

**OGGETTO:** Decreto Legislativo 31 marzo 1998, n. 114.

**RICHIESTA URGENTE DI CHIARIMENTI IN MATERIA DI ORARI E DEROGHE ALLE APERTURE DOMENICALI DI CUI AGLI ARTICOLI 12 E 13 DEL DECRETO LEGISLATIVO 114/98 - QUESITO**

**TESTO:**

Si fa riferimento alla nota a margine indicata, con la quale codesta Associazione ha chiesto elementi informativi sul disposto di cui al Titolo IV del decreto legislativo del 31 marzo 1998, n. 114, riguardante la disciplina degli orari al quale devono attenersi gli esercenti al dettaglio in sede fissa ed in particolar modo sulle deroghe all'obbligo di chiusura domenicale e festiva.

Relativamente ai suddetti obblighi e limiti, nonché alle relative deroghe previste dalla normativa in oggetto, la scrivente riporta nel prosieguo le pertinenti valutazioni interpretative in regime di orari, rese analiticamente, proprio in considerazione dell'esigenza chiarificatrice manifestata da codesta Associazione.

***Ambito di applicazione della disciplina degli orari***

Il regime degli orari di apertura e di chiusura degli esercizi di vendita al dettaglio in sede fissa su aree private è disciplinato dagli artt. 11, 12 e 13 del decreto, ai quali va aggiunto l'art. 22, comma 3, recante le sanzioni previste in caso di violazione delle disposizioni in materia.

*Va preliminarmente osservato che le disposizioni in materia di orari, contenute negli artt. 11, 12 e 13 del decreto, si applicano agli esercizi che esercitano il commercio al dettaglio in sede fissa come definito dall'art. 4, comma 1, lett. b), del decreto stesso.*

*Trattasi della "attività svolta da chiunque professionalmente acquista merci in nome e per conto proprio e le rivende, su aree private in sede fissa o mediante altre forme di distribuzione, direttamente al consumatore finale": che si applichi, poi, solo all'attività esercitata dagli esercizi in sede fissa su area privata lo sancisce lo stesso art. 11 al comma 1, allorché li richiama esplicitamente.*

*Per espressa previsione del decreto, inoltre, la disciplina degli orari di cui ai predetti artt. 11, 12 e 13, non si applica:*

- *alle attività e ai soggetti esclusi dal campo di applicazione del decreto e che sono elencati alle lettere dalla a) alla m) dell'art. 4, comma 2;*
- *alle attività di commercio al dettaglio sulle aree pubbliche di cui al titolo X del decreto per le quali in materia di orari vige il disposto dell'art. 28, comma 12, il quale prevede che "le regioni determinano gli indirizzi in materia di orari ferma restando la competenza in capo al sindaco a fissare i medesimi";*
- *alle attività di somministrazione al pubblico di alimenti e bevande che sono escluse dal campo di applicazione del decreto ed alle quali si applicano le disposizioni di cui all'art. 8 della legge 25 agosto 1991, n. 287;*
- *alle tipologie di attività di vendita elencate nell'art. 13, comma 1, alle quali, per espressa previsione dello stesso articolo, non si applicano le disposizioni contenute al titolo IV del decreto e che sono:*
  - *le rivendite di generi di monopolio;*
  - *gli esercizi di vendita interni ai campeggi, ai villaggi e ai complessi turistici e alberghieri;*

- *gli esercizi di vendita al dettaglio situati nelle aree di servizio lungo le autostrade, nelle stazioni ferroviarie, marittime e aeroportuali;*
- *le rivendite di giornali;*
- *le gelaterie e le gastronomie;*
- *le rosticcerie e le pasticcerie;*
- *gli esercizi specializzati nella vendita di bevande, fiori, piante e articoli da giardinaggio, mobili, libri, dischi, nastri magnetici, musicassette, videocassette, opere d'arte, oggetti d'antiquariato, stampe, cartoline, articoli da ricordo e artigianato locale;*
- *le stazioni di servizio autostradali;*
- *le sale cinematografiche.*

### ***La disciplina generale e i limiti alla libera determinazione dell'esercente***

*L'art. 11 si apre con la enunciazione del principio che "gli orari di apertura e di chiusura al pubblico degli esercizi di vendita al dettaglio sono rimessi alla libera determinazione degli esercenti".*

Stante, pertanto, la definitiva affermazione della libertà di scelta in materia in capo all'operatore, le disposizioni della nuova disciplina in materia di orari affermano anche l'ampliamento delle fasce orarie e delle giornate nelle quali è possibile tale libertà. L'ampliamento delle possibilità offerte agli operatori, però, è realizzato ponendo dei limiti alla libertà di scelta dell'orario.

Tali limiti riguardano:

- a) il rispetto delle disposizioni contenute nell'art. 11, che si traduce nell'obbligo di rispettare:
  - l'art. 11, comma 2, ossia il divieto di apertura prima delle ore 7.00 e di chiusura prima delle ore 22.00 (con deroga contenuta nell'art. 13, comma 3) e divieto di superare il numero di 13 ore di apertura giornaliera;
  - l'art. 11, comma 4, ossia il divieto di apertura domenicale e festiva (con deroga contenuta all'art.11, comma 5), e divieto di apertura durante la mezza giornata di chiusura infrasettimanale nei casi in cui la medesima sia stata stabilita dai comuni.
- b) il rispetto dei criteri emanati dai comuni, sentite le organizzazioni locali dei consumatori, delle imprese del commercio e dei lavoratori dipendenti.

Su quanto previsto dalle disposizioni contenute nell'art. 11, qui evidenziate con la lettera a), va preliminarmente sottolineato che la fascia di apertura giornaliera dalle 7.00 alle 22.00, nella quale gli esercizi possono restare aperti, e il limite massimo delle 13 ore giornaliere sono fissate a livello nazionale.

Ciò significa che esse non possono essere modificate, sia in senso restrittivo che ampliativo, a livello territoriale o locale.

Le norme statali, poi, stabiliscono il limite orario prima del quale e oltre il quale gli esercizi non possono restare aperti, il numero massimo di ore di apertura giornaliera e il sistema delle deroghe sia in ordine agli orari che in ordine alle giornate; i Comuni, quindi, possono regolamentare quegli aspetti della disciplina degli orari che le norme statali affidano loro; alle Regioni restano compiti fortemente ridimensionati rispetto alla disciplina previgente, in quanto mantengono competenze solo in materia di individuazione delle località turistiche e dei periodi di maggiore afflusso turistico ai quali applicare la disciplina speciale dell'art. 12; agli esercenti, infine, come già evidenziato, spetta la determinazione degli orari nel rispetto delle norme statali e dei criteri comunali. Le disposizioni in materia di orari di apertura e di chiusura giornaliera hanno quale conseguenza che l'orario massimo giornaliero di apertura degli esercizi commerciali sarà

identico in tutti i comuni italiani, salvo che in quelli ad economia turistica e per i periodi di maggior afflusso turistico per i quali vige la disciplina contenuta nell'art. 12.

Resta inteso che non ci sono prescrizioni in merito al fatto che l'orario di apertura sia svolto in uno o più turni: non esiste, infatti, norma che prescriva l'obbligo di apertura continuata, né norma che prescriva un numero minimo di apertura giornaliera, con la conseguente possibilità per l'esercente di organizzare il proprio orario con la massima libertà in relazione alle esigenze imprenditoriali e alla tipologia di clientela alla quale intende rivolgersi.

Va precisato, altresì, che i divieti di tenere aperto l'esercizio al di fuori della fascia oraria 7.00-22.00 e di superare il limite delle 13 ore giornaliere di apertura si applicano anche nelle domeniche e nei giorni festivi nei quali il comune ai sensi dell'art. 11, comma 5, dà facoltà di derogare all'obbligo di chiusura domenicale e festiva.

Su questo punto, infatti, il decreto è chiaro poiché all'art. 11, comma 2, prevede che *“gli esercizi possono restare aperti al pubblico tutti i giorni della settimana, dalle ore 7 alle ore 22”*.

Per concludere, va richiamato il disposto di cui all'art. 11, comma 4, il quale prevede che *“gli esercizi di vendita al dettaglio osservano (..) nei casi stabiliti dai comuni, sentite le organizzazioni di cui al comma 1, la mezza giornata di chiusura infrasettimanale”*.

*Dal tenore della disposizione è evidente che spetta solo ai Comuni la facoltà di prevedere o meno la mezza giornata di chiusura infrasettimanale.*

Se intendono istituirla, devono sentire il parere delle organizzazioni elencate al comma 1 dell'art. 11 (organizzazioni locali dei consumatori, delle imprese del commercio e dei lavoratori dipendenti), il quale è consultivo, quindi non vincolante, ai fini della assunzione della decisione da parte del comune.

Alla domanda relativa all'obbligo per gli esercenti di rispettarla, ha dato risposta la circolare ministeriale 25 maggio 1999, n. 3467, la quale ha precisato, al punto 5.6, che *“è facoltà del comune stabilire la mezza giornata di chiusura infrasettimanale, la quale può essere differenziata per settore merceologico e per zona. Qualora venga istituita, è obbligo dell'esercente il rispetto della medesima”*.

Pertanto, il Comune ha facoltà di istituire la mezza giornata di chiusura infrasettimanale, gli esercenti, che operano nei comuni che l'hanno stabilita, hanno l'obbligo di rispettarla e la violazione dell'obbligo comporta la sanzione amministrativa pecuniaria, prevista dall'art. 22, comma 3.

Va osservato altresì che all'art. 11, comma 4, non vi sono limiti alle possibilità del Comune di disciplinare la mezza giornata di chiusura infrasettimanale: ciò significa che nulla impedisce al Comune, se intende istituirla, di differenziarla per zone o per settori merceologici, nonché di prevedere deroghe alla mezza giornata di chiusura nel caso di festività oltre la domenica.

### ***Le deroghe all'obbligo di chiusura domenicale e festiva***

All'obbligo di chiusura domenicale e festiva si può derogare ai sensi dell'art. 11, comma 5, il quale dispone che *“Il comune, sentite le organizzazioni di cui al comma 1, individua i giorni e le zone del territorio nei quali gli esercenti possono derogare all'obbligo di chiusura domenicale e festiva. Detti giorni comprendono comunque quelli del mese di dicembre, nonché ulteriori otto domeniche o festività nel corso degli altri mesi dell'anno”*.

Al riguardo, prioritariamente va osservato che l'utilizzo del verbo servile nel primo periodo del comma 5 sancisce inevitabilmente che l'apertura nei giorni e nelle festività individuate dai comuni è facoltà e non obbligo per gli operatori.

Va, altresì, osservato che il primo periodo del comma 5 dell'art. 11 stabilisce che sono i Comuni, sentite le organizzazioni di cui al comma 1, a stabilire i giorni e le zone del territorio comunale nei quali gli esercenti possono derogare all'obbligo di apertura domenicale e festiva.

Ciò significa che i Comuni devono adottare un provvedimento nel quale stabilire quanto già sancito dall'art. 11, comma 5, ossia la possibilità di apertura nel corso delle domeniche e festività del mese di dicembre, nonché le ulteriori otto domeniche o festività da individuare nel periodo compreso tra gennaio e novembre.

I Comuni, come espressamente sancito, possono differenziare le otto giornate di deroga all'obbligo di chiusura secondo le zone del territorio comunale, purché gli esercenti di ciascuna zona usufruiscano di sole otto domeniche o festività.

*Va ulteriormente osservato che a seguito della individuazione delle deroghe da parte del Comune, il tenore della disposizione di cui all'art. 11, comma 5, non consente agli operatori alcuna facoltà di scelta.*

Non è possibile, pertanto, che, all'interno del territorio comunale, o delle varie zone qualora il Comune abbia deciso di differenziare per zone l'applicazione della deroga di cui all'art. 11, comma 5, i singoli esercenti decidano aperture diverse da quelle stabilite: tutti gli esercizi del Comune o della medesima zona hanno facoltà di restare aperti nelle stesse otto giornate domenicali o festive stabilite dal Comune nei mesi da gennaio a novembre.

Analogamente, è da escludere che il Comune possa stabilire un numero di giornate o festività superiore o inferiore a otto nelle quali consentire la deroga all'obbligo di chiusura.

Anche su questo punto il Ministero dell'industria si è espresso in modo esplicito nella circolare 28 maggio 1999, n. 3467, nella quale, al punto 5.5, si legge che il "numero delle otto domeniche o festività, oltre quelle del mese di dicembre, è fissato dall'art. 11, comma 5. Non è pertanto riducibile o ampliabile con provvedimenti comunali o regionali, per quanto di carattere legislativo".

L'art. 11, comma 5, pertanto, sancisce il diritto degli esercenti ad usufruire della facoltà di apertura nelle otto giornate che il comune è tenuto ad individuare mediante un provvedimento.

#### ***Le deroghe per le attività esclusive e prevalenti ( art. 13, comma 1)***

*Per concludere, in materia di deroghe all'obbligo di chiusura domenicale e festiva va richiamato l'art. 13, del citato decreto n. 114, il quale stabilisce che tutte le disposizioni in materia di orari di apertura e di chiusura degli esercizi di vendita al dettaglio, contenute nel Titolo IV, "non si applicano alle seguenti tipologie di attività: le rivendite di generi di monopolio; gli esercizi di vendita interni ai campeggi, ai villaggi e ai complessi turistici e alberghieri; gli esercizi di vendita al dettaglio situati nelle aree di servizio lungo le autostrade, nelle stazioni ferroviari, marittime e aeroportuali; alle rivendite di giornali; alle gelaterie e gastronomie; le rosticcerie e le pasticcerie; gli esercizi specializzati nella vendita di bevande, fiori, piante e articoli di giardinaggio, mobili, libri, dischi, nastri magnetici, musicassette, videocassette, opere d'arte, oggetti di antiquariato, stampe, cartoline, articoli da ricordo e artigianato locale, nonché le stazioni di servizio autostradali, qualora le attività di vendita previste dal presente comma siano svolte in materia esclusiva e prevalente, e le sale cinematografiche".*

IL DIRETTORE GENERALE