

# CAMERA DEI DEPUTATI N. 1125

## PROPOSTA DI LEGGE

D'INIZIATIVA DEI DEPUTATI

**BALDANI GUERRA, FRASCA, TOCCO, DELLA BRIOTTA, ACHILLI,  
MASCIADRI, ABBIATI, FORTUNA, CORTI, MASSARI, SANTI**

*Presentata il 4 marzo 1969*

**Istituzione dell'albo dei commercianti, sospensione del rilascio delle licenze di commercio e nuove norme per i comuni**

ONOREVOLI COLLEGHI! — La proposta di legge che sottoponiamo alla vostra approvazione è in linea con il piano quinquennale di sviluppo economico per la parte relativa al settore della distribuzione. Come vi è noto, questa legge dello Stato punta essenzialmente sull'ammodernamento e la riorganizzazione delle strutture commerciali e ciò perché queste siano adeguate allo sviluppo economico dell'apparato produttivo italiano. Invero l'eccessiva polverizzazione delle aziende commerciali ha reso estremamente fragile uno degli elementi essenziali ed effettivamente condizionanti lo sviluppo economico del paese. Ormai tutti, studiosi, tecnici e operatori economici hanno individuato nella polverizzazione aziendale la fragilità del sistema distributivo. Si rende, pertanto, necessario approntare gli strumenti e i mezzi per riparare i guasti che il tempo, con l'imprevidenza dell'amministrazione pubblica, hanno procurato a questo settore economico. Si tratta anche di affiancare ora il Governo in quella azione programmatica che è sancita da una legge dello Stato, che possiamo considerare fondamentale per la vita economica e sociale del nostro paese.

Da qualche tempo, dobbiamo riconoscerlo, il Governo si è posto in linea con l'attuazio-

ne del piano quinquennale sia attraverso gli strumenti legislativi, sia attraverso atti amministrativi univocamente volti a seguire le precise indicazioni della legge relativa al piano quinquennale di sviluppo. Così, infatti, con apposita circolare, sono stati invitati i prefetti a dare opportune istruzioni alle Amministrazioni comunali perché limitino il rilascio di nuove licenze a posto fisso di commercio tradizionale e a fare essi stessi altrettanto per le licenze alla grande distribuzione al dettaglio (supermercati e magazzini a prezzo unico).

Al fine di rendere operativo il suggerimento più volte dato al commercio tradizionale perché si ammoderni, il Governo e il Parlamento hanno completamente rinnovato la legge n. 1016 del 1960, sui finanziamenti al commercio, con la legge n. 315 del 1968. Questa ultima, infatti, non solo ha prorogato i finanziamenti agevolati al settore commerciale per l'ammodernamento e la ristrutturazione aziendale, ma ha fornito al commercio quel medio credito ordinario, cui il settore aspirava, anche per l'acquisto e la costruzione di immobili sede degli esercizi commerciali, e per lo acquisto delle scorte entro il limite del 30 per cento delle spese necessarie all'azienda stes-

sa per adottare le nuove tecniche distributive, come il *self service*, che richiede una maggiore esposizione di merci nei punti di vendita.

Ma questo strumento legislativo ha anche provveduto ad una riorganizzazione del settore secondo le indicazioni del piano di sviluppo economico. La legge 315, infatti, ha finanziato, con il credito agevolato, gli enti economici e collettivi del commercio anche se con cifre non adeguate allo scopo. Riteniamo che il Governo debba tener conto della necessità di fare un ulteriore sforzo in questo senso per meglio orientare il settore del commercio tradizionale verso queste forme associative, che lo metteranno in condizione di contrastare l'espansione della grande distribuzione al dettaglio. Anche in questo caso dobbiamo riconoscere che il Governo, sempre secondo le indicazioni della legge sul piano di sviluppo economico ha, attraverso un Comitato di studio, strutturato uno Statuto tipo per i gruppi di acquisto che, concordato con il Ministero delle finanze, agevolerà lo sviluppo di questa forma associativa. La circolare recentemente emanata dal Ministero dell'industria, commercio e artigianato in questo campo è stata favorevolmente accolta dalle organizzazioni di categoria e dagli stessi operatori del settore.

Noi ci auguriamo che le Camere di commercio, cui la circolare è stata inviata, non per la semplice diffusione dello statuto in parola, ma perché intervengano esse stesse attivamente, dimostrino la sensibilità necessaria per affiancare l'azione del Governo. Ci auguriamo anche che il Comitato di studio riesca a trovare una soluzione altrettanto favorevole per la strutturazione di strumenti idonei allo sviluppo delle Unioni volontarie e delle organizzazioni cooperativistiche. Tutto ciò, però, non sarà sufficiente se agli strumenti legislativi non siano posti a disposizione dell'Amministrazione dal Parlamento.

La nostra proposta di legge quindi vuole essere un apporto decisivo per la riorganizzazione del settore distributivo, ai fini di adeguarne le strutture alle più moderne esigenze connesse con lo sviluppo economico e sociale del paese. E poiché in questo settore non si può agire con strumenti rivoluzionari, noi riteniamo che sia opportuno innanzi tutto salvaguardare il settore stesso da quella costante inflazione, che continua a verificarsi per effetto dell'indiscriminato rilascio di licenze di commercio a coloro che intendono rivolgersi a questa attività, senza alcuna preparazione professionale, ma con l'intento di

conseguire facili guadagni, basandosi sul falso effetto psicologico di un valore venale attribuito alle autorizzazioni amministrative dagli stessi operatori economici del settore.

Il problema va impostato, ad avviso dei proponenti, sul principio che l'operatore commerciale abbia innanzi tutto la necessaria preparazione professionale, che comprende tra l'altro la conoscenza sull'organizzazione aziendale e sulla produttività dell'azienda, e che abbia inoltre quei requisiti soggettivi che lo pongono, come operatore, *inter partes* sul piedistallo della pubblica fede, specie quando gestisce un punto di vendita fisso al pubblico. I requisiti soggettivi devono valere anche per gli operatori del commercio ambulante, ai quali non si estende la normativa sulla preparazione professionale. Ciò perché essa non si rende necessaria per operatori di questo genere, la cui impresa ha carattere familiare ed è basata sul sacrificio del lavoro personale e dei familiari.

Peraltro, non si può dimenticare che è proprio in questo settore che ha trovato sfogo la occupazione di lavoratori provenienti da altri settori produttivi in fase di trasformazione o di recessione.

Passando alla illustrazione dei singoli articoli si precisa che con l'articolo 2 si istituiscono presso le Camere di commercio gli albi degli imprenditori commerciali di tutti i settori, compresi quelli che si dedicano alla somministrazione di alimenti e bevande, sia che si tratti di imprese all'ingrosso o al dettaglio, a posto fisso grande, piccolo dettaglio ed in forma ambulante, sia per coloro i quali vendono per corrispondenza, a domicilio su catalogo o mediante apparecchi automatici fissi di distribuzione.

Ogni albo ha una specifica categoria di iscritti e per coloro che esercitano attività miste l'iscrizione può essere fatta anche in più categorie.

Con l'articolo 3 si vuole, nel primo comma, riconoscere il giusto titolo all'iscrizione negli albi degli attuali titolari delle licenze, i quali avranno un anno di tempo per effettuare la iscrizione presso la Camera di commercio della provincia nella quale è stata rilasciata la licenza. Per coloro invece che intendono accedere *ex novo* nel settore commerciale, la domanda, che ovviamente presenteranno al momento in cui il soggetto decide di avviarsi allo svolgimento dell'attività, dovrà essere corredata dai documenti, che dimostrino il possesso di quei requisiti soggettivi e di preparazione professionale che saranno fissati dal regolamento di esecuzione. Per coloro che voglio-

no avviarsi al commercio ambulante la domanda sarà corredata solo dai documenti relativi ai requisiti soggettivi.

Con l'articolo 4 si demanda alle Camere di commercio l'istituzione dei corsi per l'istruzione professionale degli operatori economici, sia commercianti dei settori del commercio interno ed estero, sia degli altri settori produttivi. Con questo articolo non si vuole detrarre compiti ad altre amministrazioni; infatti, mentre il Ministero per la pubblica istruzione ha competenza per l'istruzione professionale di Stato, ossia per la gioventù che segue determinati corsi di studio per l'acquisizione di cognizioni tecniche da impiegare nei vari settori dell'attività produttiva o terziaria; mentre il Ministero del lavoro e della previdenza sociale cura i corsi di preparazione per il perfezionamento dei lavoratori dipendenti addetti ai settori produttivi e a quello terziario; per gli operatori indipendenti non esistono corsi di preparazione professionale nel nostro paese, almeno in via ufficiale. Pertanto si è ritenuto di riconoscere la competenza relativa a questo settore alle Camere di commercio, industria, artigianato e agricoltura, che hanno in linea generale una particolare competenza nella istruzione tecnica e professionale, esplicitamente sancita dall'articolo 30 del testo unico, approvato con regio decreto 20 marzo 1930, n. 2011 e dal decreto-legge 21 settembre 1944, n. 315 sulle Camere di commercio, industria, artigianato ed agricoltura.

Peraltro, non sarà necessario reperire le entrate per le corrispondenti spese, che si dovranno sostenere per l'istituzione dei corsi stessi, in quanto nei bilanci dei singoli enti sono già previsti appositi stanziamenti per gli espressi interventi nei vari settori della istruzione tecnica e professionale. Con questa disciplina legislativa viene a integrarsi l'arco dell'istruzione professionale nel nostro paese e viene a darsi un riconoscimento a quanto già fanno le Camere di commercio con i corsi di preparazione dei piccoli operatori economici sotto l'indicazione e lo stimolo dei Ministeri dell'industria, del commercio e dell'artigianato e commercio estero, che hanno competenza nell'organizzazione di questi settori produttivi.

L'articolo 4 infine riconosce all'aspirante il possesso della qualificazione professionale a seguito di esercizio effettivo, per non meno di 3 anni di attività presso un'azienda commerciale, purché l'iscrizione nell'albo venga richiesta per quella categoria, cui si riferisce l'attività svolta.

Deve trattarsi ovviamente di svolgimento di attività vera e propria e non di semplice apprendistato. Lo stesso riconoscimento ottiene il commerciante ambulante dopo un triennio di attività svolta nel settore, per il quale chiede l'iscrizione nell'albo.

L'articolo 5 istituisce le commissioni provinciali per l'esame delle domande di iscrizione nell'albo. Dette commissioni sono nominate dal prefetto. Avverso le determinazioni della commissione provinciale si ricorre entro 30 giorni a una commissione centrale nominata dal Ministero per l'industria, il commercio e l'artigianato (articolo 6).

Con l'articolo 7 si stabilisce che colui che risulta iscritto in un albo possa svolgere la sua attività anche in altre province della Repubblica, purché ne ottenga la relativa licenza.

Pertanto l'iscrizione serve solo a qualificare colui che vuole accedere al settore commerciale ed è valida per tutto il territorio della Repubblica. Le licenze di commercio per il futuro potranno essere rilasciate solo dietro presentazione del certificato di iscrizione nell'albo per la categoria corrispondente al settore per il quale la licenza viene richiesta.

Con l'articolo 8 si stabilisce per i comuni l'obbligo a determinare apposite tabelle merceologiche favorendo per quanto sia possibile l'allargamento delle voci preesistenti per ogni tipo di licenza.

I comuni saranno inoltre tenuti per le nuove zone di espansione urbanistica a determinare i limiti per un adeguato sviluppo delle attività commerciali (articolo 9).

Onorevoli colleghi, per consentire l'attuazione di quanto previsto dalla presente proposta di legge, che è innovativa per l'intero settore distributivo, si ritiene oltremodo opportuno e indispensabile l'adozione di un provvedimento energico che permetta di frenare bruscamente la tendenza ormai costante alla polverizzazione dei punti di vendita, mediante la sospensione per un anno del rilascio di ogni tipo di licenza di vendita ad eccezione delle zone dei nuovi insediamenti urbani (articolo 1).

Con l'articolo 10 infine, viene disposto che entro 6 mesi dall'entrata in vigore della legge, il Governo deve emanare il relativo regolamento di applicazione della presente legge.

Per questi motivi che riteniamo corrispondenti agli interessi dell'intera economia del paese si raccomanda il favorevole accoglimento della presente proposta di legge.

## PROPOSTA DI LEGGE

### ART. 1.

A decorrere dalla data di entrata in vigore della presente legge e per il periodo di un anno sono sospesi i rilasci delle licenze per l'esercizio delle attività di cui al successivo articolo 2.

La sospensione di cui al precedente comma non si applica per le zone di nuovi insediamenti urbani, privi di servizi commerciali, né riguarda l'aggiunta di voci alle tabelle merceologiche previste nelle licenze già rilasciate.

### ART. 2.

Presso ciascuna Camera di commercio, industria, artigianato e agricoltura è istituito l'albo di coloro che esercitano le attività di vendita al pubblico di merci all'ingrosso, al minuto a posto fisso ed in forma ambulante, di coloro che somministrano alimenti e bevande, nonché di coloro i quali esercitano la vendita per corrispondenza, a domicilio su catalogo, mediante apparecchi automatici fissi di distribuzione, ovvero mediante magazzini a prezzo unico, sia che si tratti di ditte individuali o società, in questo ultimo caso all'iscrizione è obbligato il legale rappresentante della società.

Devono essere pure iscritti nell'albo i gerenti responsabili dei singoli punti di vendita di ciascuna azienda.

Ogni albo sarà suddiviso per ognuna delle categorie di operatori sopra elencati e l'iscrizione può essere effettuata in una o più categorie a seconda dell'attività svolta.

### ART. 3.

I titolari delle licenze per lo svolgimento delle attività previste nel precedente articolo 2, sono iscritti nell'albo a domanda da presentarsi, entro un anno dalla data di entrata in vigore della presente legge, alla Camera di commercio, industria, artigianato e agricoltura della provincia nella quale è stata rilasciata la licenza.

Per coloro che intendono avviarsi allo svolgimento delle attività previste nel precedente articolo 2, la domanda deve essere presentata all'ente camerale della provincia dove ha la residenza il richiedente o dove trovasi

la sede sociale, se trattasi di società commerciale, corredata dei documenti, che sono indicati nel regolamento di esecuzione previsto dal successivo articolo 10 per la dimostrazione dei requisiti soggettivi e di preparazione professionale richiesti per l'accesso alle attività di cui al precedente articolo 2.

Per coloro che intendono avviarsi all'attività di vendita in forma ambulante la domanda deve essere corredata dai documenti che sono appositamente richiesti dal regolamento di esecuzione della presente legge per la dimostrazione dei soli requisiti soggettivi non essendo necessario per tale forma di attività la dimostrazione di requisiti di preparazione professionale.

#### ART. 4.

Le Camere di commercio, industria, artigianato e agricoltura, promuovono, ai sensi dell'articolo 30 del testo unico approvato con regio decreto 20 settembre 1934, n. 2011, e del decreto-legge 21 settembre 1944, n. 315, la istituzione di corsi per l'istruzione professionale degli operatori economici nei limiti degli stanziamenti già previsti nei loro bilanci per gli interventi nei vari settori dell'istruzione tecnica e professionale.

I certificati rilasciati dalle Camere di commercio, industria, artigianato e agricoltura sono titoli validi per il possesso dei requisiti di carattere professionale di cui al precedente articolo 3 per l'iscrizione nell'albo previsto dalla presente legge e dal relativo regolamento di esecuzione, come quelli rilasciati dagli istituti di Stato per l'istruzione professionale dei settori commerciali.

È considerato anche titolo professionale valido per l'iscrizione nei ruoli l'aver prestato per un periodo non inferiore a tre anni la propria opera, a carattere continuativo, anche se di familiare coadiuvante, presso una azienda che svolga attività di vendita nel settore per il quale l'iscrizione è richiesta, e lo aver svolto l'attività di commerciante ambulante per almeno un triennio nel settore di vendita per il quale l'iscrizione è richiesta.

#### ART. 5.

Presso le Camere di commercio, industria, artigianato e agricoltura, provvede all'iscrizione nell'albo e ai relativi aggiornamenti una commissione nominata dal prefetto e composta:

a) dal presidente dell'ente camerale o di un suo delegato, che la presiede;

b) dal sindaco del comune capoluogo o suo delegato;

c) dal direttore dell'ufficio provinciale dell'industria, del commercio e dell'artigianato;

d) da un funzionario della prefettura;

e) da quattro commercianti, di cui uno titolare di pubblico esercizio, designati dalle associazioni di categoria esistenti nella provincia;

f) da un commerciante ambulante designato dalle associazioni di categoria esistenti nella provincia.

Le funzioni di segretario sono esercitate da un funzionario della Camera di commercio, industria, artigianato e agricoltura, designato dal presidente.

#### ART. 6.

Avverso le decisioni della commissione provinciale è ammesso ricorso entro 30 giorni ad una commissione centrale istituita con decreto del Ministro dell'industria, del commercio e dell'artigianato e composta:

a) dal direttore generale del commercio interno e dei consumi industriali che la presiede;

b) da due ispettori generali addetti al settore del commercio dello stesso ministero;

c) da un ispettore generale del Ministero dell'interno;

d) da quattro commercianti, di cui uno titolare di pubblico esercizio, designati dalle associazioni nazionali di categoria;

e) da un commerciante ambulante designato dalle associazioni nazionali di categoria.

Le funzioni di segretario sono esercitate da un funzionario del Ministero dell'industria, del commercio e dell'artigianato con qualifica non inferiore a quella di capo sezione o equiparata.

#### ART. 7.

L'iscrizione nell'albo è valida per tutto il territorio della Repubblica.

Le licenze per l'esercizio delle attività di cui al precedente articolo 2, previste dalle leggi vigenti, sono rilasciate previa presentazione di certificati di iscrizione nell'albo tenuto dalla Camera di commercio, industria, artigianato e agricoltura, dove ha la residenza il richiedente o la sede sociale per l'amministratore responsabile di società commerciali.

**ART. 8.**

I comuni, durante il periodo di sospensione, di cui al precedente articolo 1, sono tenuti a determinare apposite tabelle merceologiche, che dovranno essere osservate per il rilascio delle licenze di vendita al minuto o all'ingrosso.

Tali tabelle sono deliberate dal consiglio comunale e approvate dalla giunta provinciale amministrativa, sentito il parere della commissione provinciale di cui al precedente articolo 5.

**ART. 9.**

Durante il periodo di sospensione, di cui al precedente articolo 1, i comuni sono tenuti a determinare un piano delle attività commerciali che possono trovare collocamento nelle zone di espansione, in base alle quali il sindaco potrà rilasciare le relative licenze.

Tale piano è approvato dal sindaco sentito il parere della commissione comunale del commercio fisso.

**ART. 10.**

Entro sei mesi dall'entrata in vigore della presente legge con decreto del Presidente della Repubblica su proposta dei Ministri dell'industria, commercio e artigianato e dell'interno, sentito il parere del Consiglio di Stato, sarà emanato il regolamento di applicazione della presente legge.