

I saldi: storia di un'assurdità italiana

Silvio Boccalatte

1. I saldi: un rito che si ripete

La manovra “salva Italia” compie significativi passi avanti nella liberalizzazione della distribuzione commerciale, eliminando ogni restrizione a orari e giorni di apertura. Il passo successivo nella rimozione della regolamentazioni economicamente dannose e giuridicamente non necessarie potrebbe consistere nella definitiva liberalizzazione dei cosiddetti “saldi”, ossia le “vendite di fine stagione”, come vengono chiamate in gergo burocratico. Questo vero e proprio rito collettivo interessa milioni di italiani e viene considerato come qualcosa di immancabile, di naturale, come il succedersi di un mese all'altro: si tratta, invece, di un fenomeno artificiale ed artificioso, che trae le sue origini in un momento ben preciso e merita un'adeguata ricostruzione storico-giuridica.

2. L'origine dei saldi: il sistema corporativo fascista.

Nonostante spesso si legga che la prima normativa italiana in materia di saldi risalgia al 1980, ciò non corrisponde al vero: l'origine dell'attuale disciplina in materia di saldi risale al periodo corporativo fascista.

Con il Regio Decreto Legge 19 maggio 1939, n. 294, convertito con legge 2 giugno 1929, n. 739, ed intitolato “Norme per la disciplina delle vendite straordinarie o di liquidazione” furono introdotte nell'ordinamento le categorie giuridiche delle “vendite straordinarie” e delle “vendite di liquidazione”, ambedue definite “forme di vendita al pubblico con le quali un commerciante cerca di esitare in breve tempo tutte le proprie merci o gran parte di esse, presentando al pubblico la vendita come occasione particolarmente favorevole” (art. 2, comma 1, R.D.L. 294/1939). I saldi, in particolare, erano considerati quali *species* appartenente al genus delle vendite straordinarie: ai sensi dell'art. 4, comma 2, R.D.L. 294/1939, infatti, “potranno ... essere consentite vendite straordinarie per fine stagione, durante le quali si mettano in vendita esclusivamente prodotti di carattere stagionale, articoli di moda ed in genere prodotti che siano comunque suscettibili di notevole deprezzamento se non vengono esitati durante una certa stagione o entro un breve periodo di tempo”.

Nel quadro dell'economia fascista, la possibilità di effettuare vendite stagionali a prezzi particolarmente ribassati era vista con estremo sfavore: i commercianti che volevano effettuare questo tipo di operazioni commerciali avevano l'onere di presentare una domanda¹ finalizzata ad ottenere la preventiva auto-

KEY FINDINGS

- La regolamentazione dei saldi nasce nel periodo fascista con l'obiettivo di correggere la “concorrenza selvaggia”;
- La regolamentazione fascista venne poi ripresa e riapplicata nel 1980 al fine di “moralizzare il mercato”;
- La determinazione dei periodi di saldo venne delegata alle Camere di Commercio;
- La regolamentazione si fece ancor più restrittiva nel 1991,;
- Solo dal 1998 si invertì la tendenza all'irrigidimento delle norme, contestualmente al trasferimento alle regioni della potestà legislativa in oggetto;
- La maggior parte delle regioni ha fatto scelte dirigiste;
- Nessuna di queste norme è giustificata e, anzi, esse hanno rilevanti profili anticoncorrenziali;
- Le vendite promozionali, sottocosto o di fine stagione possono e devono essere interamente liberalizzate.

Silvio Boccalatte è avvocato e fellow dell'Istituto Bruno Leoni.

¹ Le domande finalizzate ad ottenere l'autorizzazione ad effettuare vendite di fine stagione

rizzazione da parte dei Consigli provinciali delle corporazioni (art. 1, comma 2, R.D.L. 294/1939),² i quali avrebbero dovuto provvedere non oltre il trentesimo giorno dalla presentazione (art. 7, comma 4, R.D.L. 294/1939). In funzione di tale decisione, le sezioni commerciali dei suddetti organi corporativi avevano poteri istruttori praticamente assoluti³ e potevano provvedere solo dopo aver sentito “le locali organizzazioni sindacali interessate dai datori di lavoro e lavoratori” (art. 7, comma 4, R.D.L. 294/1939).

Se concessa, l'autorizzazione conteneva anche l'approvazione del “listino dei prezzi ai quali dovrà essere messa in vendita la merce” (art. 9, comma 1, R.D.L. 294/1939): in ogni caso era di norma vietata la vendita straordinaria o di liquidazione tramite pubblico incanto (art. 10, comma 1, R.D.L. 294/1939). Nella medesima disciplina apparivano anche le prime norme a tutela dei consumatori: ai sensi dell'art. 12, infatti, “le merci da liquidare dovranno essere specificate al pubblico in modo non equivoco. Il prezzo delle merci dev'essere chiaramente indicato sugli articoli posti in vendita e deve essere fisso. È vietato l'uso di cartelli con doppi prezzi”, mentre il successivo art. 13, comma 1, faceva espresso divieto di “stampati, manifesti, iscrizioni, cartelloni, sia all'esterno che all'interno del negozio, ed inserzioni sui giornali, che portino indicazioni non corrispondenti alla natura delle liquidazioni stesse o che comunque siano atti ad indurre il pubblico in errore sulle qualità e sulla provenienza delle merci”.

Ovviamente, ogni operazione doveva avvenire nel rispetto dell'ordine pubblico, rigorosamente assicurato dal regime, e ciò implicava: espresso divieto ad effettuare vendite straordinarie al di fuori “dell'orario normale dei negozi” (art. 12, comma 4, R.D.L. 294/1939), necessità di ottenere la preventiva approvazione dei mezzi pubblicitari da parte della sezione commerciale del consiglio provinciale delle corporazioni e obbligatorietà di conseguire la licenza della regia questura per “l'affissione e la distribuzione degli stampati, dei manifesti, delle iscrizioni e dei cartelloni, e per le affissioni dei giornali ovvero estratti o sommari di essi” (art. 13, commi 1 e 2, R.D.L. 294/1939).

Tutte le operazioni, infine, erano sottoposte alla vigilanza dei Consigli provinciali delle corporazioni (art. 11, R.D.L. 294/1939) e ogni violazione delle disposizioni di cui al Regio Decreto Legge in oggetto era addirittura penalmente sanzionata tramite l'ammenda sino a 10.000 lire.

Lo scopo di tutta questa complessa ed articolata disciplina non doveva certo essere ricercato in una forma di “correzione” dei difetti della “selvaggia” libera concorrenza, ma

dovevano necessariamente contenere “il luogo dove si trovano le merci, la durata presunta della vendita straordinaria o di liquidazione, la data in cui essa ha inizio” ed essere accompagnate da un elenco delle merci da mettere in vendita, distinte per specie, qualità e quantità, con la indicazione esatta del loro valore” (art. 8, u.c., R.D.L. 294/1939).

2 I Consigli e gli Uffici provinciali dell'economia corporativa furono istituiti, rispettivamente, con la legge 18 aprile 1926, n. 731 e con il Regio Decreto Legge R.D.L. 16 giugno 1927, n. 1071. In forza dell'art. 35 della suddetta l. 731/1926, i Consigli provinciali dell'economia corporativa (poi denominati “Consigli provinciali delle corporazioni” in virtù del Regio Decreto Legge 28 aprile 1937, n. 524) assorbono le Camere di commercio, i Consigli agrari provinciali, i Comitati forestali, le Commissioni provinciali di agricoltura e i Comizi agrari, con conseguente espressa abrogazione di tutte le disposizioni che regolavano i suddetti enti ed organi assorbiti, e quindi anche del Regio Decreto Legge 8 maggio 1924, n. 750, che recava l'ordinamento delle Camere di commercio. Tale abrogazione fu poi confermata dall'art. 67 del testo unico emesso con Regio Decreto 20 settembre 1934, n. 2011. (Approvazione del testo unico delle leggi sui Consigli provinciali dell'economia corporativa e sugli Uffici provinciali dell'economia corporativa)

3 Cfr. art. 7, comma 4, R.D.L. 294/1939: “le sezioni commerciali dei consigli provinciali delle corporazioni possono disporre tutte le indagini che ritengano opportune allo scopo di accertare se nel periodo precedente alla presentazione della domanda la ditta richiedente abbia acquistata o ordinata merce prodotta o confezionata per essere venduta durante la vendita straordinaria o di liquidazione”.

andava logicamente individuata nell'approccio all'economia fornito dal sistema corporativo fascista: nella sua volontà di "superare" sia il libero mercato sia il collettivismo di stampo marxista, il regime immaginava una gestione "concertata" di ogni attività economica. In quest'ottica, l'autorità statale doveva porsi come mediatrice tra l'esigenza del commerciante ad "esitare" (il linguaggio burocratico riesce a far inorridire in ogni epoca), quella degli altri commercianti a non essere danneggiati dai prezzi praticati da chi compie la vendita di fine stagione e quella dei cittadini ad acquistare a condizioni favorevoli.

Una simile prospettiva non era una variante "controllata" o "regolamentata" dell'economia di mercato, ma ne era la sua completa negazione: lo Stato si sostituiva al ruolo che avrebbe dovuto essere svolto dall'incontro di domanda e offerta in un mercato ove agiscono operatori in concorrenza tra loro.

In altri termini, il concetto stesso di "saldi" nacque per costituire una particolare forma di rifiuto e, quindi, di ostacolo alla concorrenza proprio nel settore ove questa si era storicamente sviluppata e ove si esplicherebbe in modo del tutto naturale: il commercio al dettaglio. Si trattava di un rifiuto prettamente ideologico, che trovava il proprio cardine nel vietare ai commercianti di praticare i prezzi che desiderano: esso si fondava (forse non inconsciamente: all'art. 8, ultimo comma, R.D.L. 294/1939, infatti, si prescriveva che i richiedenti l'autorizzazione ad effettuare i saldi alleghessero alla domanda l'elenco delle merci da mettere in vendita oltre alla "indicazione esatta del loro valore") sulla teoria in base alla quale un bene è dotato di un intrinseco "giusto prezzo", e discostarsi da esso costituisce – in via generale – una scorrettezza professionale, oltre che un danno per la collettività.

3. I saldi nel sistema repubblicano: la legge 19 marzo 1980, n. 80.

Con la caduta del Fascismo, l'intero impianto dell'economia corporativa venne meno: con il Decreto Legislativo Luogotenenziale 21 settembre 1944, n. 315, i Consigli e gli Uffici provinciali dell'economia vennero soppressi ed in ogni capoluogo di provincia venne ricostituita una Camera di commercio, industria e agricoltura e un Ufficio provinciale del commercio e dell'industria. Tale Decreto Luogotenenziale, attribuì alla Camera di commercio le funzioni e i poteri precedentemente esercitati dai Consigli delle corporazioni e stabilì anche che, con successivo decreto legislativo, sarebbero state emanate le necessarie disposizioni integrative.

Confermando l'adagio secondo cui in Italia non v'è nulla di più definitivo del provvisorio, stiamo tuttora attendendo tale decreto legislativo: nei decenni successivi all'abrogazione dell'ordinamento corporativo, quindi, la disciplina dei saldi si fece alquanto confusa e fu oggetto di normazione specifica solo da parte della Provincia Autonoma di Bolzano, tramite la legge provinciale 18 marzo 1978, n. 13.

Poco più di un anno dopo tale intervento locale – esattamente il 24 luglio 1979 – la Democrazia Cristiana (primo firmatario l'On. Aristide Tesini) presentò la proposta di legge n. 405 A.C., intitolata "Disciplina delle vendite straordinarie e di liquidazione": nella relazione illustrativa si può leggere che, a detta dei firmatari, il testo del 1939 era ormai "in gran parte disapplicato e comunque non più attuale" (pag. 2). Con un mirabile esempio di eterogenesi dei fini, la proposta del 1979 riprese ampiamente i contenuti della normativa fascista, non più giustificandola (ovviamente) tramite il "superamen-

to” del sistema liberale, ma con la necessità di proteggere i consumatori,⁴ nonché per evitare “effetti di distorsione del mercato (e questa è indubbiamente un’argomentazione molto più “moderna”). Proprio in relazione alla necessità di correggere le indegne storture del mercato, la relazione illustrativa affermava perentoriamente che “con la presente proposta di legge si tende, moralizzando il mercato, ad eliminare quelle abnormi forme di vendita che, facendo leva sulla credulità, impediscono un corretto sviluppo di una sana e leale concorrenza, base del nostro sistema economico” (pag. 2).

Un certo substrato ideologico però venne confermato traducendosi in una sorta di “filo rosso” in grado di connettere il periodo fascista a quello repubblicano: esiste un prezzo “giusto” per ogni merce, quindi le vendite “straordinarie” sono un fenomeno pericoloso.

Ciò emergeva in tutta la sua chiarezza già nelle primissime righe della relazione illustrativa al suddetto progetto di legge, laddove si affermava espressamente che “non va infatti scordato che, in una libera economia, il gioco della concorrenza – oggi accanito – porta immancabilmente, con equilibri successivi per ciascun articolo offerto, alla diffusa indicazione di un prezzo finale, reale ed effettivo e strettamente commisurato alla qualità del prodotto: in altri termini si arriva alla formulazione del ‘giusto prezzo’ in relazione alle caratteristiche intrinseche di contenuti, qualità e marca”.

Con mirabile fenomeno di consenso trasversale (“bipartisan” si direbbe ora, ma non certo nel 1979), la proposta di legge fu votata in tempi rapidissimi dalla Camera dei Deputati: il sostanziale appoggio di tutti gli schieramenti politici dell’epoca portò alla sua approvazione direttamente in Commissione Industria, riunita in sede deliberante nella seduta del 20 dicembre 1979. Dal dibattito svoltosi in tale occasione si possono cogliere accenni veramente interessanti: il PCI mostrava un’adesione pressoché completa, mentre la DC puntava a contrastare con decisione ogni forma di aggressività nelle attività commerciali concorrenziali.

Nello specifico, infatti, l’On. Ivanne Trebbi Aloardi (PCI) mise in evidenza “che la normativa proposta, oltre che esprimere contenuti di moralizzazione, riconosce diritti di partecipazione e di controllo democratico alle organizzazioni sindacali di categoria ed ai comuni: ciò rappresenta un fatto nuovo, estremamente positivo”; la stessa deputata precisò “che questa proposta di legge è il frutto di un lavoro unitario ... che ha visto impegnato fortemente il gruppo comunista ed accoglie largamente molte sue proposte” (pag. 16, res. sten.) e tale collaborazione fu confermata espressamente dal Relatore, On. Tesini (pag. 17, res. sten.). L’intento di “moralizzare” il mercato tramite l’intervento dello Stato riecheggì nelle parole dell’On Carlo Sangalli (DC), che giunse a definire come “operazioni pirata” le vendite straordinarie non regolamentate, precisando che “la proposta di legge in esame intende evitare entrate ed uscite brusche dal mercato che significano dispendio di capitali, irregolari movimenti di merci, concorrenza al limite della legge, per non riferirmi a valori morali che pure non vanno sottovalutati”. A tali affermazioni replicò lo stesso Relatore, notando con lapidaria intensità: “il commercio ... vive di libertà, ma di libertà nell’ordine: dove non c’è ordine non può esserci libertà” (pag. 17, res. sten.).

4 “In realtà”, si può leggere a pagina 1 della relazione illustrativa, “spesso, la convenienza delle offerte ‘vantaggiose’ risulta sostanzialmente illusoria, in quanto gli articoli vengono esitati al loro giusto prezzo se commisurato alle intrinseche qualità del prodotto. Tuttavia la reclamizzazione dell’offerta e la sua pubblicizzazione anche con metodi non corretti, sono spesso tali da creare, nel consumatore, l’illusoria credenza di poter concludere un buon affare. Molteplici infatti sono i richiami propagandistici a svendite ‘fallimentari’ e ad altre asserzioni pubblicitarie spesso ingannevoli, anche perché effettuate con caratteri tipografici che danno risalto a opportunità psicologicamente attraenti, ma non sempre veritiere”.

L'On. Paolo Caccia (DC) giunse addirittura ad a rilevare che “uno dei mezzi con i quali si riesce a manipolare la volontà del consumatore è costituito dai messaggi pubblicitari che con forme grafiche a caratteri cubitali reclamizzano questo tipo di vendite attraverso la particolare accentuazione di talune parole rispetto ad altre. Ebbene”, concludeva gravemente il parlamentare, “leggendo l'articolato di questa proposta di legge, non è difficile rilevare che ciò è ancora possibile ed è, quindi, necessario, a mio avviso, che, in sede di discussione degli articoli, alcune formulazioni siano riviste per meglio garantire il consumatore” (pag. 17, res. sten.).

Ne conseguì un'approvazione pressoché unanime (con soli due voti contrari su ventisei, ma non si sa di chi, perché si procedette con votazione segreta): nessuna voce si levò a contrastare un'impostazione ideologica e dogmatica profondamente avversa al mercato, a dimostrazione di come la maggioranza e l'opposizione dell'epoca fossero sostanzialmente dipendenti da un'impostazione culturale comune.

Trasmesso al Senato, anche in tale sede il progetto di legge (divenuto A.S. 638) fu approvato in tempi record dalla Commissione Industria riunita in sede deliberante nella seduta del 6 marzo 1980, trasformandosi, infine, nella legge 19 marzo 1980, n. 80.

In tale normativa, la definizione di “vendita di fine stagione” replicava in modo pressoché letterale quella fornita dalla disciplina del 1939 (art. 6),⁵ mentre le camere di commercio avevano il potere di determinare i periodi dell'anno (non più di due, per carità!) in cui “tenuto conto delle consuetudini locali e delle esigenze dei consumatori, previa consultazione delle organizzazioni di categoria dei commercianti a carattere generale provincialmente più rappresentative, e sentiti i comuni interessati e le organizzazioni dei consumatori” (art. 7, comma 1, l. 80/1980) i commercianti potevano effettuare i saldi (“che devono essere presentati al pubblico come tali”). La ditta interessata aveva poi l'onere di dare comunicazione al comune di voler effettuare i saldi, “indicando la data di inizio della vendita e la sua durata, che non potrà superare le quattro settimane”.

Delegando alle camere di commercio tutta la problematica della determinazione dei periodi destinati ai saldi, la legge poteva concentrarsi su prezzi e pubblicità, argomenti cui il legislatore dedicò specifica attenzione con un taglio decisamente più rigoroso rispetto al legislatore del 1939 (che, al confronto, appare fin quasi liberale!). In primo luogo, le merci oggetto delle vendite di fine stagione dovevano essere “separate in modo chiaro ed inequivocabile da quelle che eventualmente siano contemporaneamente poste in vendita alle condizioni ordinarie; se tale separazione non è possibile, queste ultime non potranno essere offerte in vendita” (art. 10, comma 1, l. 80/1980); in secondo luogo si faceva divieto di praticare forme di pubblicità “ingannevole” (art. 9, comma 1, l. 80/1980).

Il legislatore del 1980, però, non era evidentemente soddisfatto dal mero concetto di pubblicità ingannevole, e quindi impose anche che “il venditore deve essere in grado di dimostrare la veridicità di qualsiasi asserzione pubblicitaria relativa sia alla composizione merceologica e alla qualità delle merci vendute, sia agli sconti o ribassi dichiarati” (art. 9, comma 2, l. 80/1980). I prezzi ribassati, inoltre, dovevano essere praticati nei confronti dei compratori “senza limitazioni di quantità e senza abbinamento di vendite, fino all'esaurimento delle scorte” (art. 11, comma 1, l. 80/1980), e tale momento conclusivo doveva essere “portato a conoscenza del pubblico con avviso ben visibile dall'esterno del locale di vendita”, perché, d'altra parte, “gli organi di vigilanza possono controllare se le scorte sono effettivamente esaurite” (art. 11, comma 2, l. 80/1980).

5 “Per vendite di fine stagione o saldi, si intendono le vendite di prodotti di carattere stagionale, di articoli di moda ed in genere di quei prodotti che siano comunque suscettibili di notevole deprezzamento se non vengono esitati durante una certa stagione o entro un breve periodo di tempo”.

Il controllo sui prezzi, però, raggiungeva il suo apice laddove si prescriveva, con dovizia di particolari degna di miglior causa, che “nel caso che per una stessa voce merceologica si praticino prezzi di vendita diversi a seconda della varietà degli articoli che rientrano in tale voce, nella pubblicità deve essere indicato il prezzo più alto e quello più basso con lo stesso rilievo tipografico. Nel caso venga indicato un solo prezzo, tutti gli articoli che rientrano nella voce reclamizzata dovranno essere venduti a tale prezzo. Per merci offerte in vendita a ‘prezzo di costo’ o ‘sotto costo’, si intendono quelle il cui prezzo di vendita è rispettivamente uguale o inferiore a quello risultante dalle fatture di acquisto, comprensivo dell’imposta sul valore aggiunto”. (art. 10, commi 2, 3 e 4, l. 80/1980).

Quantomeno, la legge 80/1980 depenalizzava le violazioni alle proprie prescrizioni, sottoponendole ad una blanda sanzione amministrativa pecuniaria da 200.000 a 2.000.000 di lire.

4. Il picco del dirigismo: la legge 12 aprile 1990, n. 130.

Il quadro delineato dalla l. 80/1980, insomma, irrigidiva di molto l’impostazione della disciplina del 1939.

Colpisce, in particolare, come nel sistema fascista ogni impresa potesse – perlomeno – scegliere il momento in cui preferiva svolgere le vendite di fine stagione e, quindi, rivolgere una specifica richiesta ai consigli provinciali delle corporazioni, mentre la l. 80/1980 delegasse ogni aspetto decisionale alla Camera di commercio, che avrebbe emanato una decisione con valore erga omnes.

Non pago di quanto già ottenuto, il legislatore repubblicano ritenne di aver lasciato troppa libertà nel concedere alle Camere di commercio il potere di determinare i periodi dei saldi in modo evidentemente differenziato sul territorio della Repubblica ed ebbe la brillante idea di sterzare verso forme ancor più strette di dirigismo: lo fece attraverso alcune proposte che sfociarono nella legge 12 aprile 1991, n. 130 (Modifica degli articoli 7 e 8 della legge 19 marzo 1980, n. 80, sulla disciplina delle vendite straordinarie e di liquidazione), approvata in Commissione Industria della Camera, riunita in sede deliberante (questa volta senza alcun voto contrario!) e poi velocemente ratificata dal Senato (sempre in Commissione Industria e sempre in sede deliberante).

Tale intervento normativo ebbe ad oggetto non solo i saldi, ma anche le vendite promozionali: il cardine dell’intervento era indubbiamente costituito dalla rigida fissazione di due soli periodi in tutto l’anno in cui i saldi potessero essere ammessi: dal 7 gennaio al 7 marzo e dal 10 luglio al 10 settembre (art. 1, l. 130/1991). In generale, invece, ogni vendita con sconti e ribassi veniva classificata come “vendita promozionale”, peraltro vietata per “prodotti compresi nella tabella IX di cui all’allegato 5 del decreto del Ministro dell’industria, del commercio e dell’artigianato 4 agosto 1988, n. 375” (cioè per i capi d’abbigliamento) proprio nel periodo dei saldi e nei quaranta giorni precedenti (art. 2, l. 130/1991).

Durante la discussione in Commissione Industria della Camera il relatore, On. Nicola Maria Sanese commentò le norme in oggetto con una frase veramente icastica: “si rende in tal modo un servizio ai consumatori ed agli esercenti seri”. Il Governo dell’epoca, effettivamente, cerco di opporsi alla rigida fissazione di periodi assolutamente identici in tutto il territorio nazionale in cui permettere l’effettuazione dei saldi: il Sottosegretario per l’Industria, il commercio e l’artigianato, Guglielmo Castagnetti (PRI), infatti, notò sommessamente che “la fine della stagione, proprio in quanto tale, è identificabile in termini diversi sul territorio nazionale; i termini, pertanto, dovrebbero essere uguali per

tutti con date di partenza e di conclusione non necessariamente identiche” (res. sten. seduta del 13 febbraio 1991, pag. 20).

Peraltro, siccome qualche minimo aspetto di dettaglio sarebbe potuto anche sfuggire al controllo dello Stato, si pensò bene di stabilire che, “fatte salve le disposizioni di cui alla legge 19 marzo 1980, n. 80, il Ministro dell'industria, del commercio e dell'artigianato emana con proprio decreto, entro sessanta giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge, norme dirette a garantire ulteriori ed idonee forme di pubblicità delle vendite di fine stagione o saldi”. (art. 3 l. 130/1991).

5. La regionalizzazione della disciplina: la liberalizzazione apparente.

Alla situazione totalmente ingessata determinata dalla riforma del 1991, si pose almeno parzialmente rimedio con l'art. 15, comma 6, del Decreto Legislativo 31 marzo 1998, n. 114 (Riforma della disciplina relativa al settore del commercio, a norma dell'articolo 4, comma 4, della L. 15 marzo 1997, n. 59): di fatto si ritornò al sistema del 1980, con la differenza che la decisione sulla durata dei saldi, nonché sui periodi ove si potevano effettuare, veniva completamente delegata alle regioni e non alle camere di commercio.

Successivamente, nel 2001, interveniva la riforma del Titolo V della Costituzione: l'intera materia del commercio veniva così consegnata alla potestà legislativa regionale residuale (art. 117, comma 4, Cost.): allo Stato rimase solo il potere di intervenire con legge solo nella misura in cui ciò fosse giustificabile in base ad un altro titolo di competenza, ad esempio ritenendo di legiferare nella materia della “tutela della concorrenza”, di cui all'art. 117, comma 2, lett. e), Cost.

Attualmente, quindi, la disciplina delle vendite di fine stagione è completamente regionalizzata: ciò non vuol certo dire che essa sia liberalizzata o che, in qualche modo, si sia registrata un'inversione di tendenza rispetto alle scelte intraprese con la l. 80/1980 e con la l. 130/1991. Si deve registrare, piuttosto, un florilegio di vincoli e di divieti diffusi in modo del tutto casuale sul territorio nazionale: per chi abbia l'ardire di lavorare in più realtà geografiche, seguire l'attuale disciplina dei saldi sembra essere diventato un vero e proprio gioco enigmistico.

La scelta più diffusa adottata dai legislatori regionali consiste nell'opzione più dirigista – la mera riproduzione della l. 130/1991 – cioè la rigida fissazione per legge dei periodi in cui gli operatori economici possono etichettare come “saldi” le vendite *lato sensu* “sotto costo”. Questa decisione risulta attualmente adottata dalla Basilicata,⁶ dal Friuli – Venezia Giulia,⁷ dal Lazio,⁸ dal Molise⁹ e dalla Liguria,¹⁰ ove, però la Giunta può

6 Art. 33, Legge Regionale 24 dicembre 2008, n. 31 (Disposizioni per la formazione del bilancio di previsione annuale e pluriennale della Regione Basilicata – Legge finanziaria 2009). I riferimenti alle leggi regionali menzionate nel presente studio devono intendersi nel testo attualmente vigente: va notato che, molto spesso, le disposizioni in materia di vendite di fine stagione risultano diverse rispetto al loro testo originale.

7 Art. 34, Legge Regionale 5 dicembre 2005, n. 29 (Normativa organica in materia di attività commerciali e di somministrazione di alimenti e bevande. Modifica alla legge regionale 16 gennaio 2002, n. 2 ‘Disciplina organica del turismo’).

8 Art. 48, Legge Regionale 18 novembre 1999, n. 33 (Disciplina relativa al settore commercio).

9 Art 16, Legge Regionale 27 settembre 1999, n. 33 (Disciplina regionale del commercio in attuazione del decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 114, recante: ‘Riforma della disciplina relativa al settore del commercio, a norma dell'articolo 4, comma 4 della legge 18 marzo 1997, n. 59’).

10 Art. 111, Legge Regionale 2 gennaio 2007, n. 1 (Testo unico in materia di commercio).

modificare i periodi su richiesta delle organizzazioni maggiormente rappresentative, a livello regionale, delle imprese del commercio e sentiti i comuni.

Le vette del dirigismo sono però raggiunte dal Piemonte¹¹ e dalla Valle d'Aosta.¹² Nel primo caso, infatti, i commercianti devono anche comunicare al Comune competente “i testi delle asserzioni pubblicitarie”, prescrizione peraltro congiunta a una irrilevante e finanche risibile enunciazione del proprio scopo: “ai fini della corretta informazione al consumatore”, come se i consumatori fossero soliti informarsi “più correttamente” tramite amene ricerche negli uffici comunali. Il Piemonte, peraltro, riesce a coniugare, con mirabile abilità normativa, la rigida fissazione dei periodi dei saldi con un iter complesso e confuso: nell'ambito del periodo determinato dalla Regione, infatti, “i comuni fissano annualmente la durata delle vendite di fine stagione fino ad un massimo di otto settimane, anche non continuative, per ciascun periodo”, ma “per la definizione del calendario annuale delle vendite di fine stagione, i comuni si raccordano con gli altri comuni confinanti anche con riferimento alle aree di programmazione commerciale previste dagli indirizzi e criteri di cui all'articolo 3”. Non basta, cioè, l'intervento della Regione, e non sono sufficienti i provvedimenti dei singoli comuni: è necessario che questi ultimi si “raccordino” tra di loro nel dare esecuzione alla “programmazione commerciale”.

La Valle d'Aosta, invece, oltre a fissare per legge dei periodi dei saldi, si premura d'imporre agli esercenti di comunicare ai Comuni “le modalità di separazione dei prodotti offerti in vendita di fine stagione da tutti gli altri”: siamo quindi legittimati ad immaginare i commercianti valdostani intenti a descrivere, con dovizia di particolari, la forma e la foggia dei propri scaffali. Sempre la legislazione della Valle d'Aosta è in grado di fornirci un'altra perla rara, prevedendo che possano formare oggetto di saldi anche “le confezioni ed i prodotti tipici natalizi e pasquali, al termine del rispettivo periodo di ricorrenza”: in altri termini il legislatore valdostano concede graziosamente la facoltà di ricomprendere nei saldi anche le uova di cioccolata e i panettoni rimasti invecchiati.

L'obiettivo di elencare i generi commerciali che possono essere oggetto di saldi, come visto, era contenuto sin dalla prima normativa statale di settore;¹³ in realtà, però, la Valle d'Aosta riesce a mostrarsi, ancora una volta, incredibilmente innovativa laddove include negli articoli suscettibili di vendite di fine stagione anche “gli articoli sportivi” e “gli articoli di elettronica”. Ora, in relazione all'abbigliamento quasi tutti sono in grado di comprendere quando inizino e quando terminino le stagioni; per quanto riguarda gli articoli sportivi e di elettronica, invece, non si può che suggerire all'attento legislatore valdostano di approvare un apposito provvedimento destinato a definire quando siano le stagioni dello sport e le stagioni dell'elettronica, perché, sinceramente, il punto non è chiarissimo (a titolo meramente personale, peraltro, devo confessare di essere ancora alla ricerca del giorno in cui inizia la stagione dello sport...).

Con una curiosa convergenza, la regione Calabria¹⁴ include nelle merci suscettibili di vendite di fine stagione gli articoli sportivi, gli articoli di elettronica e “le confezioni ed i prodotti tipici natalizi, al termine del periodo natalizio”: a prescindere dal problema costituito dal non sapere se la stagione dello sport e dell'elettronica coincidano in Valle

11 Art. 14, Legge Regionale 12 novembre 1999, n. 28 (Disciplina, sviluppo ed incentivazione del commercio in Piemonte, in attuazione del decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 114).

12 Art. 16, Legge Regionale 7 giugno 1999, n. 12 (Principi e direttive per l'esercizio dell'attività commerciale)

13 Sul punto, peraltro, si veda anche la già citata Legge Regionale del Lazio n. 33/1999, art. 48.

14 Art. 17, Legge Regionale 11 giugno 1999, n. 17 (Direttive regionali in materia di commercio in sede fissa).

d'Aosta e in Calabria, si deve cedere al significato fatto palese dalla lettera della legge e riconoscere che i panettoni possono essere venduti in saldo in ambedue queste regioni, mentre le uova di Pasqua possono essere vendute sotto costo a fine stagione solo in Valle d'Aosta, ma non in Calabria. Nell'attesa di comprendere la ratio della diversa disciplina (ma non temiamo che vi sia qualche legislatore in grado di spiegarcela) non possiamo che suggerire ai commercianti calabresi di svendere le proprie eccedenze di uova di Pasqua in punti vendita debitamente aperti a Courmayeur.

La maggior parte delle regioni, comunque, opta per soluzioni più "flessibili": in Calabria,¹⁵ nelle Marche,¹⁶ in Sardegna,¹⁷ in Sicilia¹⁸ e in Lombardia¹⁹ viene lasciato alla Giunta il compito di individuare concretamente i periodi in cui poter effettuare i saldi, mentre l'Abruzzo²⁰ e la Provincia autonoma di Bolzano²¹ riproducono nelle proprie normative il contenuto della l. 80/1980, delegando la decisione sul periodo dei saldi alle camere di commercio.

In Campania,²² il periodo dei saldi viene deciso di comune in comune, nelle restanti regioni (Emilia-Romagna,²³ Puglia,²⁴ Toscana,²⁵ Umbria,²⁶ Veneto²⁷), infine, l'intera disciplina delle vendite di fine stagione viene delegata a successivi provvedimenti di rango sub primario.

In tutta la penisola si può registrare un solo caso in cui la normativa appare liberalizzata, perlomeno entro certi limiti: si tratta della Provincia autonoma di Trento, ove l'art. 28, comma 3, l.p. 30 luglio 2010, n. 17 (Disciplina dell'attività commerciale), prevede espressamente che (anche) i saldi possano essere effettuati "durante tutto l'anno", sebbene con durata non superiore a sessanta giorni e prevedendo un intervallo di al-

15 Art. 17, L.R. 17/1999.

16 Art. 31, Legge Regionale 10 novembre 2009, n. 27 (Testo Unico in materia di Commercio).

17 Art. 7, Legge Regionale 18 maggio 2006, n. 5 (Disciplina generale delle attività commerciali), ma i periodi sono determinati con decreto dell'Assessore competente.

18 Art. 8, Legge Regionale 25 marzo 1996, n. 9 (Norme in materia di vendite straordinarie e di liquidazioni), ma i periodi sono determinati dall'Assessore competente.

19 Art. 115, Legge Regionale 2 febbraio 2010, n. 6 (Testo unico delle leggi regionali in materia di commercio e fiere.): in ogni caso le vendite di fine stagione possono svolgersi solo in due periodi dell'anno e per un massimo di 60 giorni.

20 Art.1, comma 81, Legge Regionale 16 luglio 2008, n. 11 (Nuove norme in materia di commercio).

21 Art. 10, Legge Provinciale 17 febbraio 2000, n. 7 (Nuovo ordinamento del commercio).

22 Art. 20, Legge Regionale 7 gennaio 2000, n. 1 (Direttive regionali in materia di distribuzione commerciale): la legge, per la precisione, fissa i periodi in cui si possono svolgere le vendite di fine stagione solo in via sussidiaria, nell'ipotesi in cui un qualche comune non provveda.

23 Art. 15, Legge Regionale 5 luglio 1999, n. 14 (Norme per la disciplina del commercio in sede fissa in attuazione del D.Lgs. 31 marzo 1998, n. 114).

24 Art. 20, Legge Regionale 1 agosto 2003, n. 11 (Nuova disciplina del commercio). Sul punto cfr. Reg. reg. 23 dicembre 2004, n. 12.

25 Art. 95, Legge Regionale 7 febbraio 2005, n. 28 (Codice del Commercio. Testo Unico in materia di commercio in sede fissa, su aree pubbliche, somministrazione di alimenti e bevande, vendita di stampa quotidiana e periodica e distribuzione di carburanti). Sul punto cfr. il regolamento approvato con D.P.G.R. 1° aprile 2009, n. 15/R.

26 Art. 30, Legge Regionale 3 agosto 1999, n. 24 (Disposizioni in materia di commercio in attuazione del D.Lgs. 31 marzo 1998, n. 114). Sul punto cfr. Reg. 22 dicembre 1999, n. 39.

27 Art. 34, Legge Regionale 13 agosto 2004, n. 15 (Norme di programmazione per l'insediamento di attività commerciali nel Veneto). Sul punto cfr. Delib. G.R. 6 novembre 2007, n. 3516, Delib. G.R. 4 dicembre 2007, n. 3883, Delib. G.R. 8 giugno 2010, n. 1563.

meno trenta giorni tra una vendita e l'altra. Il punto fondamentale, però, sta nel fatto che ogni commerciante può decidere liberamente quando effettuare i saldi: l'unico onere cui è soggetto, infatti consiste in una comunicazione alla Camera di commercio di Trento nonché al comune territorialmente competente.

6. La normativa in materia di saldi: un'assurdità da abrogare senza rimpianti.

Il quadro poc'anzi enucleato permette di evidenziare due elementi fondamentali: in primo luogo, sul territorio nazionale esiste attualmente una selva di disposizioni, complesse, confuse e irrazionalmente diversificate; in secondo luogo, la nozione stessa di "vendita di fine stagione" è delineata come precipua forma di limitazione alla libertà economica, giustificata attraverso una pretesa di tutela del consumatore e di eliminazione delle "storture" del mercato.

In realtà nulla giustifica una specifica disciplina avente ad oggetto le vendite di fine stagione, e precisamente tale regolamentazione:

a) tratta il consumatore come un soggetto sostanzialmente incapace di intendere e di volere. Ciò non corrisponde a verità ed è anche gravemente diseducativo: sviluppare la cultura dell'acquisto consapevole dovrebbe significare favorire lo spirito critico del consumatore, non certo assicurargli che i ribassi "strani" ed "eccezionali" si possano tenere solo in due periodi dell'anno prefissati dalla legge. Far credere ai consumatori che possono vivere e stipulare contratti in una "campana di vetro" costituita dalla tutela giuspubblicistica dei loro diritti costituisce un pericoloso incentivo ad abbassare la soglia dell'attenzione, a tutto vantaggio dei commercianti disonesti. Ritenere poi che pesanti limiti alla libertà di pubblicità possano impedire gli abusi (o anche solo ostacolarli seriamente) significa non comprendere che nell'economia di mercato le pratiche commerciali scorrette possono trovare l'unica vera ed adeguata sanzione nella perdita della clientela derivante dal diffondersi di *feedbacks* negativi;

b) costituisce una severa limitazione della libertà economica e della concorrenza priva di qualunque ragionevole giustificazione. Ogni operatore economico dovrebbe essere lasciato libero di attuare la propria politica dei prezzi (anche plasmandola su ogni singolo cliente), senza che un ente pubblico si arroghi il diritto (o l'onere) di spiegargli qual è il prezzo "giusto" dei beni o con quale grado di "eguaglianza" egli debba trattare i propri clienti. Stabilire periodi in cui tutti i commercianti hanno la facoltà di effettuare i saldi, peraltro, significa ledere la concorrenza a tutto vantaggio di coloro che sono già in possesso di quote di mercato, a detrimento di chi vuole intraprendere *ex novo* un'attività di vendita al dettaglio ma anche dei potenziali acquirenti. Questi ultimi, in particolare, sono spinti a spendere cifre considerevoli entro pochi giorni, perché sanno che, dopo alcune settimane non potranno più giovare di ampi sconti presso nessun esercente.

Insomma, al di fuori di ogni balzana prospettiva di economia corporativa – cui nessuno crede più, ma che ha costituito il substrato genetico della normativa sulle vendite di fine stagione – non vi è nessuna ragione accettabile che giustifichi l'esistenza anche solo della nozione di "saldi": tutto l'ingente *corpus* di norme sopra descritto, insomma, va completamente abrogato, a vantaggio sia dei commercianti sia dei consumatori.

Insomma: i saldi di cui la nostra economia avrebbe urgente bisogno sarebbero solo i saldi della normativa vigente, che andrebbe svenduta senza rimpianti. Anzi: in mancanza di acquirenti, andrebbe proprio rottamata.

IBL Briefing Paper

CHI SIAMO

L'Istituto Bruno Leoni (IBL), intitolato al grande giurista e filosofo torinese, nasce con l'ambizione di stimolare il dibattito pubblico, in Italia, promuovendo in modo puntuale e rigoroso un punto di vista autenticamente liberale. L'IBL intende studiare, promuovere e diffondere gli ideali del mercato, della proprietà privata, e della libertà di scambio. Attraverso la pubblicazione di libri (sia di taglio accademico, sia divulgativi), l'organizzazione di convegni, la diffusione di articoli sulla stampa nazionale e internazionale, l'elaborazione di brevi studi e briefing papers, l'IBL mira ad orientare il processo decisionale, ad informare al meglio la pubblica opinione, a crescere una nuova generazione di intellettuali e studiosi sensibili alle ragioni della libertà.

COSA VOGLIAMO

La nostra filosofia è conosciuta sotto molte etichette: "liberale", "liberista", "individualista", "libertaria". I nomi non contano. Ciò che importa è che a orientare la nostra azione è la fedeltà a quello che Lord Acton ha definito "il fine politico supremo": la libertà individuale. In un'epoca nella quale i nemici della libertà sembrano acquistare nuovo vigore, l'IBL vuole promuovere le ragioni della libertà attraverso studi e ricerche puntuali e rigorosi, ma al contempo scevri da ogni tecnicismo.

I BRIEFING PAPER

I "Briefing Papers" dell'Istituto Bruno Leoni vogliono mettere a disposizione di tutti, e in particolare dei professionisti dell'informazione, un punto di vista originale e coerentemente liberale su questioni d'attualità di sicuro interesse. I Briefing Papers vengono pubblicati e divulgati ogni mese. Essi sono liberamente scaricabili dal sito www.brunoleoni.it.