanziamenti non può essere superiore a 10 anni e, per i territori di cui all'articolo 1 del testo unico delle leggi sugli interventi nel Mezzogiorno, approvato con decreto del Presidente della Repubblica 6 marzo 1978, n. 218, e alla legge 25 luglio 1952, n. 991, e successive modificazioni ed integrazioni, a 15 anni.

La durata delle operazioni è ridotta a 7 anni per i programmi comprendenti attrezzature relative ai locali di vendita e di magazzino già esistenti e destinati ad opere murarie di rinnovo e di adattamento dei locali in proprietà.

Le agevolazioni concesse dalla presente legge non sono cumulabili con quelle accordate ai sensi dell'articolo 10 della legge 6 ottobre 1971, n. 853.

Art. 29.

(*Credito ordinario a medio termine*)

Gli istituti e le aziende di credito abilitati ad operare con l'Istituto centrale per il credito a medio termine sono autorizzati, anche in deroga ai vigenti statuti, ad accordare agli operatori commerciali finanziamenti a medio termine per la realizzazione dei programmi di cui al precedente articolo 24.

Gli istituti e le aziende di credito di cui al comma precedente sono autorizzati ad acquisire, a garanzia delle operazioni da essi effettuate, lo speciale privilegio disciplinato dal decreto legislativo del Capo provvisorio dello Stato 1° ottobre 1947, n. 1075, e successive modificazioni.

Gli stessi istituti e aziende di credito sono tenuti ad acquisire garanzie reali sugli immobili aziendali oggetto del finanziamento, ove ciò sia possibile, e sui mobili aziendali solo qualora tali beni, per la loro natura, siano idonei a costituire una congrua garanzia, anche se parziale.

I finanziamenti di cui al primo comma, qualora non ottengano dalla Regione l'agevolazione, possono essere ammessi all'intervento del Mediocredito centrale; possono essere ammessi all'intervento del Mediocredito centrale altresì i finanziamenti per i quali non viene richiesta l'agevolazione.

I finanziamenti ammessi all'intervento del Mediocredito centrale sono concessi ad un tasso annuo d'interesse, comprensivo di ogni spesa ed onere accessorio, non superiore al tasso di riferimento di cui al precedente articolo 28.

La durata dell'intervento del Mediocredito centrale è elevata a dieci anni e a quindici anni per i territori di cui all'articolo 1 del testo unico delle leggi sul Mezzogiorno, approvato con decreto del Presidente della Repubblica 30 giugno 1967, n. 1523, e alla legge 25 luglio 1952, n. 991, e successive modificazioni ed integrazioni.

Art. 30.

(*Fondo centrale di garanzia*)

È istituito presso il Mediocredito centrale un fondo centrale di garanzia per la coper-

tura dei rischi connessi ai finanziamenti previsti dalla presente legge.

Il fondo centrale di garanzia è amministrato da un comitato nominato con decreto del Ministro dell'industria, del commercio e dell'artigianato, di concerto con il Ministro del tesoro, composto da nove membri, di cui uno designato dal Ministro del tesoro, uno dal Ministro dell'industria, del commercio e dell'artigianato, due dal Mediocredito centrale, due dall'Associazione bancaria italiana in rappresentanza degli istituti ed aziende di credito di cui all'articolo 19 della legge 25 luglio 1952, n. 949, e successive modificazioni ed integrazioni, uno dalle organizzazioni a carattere nazionale dei commercianti, uno dalle organizzazioni nazionali della cooperazione e uno designato dall'ANCI.

Spetta al comitato di cui al precedente comma di deliberare in ordine ai criteri e alle modalità che dovranno disciplinare gli interventi del fondo centrale di garanzia e ai limiti di intervento del fondo stesso.

Al fondo centrale di garanzia possono accedere i soggetti beneficiari di cui all'articolo 23 che non siano in grado di offrire garanzie giudicate sufficienti dal comitato di cui al presente articolo, o dagli istituti ed aziende di credito finanziatori, a coprire interamente, per capitale, interessi e spese, i finanziamenti loro concessi.

La garanzia è accordata su domanda degli aventi diritto, presentata contestualmente alla richiesta di finanziamento, previo accertamento della serietà e capacità imprenditoriale degli operatori commerciali e della rispondenza dei programmi proposti alle finalità ed ai programmi della presente legge.

Nel caso in cui venga richiesto alla Regione il contributo agli interessi, questa invia copia del proprio parere anche al Mediocredito centrale.

La garanzia è di natura sussidiaria e si esplica nella misura del 100 per cento sino a lire 30 milioni della perdita subita dall'istituto finanziatore e fino all'80 per cento per la eccedenza, a fronte del capitale, interessi di mora in misura non superiore al tasso di riferimento relativo al tasso di interesse del finanziamento, accessori e spese, dopo aver esperimentate tutte le procedure giudiziarie ed extragiudiziarie ritenute utili nei con-

fronti del beneficiario ed eventuali altri garanti.

Art. 31.

(*Dotazioni del fondo centrale di garanzia*)

Le dotazioni del fondo centrale di garanzia sono costituite:

a) dalle somme che gli istituti e le aziende di credito dovranno versare quale corrispettivo della trattenuta dello 0,50 per cento che gli istituti e le aziende di credito medesimi sono tenuti ad operare sull'ammontare complessivo delle erogazioni effettuate per finanziamenti concessi alle aziende commerciali ammesse a fruire della garanzia del fondo centrale;

b) da un contributo dello Stato di un miliardo di lire che sarà iscritto nello stato di previsione della spesa del Ministero del tesoro per ogni esercizio finanziario relativo alla durata della presente legge, con copertura dell'onere relativo all'anno finanziario 1980 mediante riduzione del capitolo 6856 dello stato di previsione della spesa del Ministero del tesoro per l'anno medesimo;

c) dagli interessi maturati sulle disponibilità del fondo;

d) da contributi degli istituti ed aziende di credito che saranno determinati dal CIPE, su proposta del Ministro del tesoro, sull'ammontare complessivo delle operazioni effettuate a valere sulla presente legge e in essere alla fine dell'anno precedente;

e) dagli eventuali contributi di enti pubblici e privati od associazioni interessati allo sviluppo e all'ammodernamento dell'apparato distributivo.

Le Regioni a statuto speciale e ordinario e le Provincie autonome di Trento e Bolzano hanno facoltà di istituire propri fondi di garanzia.

Art. 32.

(*Locazione finanziaria*)

Le agevolazioni di cui alla presente legge sono estese ai programmi attuati, totalmen-

te o parzialmente, col sistema della locazione finanziaria.

Le relative operazioni sono effettuate da società esercenti la locazione finanziaria.

Per le iniziative realizzate con la locazione finanziaria verrà accordato alle società di cui al precedente comma un contributo in conto canoni di valore equivalente al contributo in conto interessi di cui le operazioni godrebbero se realizzate con un mutuo agevolato dell'importo massimo del 70 per cento delle spese ammissibili; tale contributo verrà liquidato in rate annuali costanti posticipate e sarà dal locatore detratto dal canone annuale a carico del conduttore.

Per ottenere la concessione dei contributi in conto canoni e la liquidazione degli stessi il locatore dovrà inoltrare alla Giunta regionale copia del contratto di locazione finanziaria debitamente registrato.

Art. 33.

(Inalienabilità e incedibilità - Estinzione anticipata - Agevolazioni tributarie)

Le opere realizzate ed i beni acquisiti con le agevolazioni previste dalla presente legge non possono essere alienati o ceduti prima che sia trascorso il periodo di ammortamento dei finanziamenti, salvo che il subentrante abbia titolo alla concessione dei mutui secondo i criteri e le procedure previste dalla presente legge.

In caso di anticipata estinzione del mutuo concesso, di scioglimento o di cessazione dell'impresa mutuataria, l'erogazione del contributo viene interrotta con effetto immediato e l'eventuale residuo debito dovrà essere versato, in una unica soluzione, al momento dello scioglimento o della cessazione dell'attività commerciale.

In caso di fallimento dell'impresa, l'erogazione del contributo viene interrotta all'atto della dichiarazione giudiziale di insolvenza.

Agli atti, ai contratti e alle formalità relative alla concessione e alla gestione dei finanziamenti a tasso agevolato di cui alla

presente legge, si applicano le disposizioni di cui al titolo IV del decreto del Presidente della Repubblica 29 settembre 1973, numero 601.

Analoghe agevolazioni tributarie sono applicabili per le operazioni relative al fondo centrale di garanzia.

Gli onorari e i diritti spettanti ai notai, ai consigli notarili e agli archivi notarili per i contratti, gli atti e le formalità inerenti ai finanziamenti concessi dagli istituti facoltizzati ad operare a termini della presente legge, nonchè i diritti spettanti alle cancellerie per la trascrizione dei privilegi sono ridotti alla metà.

Le modificazioni agli atti costitutivi degli istituti stessi sono registrate a tassa fissa e gli onorari e i diritti notarili sono ridotti alla metà.

Art. 34.

(*Dotazione del fondo nazionale per il commercio*)

Per il finanziamento del fondo nazionale per il commercio è stanziata per gli anni dal 1981 al 1985 la somma complessiva di lire 450 miliardi, di cui 70 miliardi per il 1981; per gli anni successivi la quota annuale è determinata dalla legge finanziaria.

Lo stanziamento è effettuato in un apposito capitolo di spesa del Ministero dell'industria, del commercio e dell'artigianato.

Art. 35.

(*Formazione professionale*)

Le Regioni, nell'ambito della legge 21 dicembre 1978, n. 845, prevedono la realizzazione delle attività di formazione riferite agli addetti del settore commerciale, anche in collegamento organico con gli interventi di assistenza tecnica alle imprese commerciali e di promozione dell'associazionismo e della cooperazione.

Le Regioni destinano alle attività formative di cui al comma precedente una quota del

fondo di cui all'articolo 8 della legge 16 maggio 1970, n. 281, integrato ai sensi della legge 21 dicembre 1978, n. 845.

Art. 36.

(*Finanziamenti per i mercati all'ingrosso*)

Il fondo per il finanziamento dei programmi regionali di sviluppo di cui all'articolo 9 della legge 16 maggio 1970, n. 281, è integrato, per gli esercizi finanziari dal 1981 al 1985, di lire 50 miliardi per ciascun esercizio al fine di realizzare gli interventi in materia di mercati all'ingrosso previsti nelle indicazioni programmatiche regionali di cui alla presente legge.

La ripartizione tra le Regioni della quota integrativa del fondo si effettua in base agli articoli 9 e 13 della legge 16 maggio 1970, numero 281.

Gli interventi integrativi per il finanziamento dei progetti agevolati del FEOGA riguardanti i mercati all'ingrosso sono di spettanza regionale.

Le somme di cui al primo comma del presente articolo sono stanziate in un apposito capitolo del Ministero del bilancio e della programmazione economica.

Art. 37.

(*Norme abrogate*)

Sono abrogati gli articoli: 3, 5, 6, 11, 12, 13, 14, 15, 16, 17, 18, 19, 20, 21, 22, 23, 24, 26, 27, 28, 33, 34, 37, 41, 43 e 45, punto 1), della legge 11 giugno 1971, n. 426.

Sono abrogati gli articoli 3, commi secondo, terzo, quarto e quinto, 7, 8 e 9 della legge 19 maggio 1976, n. 398.

È abrogata la legge 25 marzo 1959, n. 125, e la legge 10 ottobre 1975, n. 517, fatto salvo quanto disposto dal comma quinto dell'articolo 22 della presente legge.

È altresì abrogata ogni altra norma incompatibile con la presente legge.