

Alcune considerazioni relative alla “manovra bis” licenziata dal Governo in data 30.6.2006

Con l'obiettivo di recuperare mezzo punto del Pil, il Governo ha emanato la cosiddetta “manovrina di mezza estate” che, tra le altre cose, introduce misure di liberalizzazione per le professioni, le farmacie, le banche, le assicurazioni e il commercio.

Naturalmente, se da una parte i consumatori sono rimasti piacevolmente sorpresi, dall'altra le parti interessate, avendo perso diversi privilegi, hanno “alzato gli scudi” apprestandosi a contrastare le misure adottate dal Governo.

Leggendo il testo, gli articoli che interessano direttamente gli operatori della polizia municipale afferenti i controlli commerciali e igienico annonari, sono: l'art. 3 (*Regole di tutela della concorrenza nel settore della distribuzione commerciale*), l'art. 4 (*Disposizioni urgenti per la liberalizzazione dell'attività di produzione di pane*) l'art. 5 (*Interventi urgenti nel campo della distribuzione di farmaci*).

Chi da anni segue il settore, non può non avere avuto l'impressione di assistere ad un intervento radicale che, qualora diventasse legge per effetto della conversione, stravolgerebbe una procedura commerciale consolidata da decenni.

Dalle poche righe degli articoli menzionati appare difficile cogliere le reali intenzioni del Governo i cui contenuti ci apprestiamo comunque ad analizzare.

Articolo 3

(Regole di tutela della concorrenza nel settore della distribuzione commerciale)

1. Ai sensi delle disposizioni del Trattato dell'Unione Europea in materia di tutela della concorrenza e libera circolazione delle merci e dei servizi ed al fine di garantire la libertà di concorrenza secondo condizioni di pari opportunità ed il corretto ed uniforme funzionamento del mercato, nonché di assicurare ai consumatori finali un livello minimo ed uniforme di condizioni di accessibilità all'acquisto di prodotti e servizi sul territorio nazionale, ai sensi dell'articolo 117, comma secondo, lettere e) ed m) della Costituzione, costituisce principio fondamentale dell'ordinamento nazionale lo svolgimento sul territorio italiano delle attività economiche di distribuzione commerciale, ivi comprese la somministrazione di alimenti e bevande, senza i seguenti limiti e prescrizioni:

- a) **l'iscrizione a registri abilitanti ovvero possesso di requisiti professionali soggettivi per l'esercizio di attività commerciali, fatti salvi quelli riguardanti la tutela della salute e la tutela igienico-sanitaria degli alimenti;**
 - b) il rispetto di distanze minime obbligatorie tra attività commerciali appartenenti alla medesima tipologia di esercizio;
 - c) le limitazioni quantitative all'assortimento merceologico offerto negli esercizi commerciali;
 - d) il rispetto di limiti riferiti a quote di mercato predefinite o calcolate sul volume delle vendite a livello territoriale sub regionale;
 - e) la fissazione di divieti generali ad effettuare vendite promozionali, a meno che non siano prescritti dal diritto comunitario;
 - f) l'ottenimento di autorizzazioni preventive e le limitazioni di ordine temporale allo svolgimento di vendite promozionali di prodotti, effettuate all'interno degli esercizi commerciali, tranne che nei casi di saldi di fine stagione e di vendite sottocosto.
2. Sono fatte salve le disposizioni che disciplinano le vendite sottocosto e i saldi di fine stagione.
3. A decorrere dalla data di entrata in vigore del presente provvedimento sono abrogate le disposizioni legislative e regolamentari statali di disciplina del settore della distribuzione commerciale incompatibili con il comma 1.
4. Le regioni e gli enti locali adeguano le proprie disposizioni legislative e regolamentari ai

principi e alle disposizioni di cui al comma 1 entro il primo gennaio 2007.

Dalla lettura del 1° comma, lettera a), dell'articolo 3, è evidente l'ambiguità del testo, visto che può essere inteso, indistintamente, come una "liberalizzazione" degli esercizi di vicinato del settore non alimentare, con esclusione di quelli del settore alimentare, oppure come una "liberalizzazione" di entrambi.

Il dubbio interpretativo sorge perché l'obbligo di iscrizione a registri abilitanti ovvero il possesso di requisiti professionali soggettivi per l'esercizio di attività commerciali, con l'entrata in vigore del D.Lgs. 114/98, permane solo per gli esercizi del settore alimentare (e per quelli della somministrazione), per cui, la precisazione "fatti salvi quelli riguardanti la tutela della salute e la tutela igienico-sanitaria degli alimenti", lascerebbe intendere che la tipologia alimentare resterebbe esclusa dalla "liberalizzazione".

D'altro canto, se questa fosse l'interpretazione corretta, non si comprenderebbe il motivo per il quale sia stato inserito il contenuto della lettera a), **visto che il D.Lgs. 114/98, all'art. 5, comma 5, prevede l'obbligo dei requisiti professionali solo per gli esercenti del settore alimentare.**

Ad aumentare notevolmente la confusione interpretativa, contribuisce inoltre il commento all'articolo 3 del Decreto Legge, fatta dal Ministero dello Sviluppo Economico, che si riporta di seguito.

Il testo del commento del Ministero dello Sviluppo Economico relativo all'art. 3 del Decreto Legge.

"...con una norma del decreto legge si individuano i principi fondamentali dell'ordinamento nazionale relativi al diritto di svolgere sul territorio italiano le attività economiche di distribuzione commerciale, comprese la somministrazione di alimenti e bevande. Questi principi fondamentali sono fissati per garantire la libertà di concorrenza secondo condizioni di pari opportunità ed il corretto ed uniforme funzionamento del mercato.

A questo scopo, per garantire l'uniformità delle condizioni soggettive di natura professionale di accesso all'esercizio su tutto il territorio nazionale,

- 1) **si eliminano i requisiti professionali eventualmente previsti da leggi regionali per l'apertura di esercizi commerciali operanti in settori diversi da quello alimentare.**
- 2) si sopprime il parametro della distanza minima tra un esercizio ed un altro (norma ritenuta dalla dottrina fortemente restrittiva della concorrenza) ai fini della concessione dell'autorizzazione all'apertura di una determinata attività commerciale;
- 3) scompare ogni forma di limitazione, fissata per legge o per via amministrativa, alla libera scelta dell'imprenditore di determinare l'assortimento merceologico del proprio esercizio commerciale, ritenuto più idoneo a soddisfare le esigenze dei consumatori;
- 4) si eliminano i meccanismi di programmazione degli insediamenti commerciali fondati sul rispetto di predeterminati limiti antitrust operanti a livello infraregionale, anche per tener conto della specifica segnalazione dell'Antitrust riguardo alla regolamentazione adottata in materia di commercio dalla Regione Siciliana. La regione Sicilia, infatti, ha stabilito che grandi catene di distribuzione non possono superare una certa quota di mercato.
- 5) si cancellano i divieti generali, parziali o di limitazioni di ordine temporale per l'effettuazione di vendite promozionali scontate all'interno dei singoli esercizi commerciali, fatta eccezione delle tradizionali vendite di fine stagione e delle vendite sottocosto."

Al riguardo, sarebbe importante che il Ministero chiarisse quali siano gli esercizi di vicinato,

diversi da quelli alimentari, che necessitano di specifici requisiti professionali, visto che le stesse erboristerie (uniche attività che potrebbero essere incluse in un settore merceologico o in un altro in base alla tipologia dei prodotti posti in vendita), secondo una recente risoluzione Ministeriale, debbono avere i requisiti professionali per il settore alimentare, solo se pongono in vendita alimenti.

Se l'interpretazione corretta fosse quella della "liberalizzazione" valevole per tutte le attività commerciali, comprese quelle del settore alimentare, sarebbe certamente una scelta condivisibile, in considerazione del fatto che gli attuali corsi con esame finale per l'iscrizione nei suddetti registri, risultano alquanto onerosi per i partecipanti, a fronte di una preparazione impartita agli allievi troppo spesso piuttosto superficiale.

Ad avviso di chi scrive, le materie di insegnamento che nel campo della somministrazione dovrebbero rivestire una prioritaria importanza con garanzia di adeguati approfondimenti, sono quelle riguardanti la tutela della salute e la tutela igienico-sanitaria degli alimenti; il mancato rispetto di tali regole dovuto a superficialità o ignoranza, infatti, può provocare seri problemi di salute sia ai consumatori (epatite, salmonella, etc) che agli stessi esercenti, a causa del contatto continuato e ravvicinato con i predetti consumatori, potenziali portatori di patologie varie.

Nei programmi sviluppati attraverso la frequenza ai corsi per l'iscrizione ai registri abilitanti, le materie segnalate vengono di norma trattate in maniera marginale e superficiale, privilegiando argomenti riguardanti il marketing, la struttura delle società, gli aspetti fiscali, la tenuta della contabilità, etc.; dette argomentazioni -seppure interessanti- competono alla figura del commercialista al quale ogni società dovrà necessariamente rivolgersi, pagando la consulenza fiscale e le relative prestazioni professionali.

Nota

A conferma di quanto sopra asserito, si riporta il testo integrale dell'art. 5, comma 8, del D.Lgs. 114/98.

"Il corso professionale ha per oggetto materie idonee a garantire l'apprendimento delle disposizioni relative alla salute, alla sicurezza e all'informazione del consumatore. Prevede altresì materie che hanno riguardo agli aspetti relativi alla conservazione, manipolazione e trasformazione degli alimenti, sia freschi che conservati."

b) il rispetto di distanze minime obbligatorie tra attività commerciali appartenenti alla medesima tipologia di esercizio;

Il punto b) appare alquanto esagerato se non addirittura fuori luogo.

Non essendo stabilita alcuna distinzione o introdotta precisazione di sorta, sembrerebbe plausibile la nascita di centri commerciali l'uno accanto all'altro, ovvero l'apertura di bar o ristoranti ad metro di distanza, ad esempio.

Anche se l'iniziativa può apparire lodevole, ad una attenta analisi potrebbe invece creare seri problemi al nostro apparato commerciale nazionale.

Un conto è regolamentare la materia in modo razionale, prevedendo opportunamente e scientemente distanze o parametri numerici diversi, tali da consentire l'apertura di un maggior numero di attività, comunque proporzionate al bacino di utenza; altra cosa è consentire una "selezione naturale" delle attività commerciali le quali, cresciute a dismisura, si contendono il consumatore a suon di sconti ed offerte per poi chiudere "miseramente", pochi mesi dopo, schiacciate dagli ingenti costi di gestione ai quali non si è in grado di far fronte per l'insufficienza di introiti conseguente all'esiguo bacino di utenza e alla spietata concorrenza

delle nuove attività sorte nel frattempo nelle vicinanze.

Non solo questo nuovo sistema si dimostrerebbe controproducente per il consumatore, ma addirittura creerebbe seri problemi per l'occupazione e per l'indotto.

c) le limitazioni quantitative all'assortimento merceologico offerto negli esercizi commerciali;

Con il D.Lgs. 114/98, meglio conosciuto come Decreto Bersani, all'art. 5, comma 1, viene stabilito che "l'attività commerciale può essere esercitata con riferimento ai seguenti settori merceologici: alimentare e non alimentare".

In pratica, il Decreto Bersani segna la fine delle tabelle merceologiche previste dalla previgente normativa, per cui, dalla sua entrata in vigore, ogni settore merceologico può vendere ogni tipo di merce appartenente alla propria categoria: la normativa non prevede nessuna limitazione, tanto meno quantitativa, con la conseguenza che resta oscuro il senso del punto c).

f) l'ottenimento di autorizzazioni preventive e le limitazioni di ordine temporale allo svolgimento di vendite promozionali di prodotti, effettuate all'interno degli esercizi commerciali, tranne che nei casi di saldi di fine stagione e di vendite sottocosto.

Relativamente al punto f) è da dire che l'art. 15, comma 4, del D.Lgs. 114/98 stabilisce che "le vendite promozionali sono effettuate dall'esercente dettagliante per tutti o una parte dei prodotti merceologici e per periodi di tempo limitato".

Quasi tutte le regioni italiane, hanno disciplinato il settore prevedendo che la vendita promozionale possa essere effettuata, previa comunicazione e per tempi limitati, in periodi diversi dai saldi di fine stagione.

In genere il commerciante, nel rispetto dei periodi stabiliti con legge regionale, comunica al preposto organo comunale l'inizio e la durata delle vendite promozionali, senza chiedere alcuna autorizzazione.

Addirittura in diverse leggi regionali disciplinanti la materia, è stato previsto che all'interno delle attività possano essere posti in vendita alcuni prodotti a prezzi promozionali - per tutto l'anno - a condizione che tale offerta non venga pubblicizzata in vetrina.

A sommo avviso di chi scrive, il punto f) appare alquanto impreciso visto che non esiste, a livello nazionale, una normativa che preveda l'ottenimento di una autorizzazione per effettuare una vendita promozionale.

Riguardo all'eliminazione dei limiti temporali, il giudizio non può essere che positivo considerati i notevoli risparmi per i consumatori.

fine prima parte

Piero Nuciari