

AS1705 - REGIONE TRENINO ALTO ADIGE - MODIFICAZIONI AL DPR 1017/1978 IN MATERIA DI ORARI DEGLI ESERCIZI COMMERCIALI E DI SOMMINISTRAZIONE DI ALIMENTI E BEVANDE

Roma, 2 ottobre 2020

Presidenza del Consiglio dei Ministri
Dipartimento per gli Affari Regionali e le Autonomie

Con riguardo alla richiesta di parere formulata da codesto Dipartimento in merito alla proposta di schema di norme di attuazione dello statuto speciale per la regione Trentino Alto Adige, recante modifiche al decreto del Presidente della Repubblica 31 luglio 1978, n. 1017 (*Norme di attuazione dello statuto speciale della regione Trentino Alto Adige in materia di artigianato, incremento della produzione industriale, cave e torbiere, commercio, fiere e mercati*), in materia di orari di apertura e chiusura degli esercizi commerciali l'Autorità, nell'adunanza del 30 settembre 2020, ha inteso formulare le seguenti osservazioni ai sensi dell'articolo 22 della legge n. 287/90.

La proposta di schema di norme di attuazione dello statuto speciale per la Regione Trentino Alto Adige aggiunge l'articolo 6 *bis* al menzionato D.P.R. n. 1017/1978 in materia di orari di apertura e chiusura degli esercizi commerciali e di somministrazione di alimenti e bevande. Il comma 2 dell'articolo 6 *bis*, in particolare, prevede che: *"Al fine di tutelare le peculiarità socio-culturali e la qualità della vita, del territorio, del paesaggio e dell'ambiente, nonché allo scopo di favorire un equilibrato sviluppo economico, anche in funzione del pluralismo nella concorrenza, tenuto conto delle caratteristiche montane e delle specifiche vocazioni del territorio provinciale, ivi inclusa l'attrattività turistica, le Province autonome di Trento e Bolzano disciplinano con legge gli orari e i giorni di apertura e di chiusura degli esercizi di commercio al dettaglio e degli esercizi di somministrazione al pubblico di alimenti e bevande, anche con riguardo ai giorni di chiusura domenicale e festiva e a tipologie di esercizi o a specifici eventi"*.

Al riguardo, si osserva che il legislatore nazionale, al fine di garantire la più ampia applicazione del principio di libera concorrenza al settore del commercio, è intervenuto sancendo il principio della libertà di apertura degli esercizi commerciali, senza limiti territoriali o vincoli di qualsiasi altra natura, compresi quelli in materia di orari di apertura.

Sul punto, infatti, l'articolo 31 del d.l. 6 dicembre 2011, n. 201¹ (decreto Salva Italia) ha novellato l'articolo 3, comma 1, lett. d-*bis*, del d.l. 4 luglio 2006, n. 223² (decreto Bersani), il quale, così come modificato, dispone che *"le attività commerciali, come individuate dal decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 114, e di somministrazione di alimenti e bevande, sono svolte, tra l'altro, senza i seguenti limiti e prescrizioni: (...) d) il rispetto degli orari di apertura e di chiusura, l'obbligo della chiusura domenicale e festiva, nonché quello della mezza giornata di chiusura infrasettimanale dell'esercizio"*.

A seguito della novella, la normativa nazionale - le cui previsioni devono qualificarsi come norme di liberalizzazione - prevede dunque che le attività commerciali non possano essere soggette a limiti in materia di orari di apertura e chiusura. A tal proposito si ribadisce che le restrizioni alla libertà degli operatori economici in materia di orari e di giornate di apertura e di chiusura degli esercizi commerciali ostacolano il normale dispiegarsi delle dinamiche competitive, riducendo la possibilità degli operatori di differenziare il servizio adattandolo alle caratteristiche della domanda. Tali restrizioni sono, pertanto, suscettibili di peggiorare le condizioni di offerta e la libertà di scelta per i consumatori, senza che abbiano una valida giustificazione in termini di efficienza dal punto di vista degli operatori, né tanto meno di tutela di particolari interessi pubblici. La reintroduzione di limiti e vincoli in materia di orari e di apertura e chiusura degli esercizi commerciali rappresenta, quindi, un ostacolo al libero dispiegarsi delle dinamiche concorrenziali voluto dalla disciplina nazionale e eurounitaria.

Pertanto, come già osservato dall'Autorità, una norma restrittiva di tal genere *"potrebbe presentare profili di incostituzionalità nei limiti in cui risulta in contrasto con la normativa statale di liberalizzazione, così invadendo la potestà legislativa esclusiva dello Stato in materia di tutela della concorrenza e violando, quindi, l'articolo 117, secondo comma, lettera e), della Costituzione"*³.

Invero, la Corte costituzionale ha più volte espresso analoghe considerazioni con riferimento agli orari di apertura e chiusura degli esercizi commerciali. In particolare, la Corte ha dichiarato l'illegittimità costituzionale di alcune norme

¹ [Convertito con legge 22 dicembre 2011, n. 214.]

² [Convertito dalla legge 4 agosto 2006, n. 248.]

³ [Cfr., ex multis, da ultimo, AS1694, Provincia autonoma di Trento - Disciplina delle aperture nei giorni domenicali e festivi delle attività commerciali.]

della Provincia di Bolzano in materia di regolamentazione degli orari di apertura degli esercizi commerciali, sancendo che *“il censurato articolo 6 della legge della Provincia autonoma di Bolzano n. 7 del 2012, autorizzando la Giunta ad emanare «appositi indirizzi in materia di orari di apertura al pubblico degli esercizi di vendita al dettaglio», si presta a reintrodurre limiti e vincoli in contrasto con la normativa statale di liberalizzazione, così invadendo la potestà legislativa esclusiva dello Stato in materia di tutela della concorrenza e violando, quindi, l’articolo 117, secondo comma, lettera e), Cost.”* (sentenza n. 38/2013)⁴.

In conclusione, la proposta in oggetto presenta profili di restrittività dal punto di vista concorrenziale che non appaiono superati dalla specialità dello Statuto, nella misura in cui è suscettibile di reintrodurre surrettiziamente limiti all’esercizio di attività economiche aboliti dal legislatore nazionale, demandando alle Province autonome la disciplina della materia con la previsione di eventuali limiti anche con riguardo alla chiusura domenicale e festiva.

IL PRESIDENTE
Roberto Rustichelli

⁴ *[Vedi anche, da ultimo, la sentenza n. 98 del 2017 della Corte costituzionale che, riprendendo le citate sentenze n. 299 del 2012 e n. 38 del 2013, in cui, tra l’altro, viene dichiarata l’illegittimità costituzionale dell’art. 1 della legge della regione Friuli Venezia Giulia introduttiva del divieto di apertura nei giorni festivi e viene ribadito che tale disposizione “interviene nella disciplina delle giornate di apertura degli esercizi commerciali, ascrivibile alla tutela della concorrenza, di competenza esclusiva dello Stato”. La Corte, in più occasioni, ha ribadito che “la normativa statale volta all’eliminazione dei limiti agli orari e ai giorni di apertura al pubblico degli esercizi commerciali, oltre ad attuare un principio di liberalizzazione, rimuovendo vincoli e limiti alle modalità di esercizio delle attività economiche, favorisce “la creazione di un mercato più dinamico e più aperto all’ingresso di nuovi operatori e amplia la possibilità di scelta del consumatore. Si tratta, dunque, di misure coerenti con l’obiettivo di promuovere la concorrenza, risultando proporzionate allo scopo di garantire l’assetto concorrenziale del mercato di riferimento relativo alla distribuzione commerciale” (Cfr. la citata sentenza n. 98/2017 che riprende le sentenze n. 38 del 2013 e n. 299 del 2012).]*