

# SENATO DELLA REPUBBLICA

V LEGISLATURA

(N. 592)

## DISEGNO DI LEGGE

d'iniziativa dei senatori **SEGNANA, BELOTTI, SPAGNOLLI, CAGNASSO, DALVIT, ALESSANDRINI, BERLANDA, MAZZOLI, COLLEONI, CENGARLE, TREU e DE MARZI**

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 28 MARZO 1969

### Disciplina dell'orario dei negozi e degli esercizi di vendita al dettaglio

ONOREVOLI SENATORI. — Il problema dell'orario dei negozi e degli esercizi di vendita al pubblico richiede da tempo di essere disciplinato secondo le attuali esigenze del settore distributivo. Mentre il commercio si è evoluto, sono venute mutando anche le consuetudini dei consumatori, i quali in gran parte sono condizionati nella disponibilità di tempo per gli acquisti da molteplici fattori.

La partecipazione sempre più vasta della donna al lavoro extradomestico, l'impiego di tempo negli spostamenti pendolari, le limitazioni in certe ore della giornata ai parcheggi nei centri cittadini sono — tanto per citarne alcuni — elementi che determinano una diversa esigenza dei consumatori, rispetto a qualche decennio fa.

La materia è attualmente regolata dall'articolo 2 della legge 16 giugno 1932, n. 973, che appare del tutto inadeguata all'attuale realtà del commercio italiano e la cui interpretazione ha dato luogo a discordanti decisioni della magistratura.

Nemmeno la recente sentenza n. 133 della Corte costituzionale del 20 dicembre 1968 ha chiarito in modo definitivo i limiti della facoltà data ai prefetti di determinare l'orario dei negozi.

La questione principale da risolvere è quella della chiusura infrasettimanale. Col contratto nazionale stipulato il 19 dicembre 1963 fra i datori di lavoro ed i lavoratori del commercio si è convenuto, a decorrere dal 1° luglio 1964, non una semplice riduzione dell'orario di lavoro dalle 48 alle 44 ore settimanali, ma la concessione di una mezza giornata di riposo nel corso della settimana.

L'applicazione di tale contratto non comporta necessariamente la chiusura infrasettimanale dei negozi, essendo possibile per i datori di lavoro rispettare le norme contrattuali concedendo il riposo infrasettimanale a turno al personale.

Tale soluzione ha comportato notevoli difficoltà, perchè nelle aziende un sesto del personale deve essere ogni giorno in turno

di riposo. Se si aggiungono le assenze per ferie, per malattia e le assenze degli apprendisti per frequentare i corsi obbligatori, ne deriva che nelle aziende si ha del personale continuamente fluttuante. La corresponsione dell'indennità come compenso del mancato riposo e l'assunzione di nuovo personale comportano un aumento del costo del personale di circa l'8,30 per cento, il che non può che ripercuotersi sui costi di distribuzione e quindi sui prezzi.

In molte città si è cercato di risolvere il problema con la chiusura infrasettimanale che i prefetti, su concorde richiesta delle organizzazioni dei datori di lavoro e dei lavoratori, hanno reso obbligatoria attraverso decreti emanati in virtù della citata legge 16 giugno 1932, n. 973.

L'autorità giudiziaria non ha ritenuto legittimi i decreti dei prefetti con varie motivazioni. Sta di fatto che in quasi tutte le città italiane, venuta meno l'obbligatorietà della chiusura, si è ritornati all'orario pieno.

Ora la materia deve, a nostro giudizio, essere disciplinata in modo definitivo.

Il disegno di legge prevede che i prefetti non possono, ma debbono regolamentare l'orario dei negozi secondo principi ben definiti e precisamente:

— la chiusura dei negozi deve essere attuata nei giorni domenicali e festivi;

— in ogni provincia deve essere prevista la chiusura infrasettimanale uniforme per tutte le categorie e per tutti i comuni.

Si ritiene di attribuire ai prefetti, sentite le organizzazioni dei datori di lavoro e dei lavoratori, le autorità comunali e la Camera di commercio, la facoltà di determinare la mezza giornata di chiusura che deve essere però uniforme per tutti i settori e per tutti i comuni della stessa provincia.

Nelle città dove si è attuata la chiusura infrasettimanale essa è stata differenziata secondo vari settori: in genere i negozi dell'alimentazione chiudono al mercoledì o giovedì pomeriggio, i negozi dell'abbigliamento e generi vari al lunedì mattina; i settori nei quali la clientela prevalentemente è artigiana (ferramenta, materiali da costruzione,

colori e vernici, cuoi e pellami, ecc.) al sabato pomeriggio.

Tale differenziazione provoca inconvenienti non solo perchè ci sono aziende che trattano promiscuamente articoli che cadrebbero sotto diverse mezze giornate di chiusura, ma soprattutto perchè la clientela non si orienta fra le varie chiusure che provocano disagio particolarmente per chi affluisce dall'esterno per fare i propri acquisti.

Trovare una mezza giornata di chiusura uniforme non sarà facile perchè le esigenze sono le più disparate; ma, se i prefetti debbono determinare una mezza giornata uniforme di chiusura, le categorie sapranno accordarsi su una soluzione che sia la più soddisfacente possibile.

Le altre norme contenute nel disegno di legge tendono a disciplinare tutti i casi fino ad ora controversi, in modo da dare finalmente una regolamentazione organica a tutta la materia.

*Articolo 1.* — L'articolo stabilisce il principio che i prefetti debbono regolare l'orario dei negozi, dopo aver sentito le organizzazioni dei datori di lavoro e dei lavoratori, le autorità comunali e le Camere di commercio. I prefetti non sono vincolati ai pareri delle organizzazioni o degli enti di cui devono sentire il parere. Tale principio è conforme a quello sancito dalla recente sentenza della Corte costituzionale.

Le limitazioni che i prefetti devono rispettare sono le seguenti:

— l'orario deve prevedere la chiusura domenicale e festiva di tutti i negozi. Con legge 13 luglio 1966, n. 611, è stata già disposta la chiusura domenicale delle rivendite di pane, perchè il sabato è prevista la doppia panificazione. Poichè per le festività infrasettimanali non è prevista la doppia panificazione, anche le rivendite di pane devono rimanere aperte almeno al mattino;

— l'orario di apertura dei negozi deve coincidere con l'orario di lavoro che è di 44 ore settimanali. Bisogna evitare che l'orario dei negozi ecceda l'orario di lavoro per non provocare un aumento dei costi di distribuzione, costi che sono già abbastanza

elevati. In 44 ore ben distribuite si possono soddisfare le esigenze della clientela.

C'è la grande distribuzione organizzata che non vorrebbe limitazioni di orario, ritenendo più opportuno e più « moderno » lasciare ad ogni ditta la possibilità di adeguare il proprio orario alle esigenze della propria clientela.

Se da un punto di vista teorico il principio è suggestivo, da un punto di vista pratico sarebbe pericoloso. In un Paese, come il nostro, dove la rete distributiva è pletrica e quindi la concorrenza è esasperata, tutti i negozi sarebbero costretti ad adeguare il proprio orario alle aziende che effettuano l'orario più lungo. Ciò comporterebbe inevitabilmente un inutile aumento dei costi di distribuzione. Il commercio presta un servizio che deve essere pagato dal consumatore. Più tale servizio viene prolungato, più ne aumenta il costo. In 44 ore settimanali è garantito un servizio sufficiente e sarebbe ingiusto far pagare a tutti i consumatori un prolungamento di orario che serve solo a poche persone.

Si prevede nell'articolo che sia effettuata una mezza giornata di chiusura infrasettimanale; si dispone inoltre che tale chiusura non sia effettuata quando ricorra nella settimana un giorno festivo.

Nell'articolo si prevede pure che l'orario dei negozi possa essere differenziato per località, per zone e per settori, ma si raccomanda che tale differenziazione sia limitata alle effettive necessità dei consumatori. Un orario unificato facilita la sorveglianza degli organi competenti e risponde anche alle necessità della clientela.

*Articolo 2.* — È necessario coordinare la chiusura dei negozi con l'attività dei mercati. Essi devono essere proibiti nei giorni domenicali e festivi e devono essere spostati se cadono nel giorno in cui è prevista la chiusura infrasettimanale.

Se però i mercati ormai tradizionali vengono effettuati in giorni domenicali e festivi in coincidenza con particolari festività religiose, in genere quella del patrono, possono continuare ad essere effettuati. Si prevede inoltre che, per i comuni in cui esi-

stano particolari tradizioni, i prefetti possono derogare dalla norma e che in tale caso i negozi possano essere tenuti aperti.

*Articolo 3.* — Le norme sulla chiusura domenicale e festiva, sull'orario di 44 ore settimanali e sulla chiusura infrasettimanale non possono essere applicate nelle località turistiche.

La prima difficoltà è quella di stabilire quali sono le località che possono usufruire del particolare trattamento. Se si parlasse di località sede di aziende autonome, tutte le città verrebbero praticamente autorizzate a non rispettare le limitazioni di cui all'articolo 1.

Sembra che la formula « località balneari e montane ad economia prevalentemente turistica » sia sufficientemente chiara per limitare ai casi veramente necessari l'abbandono di ogni limitazione di orario. Anche il periodo deve essere limitato a quello di maggior afflusso turistico escludendo le frange di inizio e fine stagione. Il periodo per ciascuna località o per gruppo di località potrà essere fissato sentito il parere dell'Ente provinciale per il turismo. Anche per tali località e per i periodi di maggior afflusso turistico, dovrà essere determinato l'orario dei negozi secondo le effettive necessità che saranno rappresentate ai prefetti dalle organizzazioni e dagli enti di cui all'articolo 1, ma senza le limitazioni contenute nello stesso articolo.

*Articolo 4.* — La legge deve regolamentare l'apertura dei negozi per il periodo precedente il Natale. In molte città, secondo le diverse tradizioni, si apre anche la domenica o in alcune domeniche precedenti il Natale. Se si apre la domenica non si può evidentemente effettuare nemmeno la chiusura infrasettimanale. Per non porre una remora all'apertura domenicale nel periodo prenatalizio si dispone che le aperture domenicali e festive vengano compensate con chiusura in altri giorni lavorativi dopo il Natale.

Normalmente tali chiusure compensative vengono accordate nelle città durante il periodo di ferragosto. I decreti del prefetto

che autorizzano l'apertura domenicale dovranno anche prevedere contemporaneamente le giornate di chiusura compensative, giornate che verranno fissate secondo le esigenze delle località turistiche e non turistiche.

Anche nel caso di mercati tradizionali che cadono in giorni domenicali o festivi i prefetti potranno disporre l'apertura dei negozi, in deroga alle limitazioni di cui all'articolo 1, purchè fissino le giornate di chiusura compensative.

*Articolo 5.* — Non ha bisogno di particolari illustrazioni. L'orario dei negozi deve essere rispettato da tutti, compresi gli enti pubblici (enti comunali di consumo, ecc.) che svolgono attività di vendita al pubblico.

*Articolo 6.* - L'orario delle rivendite di generi di monopolio è fissato dall'autorità finanziaria. I prefetti devono, invece, poter stabilire l'orario e per le rivendite di giornali e per gli impianti di distribuzione dei carburanti, anche se, per tale attività, le limitazioni di cui all'articolo 1 non sono applicabili. Anche per le pasticcerie e le rosticcerie senza licenza di pubblica sicurezza, e quindi soggette a normale licenza di commercio, i prefetti possono, secondo le situazioni locali, fissare un orario in deroga alle limitazioni di cui all'articolo 1. Non si può, infatti, imporre a tali attività la chiusura domenicale e festiva.

*Articolo 7.* — Col primo comma si vuole ovviare all'inconveniente che i negozi che

hanno diversi rami di attività ed in special modo i magazzini a prezzo unico debbano effettuare un orario diverso a seconda dei singoli reparti. L'inconveniente non si deve verificare per la chiusura infrasettimanale che deve essere uniforme per tutti i negozi. Si può verificare invece per l'orario dei giorni feriali, orario che può essere differenziato per settori. L'autorità comunale stabilisce l'attività prevalente ed il negozio segue l'orario previsto per tale attività.

Il secondo comma vuole ovviare ad un inconveniente abbastanza frequente nei piccoli centri. In tali centri, infatti, le rivendite di generi di monopolio sono, spesso, annesse a negozi di generi alimentari. Se tali rivendite devono rimanere aperte per ordine delle autorità competenti, sono tenute a sospendere la vendita di generi alimentari, quando gli altri negozi del ramo debbono rimanere chiusi.

*Articolo 8.* — Prevede per i contravventori un'ammenda da lire 50.000 a lire 500.000 ed inoltre che, in caso di recidiva, gli esercizi possano essere chiusi per la durata massima di 15 giorni.

*Articolo 9.* — La norma ha lo scopo di uniformare il più possibile l'orario dei negozi per una stessa regione. Dove esistono le regioni a statuto speciale è opportuno affidare ad esse la materia.

*Articolo 10.* — La legge 16 giugno 1932, n. 973, dopo l'emanazione della nuova legge non ha più ragione di sopravvivere.

**DISEGNO DI LEGGE****Art. 1.**

I prefetti, sentite le organizzazioni sindacali più rappresentative dei datori di lavoro e dei lavoratori, su parere dell'autorità comunale e della Camera di commercio, industria, agricoltura e artigianato e tenuto conto delle esigenze dei consumatori, determineranno l'orario di apertura e chiusura dei negozi e delle altre attività esercenti la vendita al dettaglio, secondo i seguenti criteri:

— chiusura totale nei giorni domenicali e festivi. Nelle festività infrasettimanali solo le rivendite di pane effettueranno l'apertura antimeridiana;

— l'orario complessivo settimanale non deve superare le 44 ore di apertura;

— chiusura infrasettimanale obbligatoria di mezza giornata. Tale chiusura non può essere imposta quando ricorra nella settimana un giorno festivo oltre la domenica.

L'orario di apertura e chiusura può essere differenziato per località o per zone e per settori merceologici, limitando, però, la differenziazione ai casi di effettiva e comprovata necessità. La chiusura infrasettimanale deve, invece, cadere in una unica mezza giornata per i negozi di tutti i settori e per le località della stessa provincia, fatte salve le eccezioni di cui all'articolo 3.

**Art. 2.**

Sono vietati i mercati nei giorni domenicali e festivi, salvo che tali giorni non coincidano con particolari festività religiose. I mercati che venissero a cadere nel giorno previsto per la chiusura infrasettimanale dovranno essere spostati.

Nei comuni ove esistano particolari tradizioni, i prefetti, su proposta del consiglio comunale, possono stabilire deroghe al divieto di cui al comma precedente. In tal caso può essere autorizzata anche l'apertura facoltativa dei negozi e degli esercizi di vendita.

Coloro che si avvalgono di tale facoltà, che dovrà essere preventivamente notificata al comune, dovranno effettuare la chiusura compensativa secondo quanto fissato nel decreto prefettizio.

#### Art. 3.

Nelle località balneari e montane ad economia prevalentemente turistica e limitatamente ai periodi di maggiore afflusso turistico, che verranno determinati per ogni località su parere dell'Ente provinciale per il turismo, i prefetti, sentiti le organizzazioni e gli enti di cui all'articolo 1, potranno fissare l'orario di apertura e chiusura dei negozi sia nei giorni feriali, sia in quelli domenicali e festivi, indipendentemente dalle limitazioni elencate all'articolo 1.

#### Art. 4.

Nel periodo immediatamente precedente il Natale potranno essere sospese, secondo le tradizioni locali, la chiusura domenicale e festiva nonché la chiusura infrasettimanale. In tale caso, almeno per l'apertura domenicale e festiva, il prefetto dovrà determinare la giornata di chiusura compensativa.

La chiusura domenicale e festiva potrà essere sospesa in occasione di fiere tradizionali, ma il prefetto dovrà determinare la giornata di chiusura compensativa.

#### Art. 5.

L'orario dei negozi determinato dal prefetto dovrà essere rispettato da tutte le attività esercenti la vendita al pubblico e, quindi, oltre che dai negozi anche dalle cooperative, dagli artigiani con attività di vendita al dettaglio, dai commercianti ambulanti e dagli enti che svolgono un'attività di vendita al pubblico.

I commercianti ambulanti, esclusi quelli con posteggio fisso, possono continuare la loro attività nell'intervallo previsto fra la chiusura antimeridiana e l'apertura pomeridiana.

## Art. 6.

Sono escluse dalla disciplina di cui alla presente legge le rivendite di generi di monopolio. Le limitazioni elencate all'articolo 1 non si applicano alle rivendite di giornali, agli impianti stradali di distribuzione dei carburanti e possono non essere applicate per le rosticcerie e pasticcerie non munite di licenza di pubblica sicurezza.

## Art. 7.

Le attività miste soggette a licenza comunale o prefettizia di commercio devono osservare l'orario previsto per l'attività prevalente da loro esercitata e che sarà accertata dal comune. Salvo nel caso previsto dal comma successivo, è vietata la chiusura differenziata per reparti della stessa azienda.

Le attività miste soggette parte a licenza di commercio e parte ad altre autorizzazioni, nelle ore in cui è prevista la chiusura dei negozi per gli articoli soggetti a licenza di commercio, devono sospendere la vendita di tali articoli, se devono tenere aperto il negozio o l'esercizio per svolgere l'attività prevista dalle altre autorizzazioni.

## Art. 8.

Le contravvenzioni alle disposizioni della presente legge e dei decreti prefettizi sono punite, salva diversa sanzione, con ammenda da lire 50.000 a lire 500.000. In caso di recidiva il prefetto può ordinare la chiusura temporanea dell'esercizio fino a 15 giorni.

## Art. 9.

Nelle regioni a statuto speciale gli orari dei negozi, secondo i criteri previsti dalla presente legge, saranno determinati con decreto del Presidente della Giunta regionale che provvederà a rendere più uniformi possibili gli orari praticati nelle varie provincie della regione.

## Art. 10.

È abrogata la legge 16 giugno 1932, n. 973.