

Messaggio

numero	data	Dipartimento
6480	23 marzo 2011	FINANZE E ECONOMIA
Concerne		

Legge sull'apertura dei negozi

INDICE

1.	UNA STORIA INFINITA	3
1.1	Tra deroghe, sentenze e verdetti popolari.....	3
1.2	La ricerca del consenso sulla nuova riforma	4
1.3	L'esigenza di una nuova legge	5
1.4	La procedura di consultazione	6
2.	L'EVOLUZIONE DEL COMMERCIO AL DETTAGLIO	7
2.1	Concorrenza ed effetti congiunturali.....	7
2.2	La struttura del settore	8
2.3	I controlli delle condizioni salariali e di impiego	9
3.	LA LEGISLAZIONE SUL LAVORO	10
3.1	Gli sviluppi del diritto federale del lavoro	10
3.2	Compiti della Confederazione e dei Cantoni	11
4.	LA SITUAZIONE IN TICINO.....	12
4.1	Il regime legislativo generale	12
4.2	Le deroghe e le modifiche intervenute	13
5.	GLI ORARI D'APERTURA NEGLI ALTRI CANTONI	16
6.	LE NORME IN VIGORE IN ITALIA	17
7.	IL NUOVO ORDINAMENTO PROPOSTO	18
8.	I NEGOZI ANNESSI ALLE STAZIONI DI SERVIZIO	21
8.1	La trasposizione dei limiti posti dal diritto federale	21
8.2	La vendita di bevande alcoliche	23
9.	I NEGOZI DELLE LOCALITÀ DI CONFINE E DEI COMUNI DI FRONTIERA.....	24
10.	I NEGOZI DELLE LOCALITÀ TURISTICHE	25
11.	ATTI PARLAMENTARI.....	27
12.	RELAZIONE CON LE LINEE DIRETTIVE	28
13.	CONSEGUENZE FINANZIARIE	28
14.	CONSEGUENZE PER I COMUNI.....	28
15.	CONCLUSIONI	28

Signor Presidente,
signore e signori deputati,

con il presente messaggio ci pregiamo sottoporre al vostro esame il disegno di Legge sull'apertura dei negozi. Con la nuova normativa si propone principalmente di adottare per il ramo della vendita al dettaglio una regolamentazione:

- più semplice e chiara, mettendo così fine al macchinoso e oneroso regime attuale, caratterizzato da un ricorso eccessivo a decisioni di deroga, ciò che negli anni ha creato una situazione insoddisfacente dal profilo della sicurezza del diritto e del principio della parità di trattamento, ritenuto peraltro che per loro stessa natura le deroghe dovrebbero rimanere provvedimenti eccezionali;
- adeguata alle mutate esigenze e abitudini dei consumatori, nonché alla situazione di mercato caratterizzata anche dalla concorrenza d'oltre frontiera, con orario di chiusura alle ore 19.00 dal lunedì al venerdì (salvo il giovedì con chiusura immutata alle ore 21.00) e alle ore 18.00 il sabato;
- più uniforme dal profilo temporale e stagionale, a fronte di un sistema attuale che prevede orari differenziati, applicabili a tutti i tipi di negozi, in funzione di criteri quali l'ubicazione in zona di confine, il periodo turistico o ancora i mesi estivi;
- coerente con il regime stabilito dalla legislazione federale sul lavoro per quanto concerne le possibilità di occupazione dei lavoratori, segnatamente la domenica e durante i giorni festivi.

Del resto, il Consiglio di Stato si è soffermato sulla nuova regolamentazione degli orari di apertura dei negozi già nella scheda n. 19 dell'area di intervento prioritario "Formazione, lavoro e crescita economica" delle Linee direttive per la legislatura 2008-2011, come pure nel Rapporto del 4 marzo 2009 sulle misure di sostegno all'occupazione e all'economia per il periodo 2009-2011. In tali circostanze ha indicato che detta regolamentazione ha in particolare l'obiettivo di migliorare la competitività del settore del commercio al dettaglio, a fronte anche della forte concorrenza d'oltre frontiera, nel rispetto comunque della Legge federale sul lavoro e della relativa Legge cantonale d'applicazione, fermo restando che l'orario di apertura dei negozi non è l'orario di lavoro dei dipendenti.

Per giungere alla presente riforma legislativa, il Dipartimento delle finanze e dell'economia sin dalla fine del 2007 ha svolto un paziente lavoro di concertazione fra le parti sociali interessate, allo scopo di superare le divergenze principali e di giungere ad una soluzione condivisa, anche perché possibilmente congiunta all'adozione di un contratto collettivo di lavoro di obbligatorietà generale per il personale del settore. Purtroppo, nonostante i reiterati e logoranti sforzi intrapresi dal DFE, le trattative non hanno permesso di appianare le divergenze fra le parti e ciò malgrado un avvio promettente, sfociato in un primo tempo, nell'aprile del 2009, in un accordo perlomeno tra la maggioranza degli attori coinvolti.

Questa ulteriore fase di stallo nel dialogo fra i partner sociali non deve tuttavia impedire di proporre una nuova regolamentazione che consenta anche di riaprire una più ampia discussione nel Paese, uscendo dalle dinamiche di confronto interne al settore. La proposta che sottoponiamo all'esame del Gran Consiglio rappresenta, dopo annose quanto infruttuose discussioni, un ragionevole ed equilibrato compromesso nell'interesse di tutte le parti coinvolte: consumatori, lavoratori e commercianti.

1. UNA STORIA INFINITA

La questione degli orari di apertura dei negozi, quale fattore che condiziona l'attività del commercio al dettaglio in rapporto alle mutate esigenze e abitudini dei consumatori (residenti e turisti) e alla concorrenza dei commerci d'oltre frontiera, non consente più di inquadrare la legge cantonale che disciplina questa materia in una pura e semplice legge di polizia. Tuttavia la strada delle riforme si è rivelata difficile da percorrere, trasformandosi in una storia infinita.

1.1 Tra deroghe, sentenze e verdetti popolari

A partire soprattutto dal 1993, il Cantone ha avviato una politica più attenta alle esigenze dei consumatori e dei commercianti, operando con deroghe alla Legge cantonale sul lavoro (apertura dei negozi il giovedì sera, aperture estive, località di confine, località turistiche, manifestazioni speciali), accanto alle tradizionali aperture prenatalizie. Questa situazione precaria, che richiede tra l'altro un dispendio amministrativo non trascurabile, si è però rivelata viepiù insoddisfacente, con la necessità - riconosciuta anche dalle parti sociali - di procedere ad una revisione legislativa completa in modo da dare una base sicura e moderna al settore, consolidando situazioni affermatesi nel corso degli anni. Anche il Tribunale federale, in una sentenza del 2006 riguardante alcune autorizzazioni rilasciate dal Consiglio di Stato, aveva espressamente indicato che le deroghe, in quanto tali, devono rimanere delle eccezioni limitate e che semmai occorre cambiare la legge se la stessa non è più ritenuta adeguata alle attuali esigenze (sentenza TF 2P.157/2005 del 9 maggio 2006, in RtiD II-2006 n. 22).

Purtroppo, la via della riforma legislativa si è sempre rivelata difficile, principalmente a seguito delle divergenze esistenti fra commercianti e sindacati, nonché delle divisioni all'interno stesso dei due fronti, fra grande distribuzione e piccoli commercianti e fra le diverse organizzazioni sindacali.

In passato anche il popolo è stato chiamato ad esprimersi sulla legislazione cantonale in materia in due occasioni. Il 20 aprile 1997 è stata respinta con una maggioranza molto chiara (no: 74,4%; sì: 25,6%) l'iniziativa popolare del Sindacato edilizia e industria "Migliori condizioni per le lavoratrici e i lavoratori del settore della vendita", che chiedeva una restrizione delle possibilità di apertura concesse in virtù delle facoltà di deroga riconosciute dalla Legge. Successivamente, il 7 febbraio 1999, a seguito del referendum lanciato sempre dal Sindacato edilizia e industria, è stata bocciata di misura (no: 53%; sì: 47%) la nuova Legge sugli orari di apertura dei negozi che era stata varata dal Gran Consiglio il 10 novembre 1998. Tale legge prevedeva, fra l'altro, di aumentare l'orario di apertura di mezz'ora in settimana e di un'ora il sabato nell'ambito di un'apertura massima di 68 ore settimanali, limite però inapplicabile ai negozi che rispettavano il Regolamento quadro per il personale di vendita o contratti collettivi almeno equivalenti sotto il profilo della tutela dei lavoratori. Tale normativa era infatti accompagnata da un Regolamento quadro, sottoscritto da Federcommercio e dalla maggioranza dei sindacati, ma comunque non vincolante in maniera generalizzata.

Dopo la bocciatura di misura di questa riforma, un nuovo avamprogetto di Legge sugli orari di apertura dei negozi è stato messo in consultazione dal DFE nel 2003. Esso prevedeva, oltre a un adeguamento normativo per mettere fine al regime delle deroghe, la possibilità dell'apertura serale prolungata fino alle ore 21.00, dal lunedì al venerdì, per i negozi che avrebbero applicato il contratto collettivo di lavoro per il personale di vendita o regolamentazioni almeno equivalenti.

Seppur con sfumature, posizioni e motivazioni diverse, questo avamprogetto non ha trovato il consenso della maggior parte dei sindacati.

A segnarne definitivamente la sorte è però stato un altro fattore, e più precisamente una sentenza emanata il 13 luglio 2004 dal Tribunale federale in merito alla legislazione sugli orari di chiusura dei negozi di Basilea Città (DTF 130 I 279). Analogamente all'avamprogetto messo in consultazione in Ticino, la regolamentazione basilese vincolava la possibilità di beneficiare di una fascia oraria prolungata, e di alcune deroghe agli orari di chiusura, al rispetto del contratto collettivo del settore della vendita o di regolamentazioni almeno equivalenti. L'Alta Corte ha tuttavia ritenuto tale normativa contraria al principio della preminenza del diritto federale (art. 49 cpv. 1 Cost.), e quindi incostituzionale, poiché volta alla protezione dei lavoratori, che è un aspetto disciplinato in maniera esaustiva dalla Legge federale sul lavoro e dalle relative ordinanze. Dalla sentenza citata emerge pertanto che la legislazione cantonale sui negozi non può subordinare la facoltà di beneficiare di un'estensione degli orari di apertura dei negozi all'applicazione di un contratto collettivo o di contratti aziendali almeno equivalenti e che, di riflesso, spetta esclusivamente ai partner sociali accordarsi sulle necessarie garanzie contrattuali per il personale, generalizzando se del caso l'applicazione del contratto collettivo di lavoro in vigore dal 1. maggio 2002 e sottoscritto da Federcommercio e dai sindacati OCST, SIT, SIC Ticino e SYNA.

1.2 La ricerca del consenso sulla nuova riforma

Nel corso del 2007 il DFE - partendo dagli elementi condivisi dell'avamprogetto di Legge messo in consultazione nel 2003 - ha quindi elaborato una nuova proposta di revisione legislativa, coinvolgendo sempre tutte le parti interessate: Federcommercio sul fronte padronale e OCST, SIT, SIC Ticino, SYNA e UNIA sul fronte sindacale. Il DFE ha infatti voluto estendere il più possibile la ricerca di una soluzione consensuale, coinvolgendo sempre anche il sindacato UNIA che non è firmatario del contratto collettivo e che non è quindi rappresentato nella Commissione paritetica della vendita. UNIA sin dall'inizio ha comunque espresso la sua contrarietà a qualsiasi modifica.

Nel mese di novembre 2007 ognuna delle parti è stata incontrata singolarmente dal DFE allo scopo di presentare un nuovo avamprogetto di legge. L'indagine conoscitiva che ne è seguita e un successivo incontro con tutte le parti l'8 aprile 2008 non hanno permesso di trovare un accordo, in particolare per le divergenze tra Federcommercio e sindacati sulle garanzie per i lavoratori (aspetto di stretta competenza delle parti sociali, come sottolineato in precedenza). Di fronte a questa nuova fase di stallo, nei mesi successivi il DFE ha ulteriormente affinato il progetto di legge, tenendo conto delle critiche emerse. Dopo un altro incontro plenario il 9 gennaio 2009 (al quale il sindacato UNIA, seppur invitato, non ha partecipato), il 23 aprile 2009 il DFE ha nuovamente riunito tutte le parti sociali, alle quali è stato dato tempo sino al 9 maggio per presentare ancora eventuali osservazioni. Purtroppo, a questo punto - dopo una fase iniziale piuttosto positiva nel dialogo fra le parti - le trattative si sono arenate. L'OCST, di fronte all'impossibilità di giungere ad un accordo con i commercianti sull'estensione del contratto collettivo di lavoro, si è infatti ritirata dal tavolo delle trattative e ha chiesto il congelamento del progetto di nuova Legge.

Il DFE ha cercato di rilanciare le trattative con un ennesimo avamprogetto di legge, che il 19 gennaio 2010 è stato sottoposto alle parti. A quest'ultime è stato chiesto di pronunciarsi entro l'inizio del mese di marzo, termine che le stesse hanno poi chiesto di prorogare fino a fine maggio e successivamente fino a fine agosto 2010, nell'intento di trovare un accordo complessivo sugli orari di apertura e sul contratto collettivo. Tale accordo non è tuttavia ancora stato trovato.

1.3 L'esigenza di una nuova legge

Nonostante la situazione di stallo tra le parti sociali, il Consiglio di Stato ritiene che non sia più possibile perpetuare nel tempo l'attuale situazione. Per questo motivo ha deciso di proporre la revisione legislativa oggetto del presente messaggio, la quale rappresenta una soluzione equilibrata e ragionevole nell'interesse di tutte le parti coinvolte (consumatori, lavoratori e commercianti) e soprattutto un passo necessario per finalmente dare al comparto un quadro normativo adeguato all'odierna realtà. Gli orari d'apertura dei negozi costituiscono uno dei fattori dai quali dipende la concorrenzialità del commercio al dettaglio e quindi la capacità di mantenere ed eventualmente sviluppare la base occupazionale. Quanto più i negozi ticinesi sanno offrire un servizio che risponde alle esigenze e alle abitudini dei consumatori, tanto più i commercianti locali possono consolidare la loro cifra d'affari, salvaguardare gli impieghi e possibilmente aumentarli. La competitività del settore dipende sia dagli operatori del ramo per quanto riguarda le misure aziendali di loro competenza (rapporto qualità/prezzo, varietà dell'offerta, assistenza al cliente, strategie di vendita, ecc.), sia dall'ente pubblico, per quanto concerne il quadro normativo entro il quale l'attività può svolgersi.

Il Cantone è tenuto a muoversi in ogni caso nel rispetto della legislazione federale sul lavoro per quanto concerne l'occupazione del personale. Dispone invece di autonomia per consentire ai commercianti locali di rispondere in modo adeguato in tema di orari d'apertura dei negozi. È comunque auspicabile che i due tipi di normative contengano regole parallele. Una regolamentazione degli orari e dei giorni di apertura che non tenesse conto dei limiti imposti da diritto federale sull'impiego dei dipendenti risulterebbe infatti illusoria, in quanto di fatto i negozi, impossibilitati ad occupare il personale necessario, non potrebbero rimanere aperti.

Gli orari non sono evidentemente il solo fattore che determina gli orientamenti e le scelte dei consumatori: essi concorrono tuttavia alla competitività di questo ramo economico, soprattutto in una regione di frontiera confrontata con una concorrenza molto agguerrita, tenendo inoltre presente che il commercio al dettaglio è strettamente legato alle diverse attività del commercio all'ingrosso ed è interdipendente con altri settori, in particolare il turismo e l'agricoltura. La politica di sostegno alla competitività del commercio al dettaglio rientra pertanto in una politica di promozione economica e territoriale molto più ampia.

D'altro canto, occorre sottolineare che i nuovi orari proposti nell'allegato disegno di Legge non rappresentano un'estensione eccessiva ed immoderata. Rispetto alla situazione ordinaria attuale, infatti, l'apertura è prolungata di mezz'ora il lunedì, martedì, mercoledì e venerdì e di un'ora il sabato. Va tuttavia precisato che oggi l'orario di apertura alle 18.30 durante la settimana e alle 17.00 il sabato non vale in modo generalizzato su tutto il territorio e durante tutto l'anno. Prolungamenti d'orario sono in effetti già applicati in particolare nelle zone di confine (con chiusura alle ore 19.00 durante tutta la settimana, sabato compreso), in tutto il Cantone tra il Sabato Santo e la seconda domenica di ottobre (con chiusura il sabato alle ore 18.30), nonché in parecchi Comuni importanti da metà giugno a fine agosto (con chiusura da lunedì al venerdì alle 19.00). In pratica, secondo i dati raccolti dall'Ispettorato del lavoro, già oggi il 42% dei lavoratori del settore è occupato in negozi che possono aprire fino alle 19.00 dal lunedì al sabato durante tutto l'anno, mentre l'81% in negozi che beneficiano del medesimo orario, escluso il sabato, durante i due mesi e mezzo estivi.

La revisione legislativa proposta non è quindi una deregolamentazione, ma è una nuova regolamentazione, finalmente più chiara, semplice, coerente e uniforme, adeguata all'evoluzione della società.

1.4 La procedura di consultazione

Il disegno di legge è stato presentato il 27 ottobre 2010 e nel contempo posto in consultazione per la durata di un mese. La consultazione è stata promossa non solo tra le parti sociali già coinvolte in precedenza (sindacati, Federcommercio e Disti), ma anche tra i partiti rappresentati in Gran Consiglio, i Comuni (tramite gli ERS, l'ACUTI e la CoReTi), le società dei commercianti locali o regionali, le associazioni settoriali (Gastrocinco, Hotelleriesuisse, Società Mastri Panettieri-Pasticceri, Società Mastri Macellai e Salumieri, Associazione Maestri parrucchieri, Ordine dei farmacisti, Unione contadini ticinesi), l'ACSI, Ticino Turismo e la Commissione paritetica del ramo della vendita.

Alla consultazione hanno risposto il PLRT, il PPD e il PS, le organizzazioni sindacali (con una presa di posizione congiunta di OCST, UNIA, SIC Ticino e SIT), la Federcommercio (per sé e per conto delle associazioni locali), l'ERS del Locarnese e Vallemaggia (allegando anche le osservazioni di taluni Comuni e Enti turistici locali), l'ACSI, Ticino Turismo, la Società degli imprenditori di Ascona, l'Associazione per il promovimento economico di Chiasso, l'Ordine dei farmacisti e l'Unione petrolifera svizzera. Vi è quindi stato un riscontro solo parziale in particolare da parte dei partiti e degli enti locali.

Pur oggetto in taluni casi di qualche richiesta di modifica puntuale, la revisione è stata valutata nel complesso in maniera positiva dal PLRT, dall'ACSI, da Ticino Turismo e dall'ERS del Locarnese e Vallemaggia. Più critiche o quantomeno accompagnate da proposte di cambiamenti più importanti sono invece state le prese di posizione del PPD, della Federcommercio, della Società degli imprenditori di Ascona, dell'Associazione per il promovimento economico di Chiasso, dell'Ordine dei farmacisti e dell'Unione petrolifera svizzera. Il PS e i sindacati hanno invece espresso un giudizio decisamente negativo. Sulle principali richieste specifiche emerse nell'ambito della consultazione si tornerà più avanti, contestualmente alla presentazione del nuovo ordinamento. A questo stadio giova comunque soffermarsi su alcune considerazioni generali formulate dagli interpellati.

Tra queste vi è l'auspicio espresso dal PPD, che ha chiesto di promuovere nuove trattative tra le parti sociali e ritiene inopportuno e irrispettoso presentare una nuova legge non sostenuta da un accordo tra le medesime e non accompagnata da adeguate garanzie contrattuali. Anche il PS ha chiesto di rinunciare alla modifica legislativa finché non verrà adottato un contratto collettivo di obbligatorietà generale. Va tuttavia ribadito che l'iter per giungere all'adozione di una nuova legge si protrae da quasi vent'anni e negli ultimi quattro il Dipartimento delle finanze e dell'economia si è assiduamente impegnato sulla via della concertazione. Il raggiungimento di una soluzione condivisa tra le organizzazioni dei commercianti ed i sindacati rimane però purtroppo ancora un auspicio. La formulazione di una regolamentazione potrà comunque fungere da concreto stimolo affinché le parti sociali si impegnino seriamente a trovare finalmente un accordo. D'altro canto vi sono ragioni oggettive, di natura anche giuridica, che impongono di por mano all'attuale normativa senza ulteriori differimenti. Gli aspetti contrattuali sono poi di competenza delle parti sociali ed il Cantone non dispone di facoltà coercitive. Del resto, la subordinazione di una nuova regolamentazione degli orari di apertura all'adozione di un contratto collettivo di obbligatorietà generale non costituisce certo la regola. Basti pensare che in Svizzera un contratto di obbligatorietà generale, nel ramo della vendita al dettaglio, esiste solo nel Canton Ginevra (per le aziende con almeno tre dipendenti) e nella Città di Losanna.

Infondata risulta pure la critica, formulata dal PS, secondo cui la proposta legislativa sarebbe viziata da una grave lacuna di metodo siccome non fondata su alcuna base scientifica. Al di là che non è ben dato di vedere cosa si intenda per base scientifica, la

nuova normativa è infatti stata elaborata sulla base anche di un approfondito confronto con gli orari in vigore negli altri Cantoni e nella vicina Italia (cfr. capitoli 5 e 6). Un simile confronto fornisce dati oggettivi ed eloquenti.

2. L'EVOLUZIONE DEL COMMERCIO AL DETTAGLIO

Prima della crisi economico-finanziaria internazionale, anche il commercio al dettaglio ha beneficiato in Svizzera e in Ticino della fase di espansione economica dal 2005 al 2008, con un notevole incremento del fatturato globale, seppur con differenze tra grande distribuzione e piccoli commercianti e fra comparti. Il periodo di alta congiuntura ha del resto permesso di affrontare l'arrivo sul mercato di nuovi, agguerriti concorrenti esteri, in particolare degli hard discount tedeschi, ciò che ha portato ad una forte pressione sui prezzi e a una serie di processi di riorganizzazione del settore attraverso operazioni di acquisizione e concentrazione fra i grandi distributori elvetici.

La crisi economico-finanziaria internazionale, i cui effetti si sono rapidamente manifestati nel nostro Paese a partire dal 2008 e sono perdurati per tutto il 2009, non ha risparmiato nemmeno il commercio al dettaglio, con una netta diminuzione delle vendite e dell'occupazione. Il miglioramento della situazione congiunturale e del clima di fiducia dei consumatori durante il 2010 hanno però consentito una relativa inversione di tendenza.

Secondo i dati provvisori dell'Ufficio federale di statistica, pubblicati il 3 marzo 2011, in Svizzera nel mese di gennaio 2011 le cifre d'affari del commercio al dettaglio hanno registrato una diminuzione dell'1.8% in termini reali e al netto delle variazioni stagionali rispetto al mese precedente (in termini nominali vi è stata una contrazione dell'1.6%). Rispetto al mese di gennaio del 2010, in termini reali (ma in valori non destagionalizzati) si registra invece una diminuzione del 3.1% (-5.4% in termini nominali).

Come già sottolineato, il commercio al dettaglio non è tuttavia confrontato solo a fattori congiunturali. Le trasformazioni in atto sul mercato, l'arrivo di nuovi concorrenti esteri, la guerra dei prezzi, il rischio di sovraccapacità nell'offerta a fronte del potere d'acquisto delle economie domestiche, potrebbero portare sul medio-lungo termine a ulteriori cambiamenti strutturali del settore.

2.1 Concorrenza ed effetti congiunturali

A queste tendenze congiunturali e strutturali non sfugge nemmeno il Ticino. L'indagine congiunturale del KOF sul quarto trimestre 2010 e il mese di gennaio 2011, pubblicata dall'Ufficio cantonale di statistica il 25 febbraio 2011, riconferma chiaramente due tendenze ben distinte. Se da un lato per i piccoli commercianti la situazione rimane difficile, con un'evoluzione degli affari negativa e prospettive altrettanto negative per i prossimi mesi, dall'altro lato per i medi e grandi negozi si consolida il miglioramento cominciato alla fine del 2009, anche se le prospettive per il 2011 sono segnate da un certo pessimismo, con un prospettato calo della cifra d'affari e dell'occupazione. Nel complesso, dunque, il quadro rimane incerto.

Occorre tener presente che il commercio al dettaglio in Ticino è confrontato anche alla forte concorrenza d'oltre confine. Negli scorsi anni l'introduzione dell'euro e il suo apprezzamento verso il franco svizzero hanno ridotto il fattore valuta quale pesante condizionamento negativo dell'andamento della cifra d'affari dei negozi ticinesi, i quali hanno anzi beneficiato della consistente presenza di clientela italiana, grazie agli sforzi intrapresi per migliorare la qualità, diversificare i prodotti e rendere i prezzi sempre più

competitivi.

Lo scenario valutario si è però completamente ribaltato negli ultimi mesi e il rafforzamento del franco rispetto all'euro rischia nuovamente di essere una seria ipoteca sull'andamento del settore commerciale, a maggior ragione considerando che le grandi catene italiane hanno effettuato notevoli investimenti, con l'ubicazione di centri commerciali a ridosso della frontiera e con campagne promozionali basate anche su orari di apertura più estesi, specificamente mirati al pubblico dei consumatori ticinesi.

2.2 La struttura del settore

In base ai dati del Censimento federale delle aziende del 2008, in Ticino il commercio al dettaglio conta 2'567 aziende e 15'078 addetti, a conferma del determinante apporto di questo settore all'andamento dell'economia cantonale. Nella tabella seguente è esposta l'evoluzione del comparto (escluso il commercio di autoveicoli e motocicli), con la suddivisione per dimensione aziendale (dove per azienda si intende il singolo stabilimento):

Evoluzione numero aziende, addetti e addetti equivalenti a tempo pieno (ETP), nel commercio al dettaglio in Ticino, dal 2001

	2001			2005			2008		
	Aziende	Addetti	Add. ETP	Aziende	Addetti	Add. ETP	Aziende	Addetti	Add. ETP
Micro (fino 9 addetti)	2'601	7'718	6'570	2'333	7'491	6'167	2'299	7'645	6'217
Piccole (10-49 addetti)	208	3'740	3'173	204	3'670	3'117	241	4'323	3'621
Medie (50-249 addetti)	23	2'070	1'686	24	2'152	1'824	26	2'670	2'115
Grandi (250 e più addetti)	2	817	501	2	672	620	1	440	332
Totale	2'834	14'345	11'930	2'563	13'985	11'728	2'567	15'078	12'285

Fonte: Censimento federale delle aziende, Ufficio federale di statistica, Neuchâtel

L'evoluzione denota una costante diminuzione del numero delle aziende (erano 2'834 nel 2001 e 2'567 nel 2008: -267), ma un rafforzamento del numero di addetti che, nonostante le oscillazioni annue e le diversità a dipendenza della dimensione aziendale, confermano una base occupazionale consolidata (14'345 addetti nel 2001 e 15'078 nel 2008: +733). C'è però da precisare che questi dati statistici non tengono conto delle ripercussioni occupazionali della crisi del 2009.

Come si può evincere dalla tabella, il settore è ancora caratterizzato dalla forte presenza di piccole o piccolissime aziende. La tenuta di quest'ultime andrà comunque verificata alla luce delle difficoltà congiunturali e dei cambiamenti strutturali che verosimilmente interverranno ancora sul mercato. La tendenza in atto a livello internazionale alla concentrazione dell'attività, con l'apertura di grandi superfici di vendita a scapito dei piccoli negozi, non risparmia infatti il Ticino, con implicazioni anche di ordine pianificatorio e territoriale (sul tema dei centri commerciali e dei grandi generatori di traffico, si ricorda ad esempio l'attività svolta dallo specifico Gruppo di lavoro istituito nel 2005 dal Dipartimento del territorio e l'apposita scheda del nuovo Piano direttore cantonale interamente consacrata a questo complesso aspetto dello sviluppo economico e urbanistico). Dal momento che prevede un'estensione ben moderata, ed anzi in talune zone del Cantone persino una riduzione degli orari di apertura, la nuova legge non appare comunque atta ad influenzare questa tendenza, come per contro paventato in sede di consultazione dal PS e dai sindacati. D'altronde, sotto il profilo della garanzia costituzionale della libertà economica (art. 31 Cost.), che include il principio della parità di trattamento tra concorrenti, risulterebbe ben difficilmente sostenibile la concessione di orari di apertura più estesi ai piccoli commerci, allo scopo di limitarne la diminuzione e mantenere così una determinata

struttura del mercato.

Più in generale, tutto il settore del commercio al dettaglio ticinese è oggi confrontato, oltre che alla normale evoluzione della società e delle abitudini dei consumatori, alle sfide poste dall'accresciuta concorrenza in un contesto sempre incerto riguardo il livello dei consumi sul medio termine. Le aziende saranno continuamente sollecitate dalla pressione sui prezzi, dovranno ulteriormente migliorare la loro offerta, in termini qualitativi e quantitativi, e dovranno saper sviluppare adeguate strategie di vendita e di marketing, sempre più confacenti alle esigenze della clientela. In questo scenario, il comunque limitato adeguamento degli orari d'apertura dei negozi proposto, quale condizione-quadro accanto alle misure di stretta competenza delle aziende, potrà essere un sostegno al mantenimento della competitività del ramo e di tutti i settori ad esso collegati.

2.3 I controlli delle condizioni salariali e di impiego

Quello della vendita al dettaglio è uno dei settori monitorati con maggiore attenzione dall'Ufficio dell'ispettorato del lavoro, sia per quanto riguarda le condizioni di impiego in quanto organo di esecuzione della Legge federale sul lavoro (Legge federale del 13 marzo 1964 sul lavoro nell'industria, nell'artigiano e nel commercio; LL; RS 822.11) sia, su indicazione della Commissione tripartita cantonale, al fine di accertare l'esistenza di situazioni di dumping salariale.

Per quanto riguarda il rispetto delle disposizioni della Legge federale sul lavoro, la situazione, relativamente alle norme sulla durata del lavoro e del riposo, è monitorata sistematicamente a partire dal 2005. Le verifiche vengono effettuate sui periodi più critici sotto il profilo del maggior carico per i lavoratori, ovvero i mesi di dicembre/gennaio (aperture prenatalizie) e, dal 2009, anche ottobre/novembre (aperture straordinarie in occasione di "Emozioni Ticino"). Tali verifiche si sono viepiù intensificate, passando da circa 1'800 lavoratori controllati nel 2005 a oltre 2'200 nel 2009. Questo incremento della vigilanza dimostra l'attenzione al tema ed ha accresciuto la sensibilizzazione dei datori di lavoro, consentendo una netta diminuzione delle infrazioni globali riscontrate.

Nel biennio 2007/2008 le verifiche sulle condizioni salariali hanno d'altro canto interessato oltre 300 aziende per un totale di circa 2'000 lavoratori. Nel 2009 l'attività di analisi è poi stata incentrata sui negozi della piccola distribuzione insediati nei centri commerciali di Grancia e al Serfontana, con controlli effettuati su una novantina di negozi e quasi 500 buste paga. Gli abusi gravi riscontrati riguardano ogni anno percentuali comprese tra il 2 e il 6% delle persone esaminate.

Le percentuali variano a dipendenza, in particolare, dei parametri di riferimento adottati. In effetti nel corso del 2010 la Commissione tripartita ha affinato il modello di valutazione per accertare l'esistenza di situazioni di dumping, adottando criteri differenziati secondo i settori di attività e i livelli salariali praticati e fissando in particolare condizioni più restrittive laddove i salari sono più modesti. D'altra parte, a dimostrazione dell'attenzione riservata alle condizioni retributive nel settore del commercio al dettaglio, l'Ufficio cantonale di conciliazione ha innalzato i salari minimi stabiliti dal contratto normale di lavoro per il personale della vendita al dettaglio, che fungono tra l'altro da salari di riferimento del settore nell'ambito del modello di valutazione del dumping. A decorrere dal 1° gennaio 2011, tali salari sono stati adeguati ai limiti stabiliti dal contratto collettivo di lavoro sottoscritto dalla Federcommercio e da una parte delle organizzazioni sindacali, che prevede ad esempio un salario mensile minimo di fr. 3'000.-- per le persone senza certificato federale di capacità, anziché di fr. 2'870.—, come stabilito in precedenza dal contratto normale di lavoro.

In ogni caso, anche basandosi sui nuovi salari minimi fissati dal contratto normale di lavoro e sui criteri più rigorosi definiti dal nuovo modello di valutazione, la percentuale di abusi gravi accertati rimane ben inferiore alla soglia del 10%, necessaria, secondo il modello stesso, per poter ammettere l'esistenza di una situazione di dumping salariale nel settore e poter quindi in particolare imporre un contratto normale di lavoro con salari minimi obbligatori (art. 360a CO), come previsto nell'ambito delle misure collaterali alla libera circolazione delle persone.

3. LA LEGISLAZIONE SUL LAVORO

Già il messaggio del 18 gennaio 1952 accompagnante il disegno di Legge cantonale sul lavoro - approvata dal Gran Consiglio l'11 maggio 1953 - e il messaggio del 19 gennaio 1968 accompagnante l'allora nuova Legge cantonale sul lavoro - accolta dal Gran Consiglio l'11 novembre 1968 - contenevano ampi cenni alle origini e all'evoluzione della legislazione di protezione operaia nel nostro Cantone e in Svizzera. Tralasciamo pertanto di ripercorrere tutte le tappe già menzionate in questi due messaggi, e ci limitiamo a ribadire che l'evoluzione del diritto federale e cantonale concernente la protezione del lavoro è sfociata in una netta ripartizione delle competenze tra la Confederazione e i Cantoni.

3.1 Gli sviluppi del diritto federale del lavoro

La Legge federale sul lavoro disciplina il lavoro in quasi tutti i rami d'attività: ne sono sostanzialmente escluse soltanto le amministrazioni pubbliche, l'agricoltura e le economie domestiche private (art. 2 cpv. 1 LL). La legislazione federale ha trovato un nuovo assetto in particolare con la modifica del 20 marzo 1998, accolta in votazione popolare il 29 novembre dello stesso anno, dopo un precedente tentativo di riforma fallito, sempre in votazione popolare, il 1. dicembre 1996. In generale, la Legge federale permette il lavoro, in settimana, tra le 06.00 e le 23.00 senza alcuna autorizzazione (art. 10 LL), mentre vieta, di principio, il lavoro domenicale (art. 18 cpv. 1 LL). Deroche sono possibili in caso di lavoro domenicale regolare e periodico se lo stesso è indispensabile per motivi tecnici o economici, rispettivamente in caso di lavoro domenicale temporaneo se ne è provato l'urgente bisogno (art. 19 LL). Disposizioni speciali valgono inoltre per determinate categorie di aziende (art. 27 LL e ordinanza 2 alla LL; OLL2; RS 822.112), come ad esempio quelle delle regioni turistiche (art. 25 OLL2) o al servizio dei viaggiatori (art. 26 OLL2).

Nel campo specifico del commercio al dettaglio, va poi ricordato che il 27 novembre 2005 il popolo svizzero ha accolto una modifica della Legge federale sul lavoro per consentire a tutti i negozi situati nelle stazioni ferroviarie di una certa dimensione e negli aeroporti di impiegare il personale anche la domenica, indipendentemente dall'ampiezza delle superfici di vendita e dalle merci vendute (art. 27 cpv. 1ter LL). La combattuta revisione legislativa ha superato l'esame popolare per un soffio (50.6% di sì e 49.4% di no), grazie al voto determinante del Canton Zurigo, mentre in Ticino è stata respinta con il 54.7% di voti contrari.

Da segnalare anche che, durante la sessione invernale del 2007, le Camere federali hanno approvato una modifica della Legge sul lavoro che consente ai Cantoni di fissare quattro domeniche all'anno durante le quali i lavoratori possono essere occupati nei negozi senza richiedere alcuna autorizzazione (art. 19 cpv. 6 LL; iniziativa Wasserfallen). Anche in tal caso rimangono ovviamente riservate le disposizioni che in caso di lavoro

domenicale temporaneo prevedono il versamento di un supplemento salariale del 50% e il consenso del lavoratore impiegato (art. 19 cpv. 3 e 5 LL), come pure le norme sulla domenica libera e il riposo compensativi (art. 20 LL).

3.2 Compiti della Confederazione e dei Cantoni

Come già accennato in precedenza (vedi capitolo 1.1), nel campo delle prescrizioni di diritto pubblico concernenti la protezione dei lavoratori, le normative determinanti sono adottate dalla Confederazione, mentre la loro applicazione è demandata prioritariamente ai Cantoni (art. 41 e 42 LL). La Legge federale sul lavoro costituisce una regolamentazione esaustiva delle materie che essa regola per le aziende e i lavoratori che vi soggiacciono. I Cantoni conservano pertanto la competenza di adottare prescrizioni relative alla protezione del lavoro per le aziende che non sono assoggettate alla Legge sul lavoro e per le quali una legge federale speciale non è applicabile, nonché per l'agricoltura e le economie domestiche private. I Cantoni conservano altresì la possibilità di adottare delle prescrizioni di diritto pubblico che, pur essendo in rapporto con la legislazione sulla protezione del lavoro, non ne fanno propriamente parte. La Legge federale sul lavoro contiene in effetti una riserva a favore delle prescrizioni cantonali di polizia, segnatamente quelle di polizia edile, del fuoco, sanitaria e delle acque, come anche quelle sul riposo domenicale e sugli orari di apertura delle aziende di vendita al minuto, dei ristoranti e caffè e delle aziende di spettacolo (art. 71 lett. c LL).

Queste materie sono regolamentate in leggi cantonali quali la Legge edilizia per quanto riguarda la polizia delle costruzioni, la legislazione sulla protezione dell'ambiente da immissioni e dal fuoco, la Legge sanitaria, la legislazione concernente l'igiene del suolo e del sottosuolo, la Legge sugli esercizi pubblici e l'attuale Legge cantonale sul lavoro, dell'11 novembre 1968.

Considerato che dall'entrata in vigore della Legge federale sul lavoro, il 1. febbraio 1966, non è più possibile adottare a livello cantonale norme sulla protezione dei lavoratori dipendenti, come ripetutamente affermato dal Tribunale federale, le disposizioni sulla chiusura dei negozi perseguono quindi lo scopo di salvaguardare la quiete pubblica notturna e festiva e di assicurare ai titolari dei commerci i necessari giorni di riposo (DTF 130 I 279 consid. 2.3.1; 122 I 90 consid. 2c; 119 Ib 374 consid. 2b/bb).

In sintesi, la Legge sul lavoro e le regolamentazioni sugli orari d'apertura dei negozi devono essere due normative chiaramente distinte e con finalità diverse: l'orario d'apertura di un negozio non è infatti l'orario di lavoro del dipendente. Ciò non toglie che fra di esse vi siano stretti collegamenti, in particolare per ciò che concerne le garanzie a tutela di un equo trattamento del personale della vendita (ore di lavoro, giorni festivi, rispetto dei contratti). L'apertura dei negozi è d'altronde de facto possibile solo se sono adempiute cumulativamente le condizioni previste dalle due normative. La definizione degli orari d'apertura dei negozi è comunque di competenza cantonale, mentre la definizione delle norme minime sul lavoro, a tutela del personale, è di competenza della Confederazione.

4. LA SITUAZIONE IN TICINO

La questione degli orari di chiusura dei negozi era stata ampiamente trattata nei messaggi del 18 gennaio 1952 e del 12 agosto 1959 accompagnanti il progetto di una nuova Legge sul lavoro e una successiva modifica. Nel messaggio del 19 gennaio 1968 relativo all'attuale legge il Consiglio di Stato ricordava come il Tribunale federale, già nel 1907, abbia affermato che *“malgrado il disposto dell'art. 31 della Costituzione federale [ndr. garanzia della libertà di commercio e di industria, secondo la Costituzione in vigore fino al 2000], i Cantoni sono liberi di fissare delle ore e dei giorni di riposo e specialmente di ordinare la chiusura dei magazzini”*. Sempre nel citato messaggio veniva rilevato che queste normative costituiscono prescrizioni di polizia del commercio e delle arti e dei mestieri, strettamente collegate però alla protezione dei lavoratori. Per questo motivo le norme sulla chiusura dei negozi vennero inserite tanto nella prima Legge cantonale sul lavoro del 1936 quanto in quella del 1953 e in quella del 1968, tuttora in vigore. La legislazione cantonale che limita gli orari d'apertura giornaliera dei negozi risale pertanto agli anni Trenta e trovava allora giustificazione in motivi d'ordine pubblico e di protezione dei lavoratori e dei titolari di commerci, garantendo loro adeguati momenti di riposo. In effetti, è utile ribadire che, in quegli anni, non era in vigore nessun'altra disposizione a protezione dei dipendenti, se si escludono le prescrizioni federali riguardanti i lavoratori delle fabbriche.

Come già esposto, oggi, per contro, le condizioni di lavoro e l'impiego del personale (durata massima, straordinari, lavoro notturno e domenicale, indennizzi e compensazioni) sono disciplinati, in modo esaustivo, dalla Legge federale sul lavoro del 1964. Ne discende che la legislazione sull'apertura dei negozi non può più avere tale scopo ed è formalmente autonoma. Essa non deve tuttavia collidere - da un profilo sostanziale, oltre che formale - con le norme di protezione dei lavoratori, che di fatto incidono sull'effettiva possibilità di garantire l'apertura dei punti di vendita.

4.1 Il regime legislativo generale

Visto lo scopo di tutela dei lavoratori a suo tempo perseguito dalle normative cantonali, attualmente la materia nel Cantone Ticino è regolamentata dalla Legge cantonale sul lavoro dell'11 novembre 1968 (LCL; RL 10.1.1.1) e dal relativo Regolamento d'applicazione del 22 gennaio 1970 (RLCL; RL 10.1.1.1.1). Rilevante è pure il Decreto legislativo concernente i giorni festivi nel Cantone del 10 luglio 1934 (RL 10.1.1.1.2).

Per quanto concerne i giorni feriali, la Legge prevede quale regola generale la chiusura dal lunedì al venerdì alle 18.30 e al sabato alle 17.00. Fanno eccezione le edicole (21.00), le stazioni di vendita di carburanti (22.00 in settimana e 23.00 al sabato), e i parrucchieri (19.00). In base al regolamento, orari specifici valgono poi per le zone turistiche (inizialmente circoscritte ai Distretti di Locarno e Lugano e a pochi altri Comuni) durante il periodo turistico (compreso tra il Sabato Santo e la seconda domenica di ottobre), nonché nelle zone di confine (inizialmente limitate ai Comuni provvisti di valico doganale). Nelle prime l'apertura è in particolare consentita fino alle 18.30 anche al sabato, mentre nelle zone di confine l'orario di chiusura è esteso tutta la settimana alle 19.00. In entrambe le situazioni orari specifici valgono poi per un elenco relativamente ampio di negozi (edicole, negozi di articoli fotografici, di articoli turistici, di articoli tipici di esportazione).

Per quanto riguarda la domenica e i giorni festivi, la Legge sancisce che per principio i negozi devono rimanere chiusi, ad eccezione dei fiorai (12.30), delle pasticcerie (19.00), delle edicole (21.00) e delle stazioni di vendita di carburante (23.00). Nelle zone turistiche durante il periodo turistico il regolamento consentiva poi già in origine anche l'apertura dei

negozi di articoli fotografici e turistici (20.00), Nelle zone di confine l'apertura domenicale e festiva è invece ammessa per i negozi che vendono articoli tipici d'esportazione (23.00) ed estesa per le edicole (23.00). Un'ulteriore eccezione, in queste zone, sussisteva inoltre già al momento dell'adozione del regolamento anche per altri tipi di negozi (maglieria e biancheria, orologeria, profumeria, cristalleria, articoli ricordo, fotografici e sportivi, apparecchi radio, giocattoli e cartoleria), i quali potevano rimanere aperti il pomeriggio nei tre mesi invernali e tutto il giorno durante il resto dell'anno.

Emerge pertanto in modo evidente che sin dalla loro adozione la Legge e il Regolamento attuali risultano assai complessi e prevedono eccessive differenziazioni, sia in funzione della tipologia dei negozi sia riguardo alla loro ubicazione territoriale.

Va pure osservato che le disposizioni attuali non regolamentano l'orario mattutino di apertura dei negozi. Questa lacuna può consentire ai titolari e al personale dirigente dei negozi, non soggetto ai vincoli della Legge federale sul lavoro, segnatamente al divieto del lavoro notturno, di aprire i loro commerci in piena notte. Tale possibilità viene sfruttata ad esempio da alcuni take-away situati in prossimità di locali notturni ed è stata utilizzata in passato anche come fattore di marketing per il lancio di determinati prodotti. Si tratta però di situazioni che in futuro appare opportuno impedire, introducendo quindi un limite orario anche per l'apertura mattutina.

4.2 Le deroghe e le modifiche intervenute

Rispetto agli anni in cui è stata varata l'attuale legislazione (1968/1970), oltre alla struttura dei commerci, anche le esigenze e le abitudini dei consumatori sono radicalmente mutate. Lo comprova anche il fatto che, dall'adozione della Legge - la quale conferisce espressamente al Consiglio di Stato o al Dipartimento competente la facoltà di concedere, per motivi particolari, deroghe agli orari normali di chiusura dei negozi - le deroghe sono divenute sempre più frequenti e regolari, fino a diventare una consuetudine irrinunciabile per i consumatori. Rileviamo in proposito che le decisioni governative e dipartimentali concernenti le deroghe agli orari di chiusura dei negozi sono state prese per soddisfare, in primo luogo, le esigenze dei consumatori e dei turisti e, in secondo luogo, le richieste del commercio al dettaglio nel Cantone.

Nel corso degli anni le decisioni e modifiche principali sono state le seguenti:

a) Apertura dei negozi il giovedì sera fino alle ore 21.00

Il 1. luglio 1993 è entrata in vigore la prima risoluzione del Consiglio di Stato per permettere, a titolo sperimentale per la durata di un anno, l'apertura dei negozi il giovedì sera fino alle ore 21.00. Questa risoluzione è stata rinnovata dal Consiglio di Stato, di anno in anno, fino al 1997. A partire dal 1998, con nuova risoluzione governativa, l'apertura il giovedì sera sino alle ore 21.00 è stata prolungata a tempo indeterminato fino *“al momento dell'entrata in vigore delle nuove normative concernenti l'apertura dei negozi”*. Essa è pertanto tuttora valida.

b) Aperture prenatalizie

Le aperture domenicali e festive nel periodo prenatalizio vengono concesse nel nostro Cantone sin dal 1934 e, da quasi un ventennio, esse vengono regolarmente autorizzate ogni anno. Una simile ripetitività - ha affermato il Tribunale federale nella sentenza 5 settembre 1995 statuente sul ricorso del Sindacato edilizia e industria contro la decisione del Consiglio di Stato in materia d'apertura straordinaria dei negozi durante il periodo prenatalizio 1994 - può essere considerata quale indizio che in

Ticino le aperture domenicali prenatalizie vengono percepite come un bisogno (sentenza 2A.413/1994 del 5 settembre 1995, in RDAT I-1996 n. 63). Questa giurisprudenza è stata confermata nell'ambito di un'altra sentenza del Tribunale federale concernente un ricorso sindacale nel Canton Berna. In questa sentenza il Tribunale federale ricorda anzi di aver considerato, per quanto concerne il caso ticinese, non solo la tradizione delle aperture domenicali prenatalizie, ma anche l'esistenza di un bisogno risultante dalla concorrenza italiana particolarmente viva, in un contesto economico già teso (sentenza 2A.542/2001 del 1° ottobre 2002).

c) Apertura domenicale e nei giorni festivi dei negozi delle zone di confine

Il 3 aprile 1996 è stato modificato il Regolamento d'applicazione della legge cantonale sul lavoro (art. 9 e 10 lett. f RLCL). Con tale modifica il Governo cantonale ha esteso l'elenco dei Comuni considerati come zone di confine, segnatamente includendovi tutti i Comuni del Mendrisiotto, e ha ampliato l'elenco delle categorie di negozi abilitati ad aprire la domenica, aggiungendo ai negozi di maglieria e biancheria quelli d'abbigliamento ed estendendo la lista in particolare anche ai negozi di calzature e pelletteria, di accessori e di casalinghi. Questi negozi possono aprire, su istanza, ogni domenica dalle ore 9.00 alle ore 19.00 (modifica RLCL del 14 giugno 1994). L'autorizzazione all'apertura viene concessa una prima volta per sei mesi e viene poi rinnovata di anno in anno se è comprovata l'attrattiva economica dell'apertura domenicale. Un ricorso contro questa modifica è stato respinto dal Tribunale federale (sentenza 2P.166/1996 del 21 marzo 1997, in RDAT II-1997 n. 44). Analogo esito ha poi avuto anche un secondo ricorso, interposto contro l'estensione della zona di confine al Comune di Lugano, dopo l'aggregazione con Gandria (sentenza 2P.48/2005 del 21 settembre 2005, in RtiD I-2006 n. 28). Per contro il Tribunale amministrativo ha accolto un ricorso contro l'occupazione domenicale del personale di un grande magazzino che, in virtù della modifica al citato Regolamento, aveva sperimentato l'apertura domenicale del reparto non alimentare di un suo centro commerciale a Balerna (sentenza 52.96.111 dell'8 luglio 1996, in RDAT I-1997 n. 64).

d) Estensione della zona turistica

Con modifica del Regolamento di applicazione della Legge cantonale sul lavoro adottata il 14 giugno 1994, il concetto di zona turistica è stato esteso a tutti i Comuni del Cantone, con conseguente generalizzazione della possibilità di apertura il sabato fino alle 18.30 tra Pasqua ed ottobre.

e) Apertura domenicale e nei giorni festivi delle panetterie

Il 9 luglio 1996 il Consiglio di Stato ha deciso un'ulteriore modifica del Regolamento di applicazione della Legge cantonale sul lavoro, al fine di soddisfare la richiesta della Società Mastri Panettieri e Pasticceri del Canton Ticino di autorizzare la vendita di pane la domenica e nei giorni festivi, durante il periodo estivo. La modifica adottata consiste in un'estensione degli orari d'apertura delle panetterie la domenica e nei giorni festivi ufficiali fino alle ore 12.00, nel periodo turistico (art. 8 lett. g RLCL).

f) Apertura serale e domenicale dei locali che vendono cibi da asporto

A seguito di un'iniziativa elaborata presentata dal deputato Yasar Ravi, il 18 settembre 2006 il Gran Consiglio ha adottato una modifica della Legge cantonale sul lavoro volta a regolamentare il settore dei cosiddetti "take away" (paninoteche, venditori di pizza al taglio e di kebab, ambulanti con roulotte, ecc.), estendendo l'orario di chiusura dei medesimi alle 22.00 sia in settimana che di domenica (art. 20 cpv. 2 lett. e, art. 21 cpv. 1 lett. g LCL).

g) Deroghe accordate per casi particolari, in considerazione delle esigenze turistiche, di manifestazioni specifiche o di bisogni particolari

Accanto alle deroghe generali evocate in precedenza, il sistema attuale si caratterizza per una serie di autorizzazioni più puntuali, alcune delle quali ormai consolidatesi negli anni. Tra queste figurano le deroghe per le aperture serali e festive in Comuni di particolare richiamo turistico (segnatamente Ascona e Morcote, ma anche Locarno, Losone, Minusio, Muralto, Tenero, Lugano e Paradiso) nonché l'autorizzazione che consente di prolungare l'orario di apertura dal lunedì al venerdì fino alle 19.00 durante il periodo delle vacanze scolastiche estive in diversi Comuni in cui vi sono importanti centri commerciali (Agnò, Bellinzona, Canobbio, Giubiasco, Grancia, Locarno, Losone, Minusio, Muralto, Paradiso, Sant'Antonino e Tenero).

Negli ultimi anni si sono poi aggiunte, non senza polemiche e strascichi ricorsuali, le deroghe generali per l'apertura durante due domeniche di ottobre in occasione della manifestazione e della campagna "Emozioni Ticino". Tale deroga permette di sfruttare la possibilità offerta dalla già menzionata recente modifica della Legge federale sul lavoro che consente l'impiego del personale di vendita senza autorizzazione durante quattro domeniche all'anno.

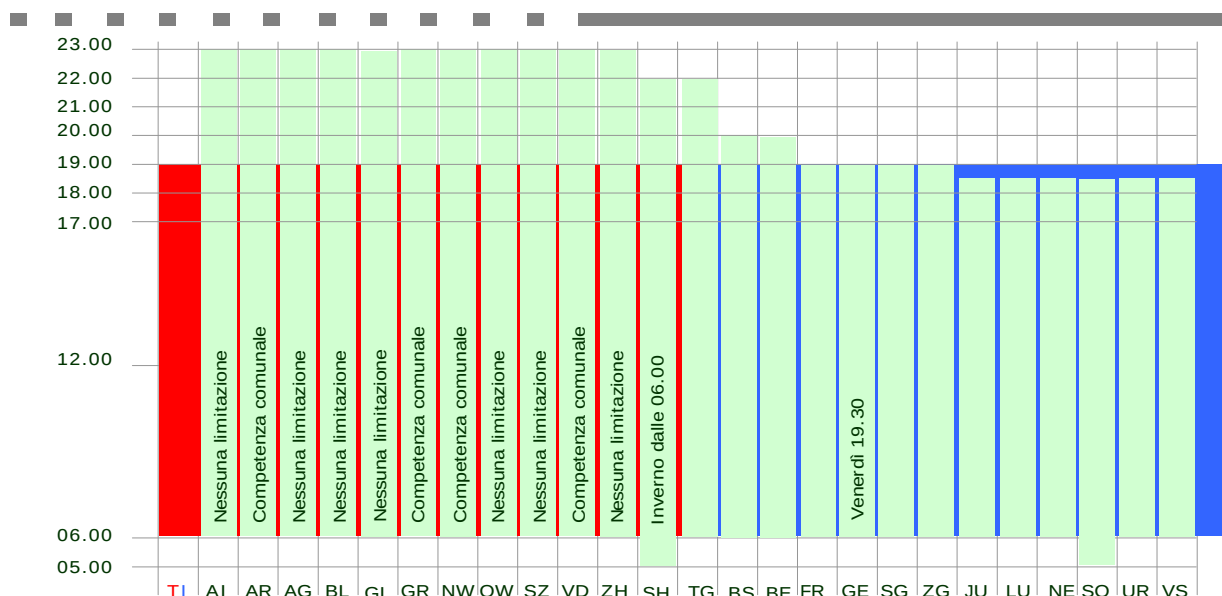
Vanno infine citate le deroghe rilasciate in occasione di manifestazioni particolari come la Festa della Vendemmia, il Festival del film di Locarno, Moon & Stars, la Sagra dell'uva o vari mercatini di Natale.

Il sistema testé esposto porta evidentemente a rafforzare la conclusione già espressa al capitolo precedente, in cui è stato illustrato il quadro legislativo generale. Visto il numero e la frequenza delle richieste di deroga e i problemi che regolarmente la risposta a queste richieste causa, con procedure che generano oneri amministrativi e talvolta anche vertenze giudiziarie, è indispensabile rivedere la materia, con un quadro normativo più semplice e chiaro. La situazione venutasi a creare negli anni con il regime delle deroghe, in mancanza di un consenso sufficientemente ampio per varare una riforma legislativa, è infatti ampiamente inadeguata non solo verso le esigenze dei consumatori, ma anche dal profilo della sicurezza del diritto e del principio della parità di trattamento. Come già rilevato anche dal Tribunale federale, questo sistema snatura il senso stesso delle deroghe che, proprio perché tali, devono rimanere eccezionali e limitate a casi particolari. Ad imporre la necessità di una riforma legislativa concorre infine anche l'esistenza di situazioni di fatto presenti sul territorio e ormai ampiamente sfruttate ed apprezzate dalla clientela che tuttavia non trovano pieno riscontro nell'attuale legislazione cantonale o in autorizzazioni puntuali. Si pensi in particolare agli orari di apertura praticati dai negozi annessi alle stazioni di servizio, che nella forma oggi conosciuta rappresentano un fenomeno relativamente recente e che non possono ragionevolmente più ricadere sotto il concetto di "stazioni di vendita di carburanti", previsto dalla Legge cantonale sul lavoro.

5. GLI ORARI D'APERTURA NEGLI ALTRI CANTONI

La situazione in Svizzera è molto diversificata sul fronte degli orari d'apertura dei negozi, ma tendenzialmente diversi Cantoni si sono orientati verso una maggiore estensione, come emerge dalla seguente tabella:

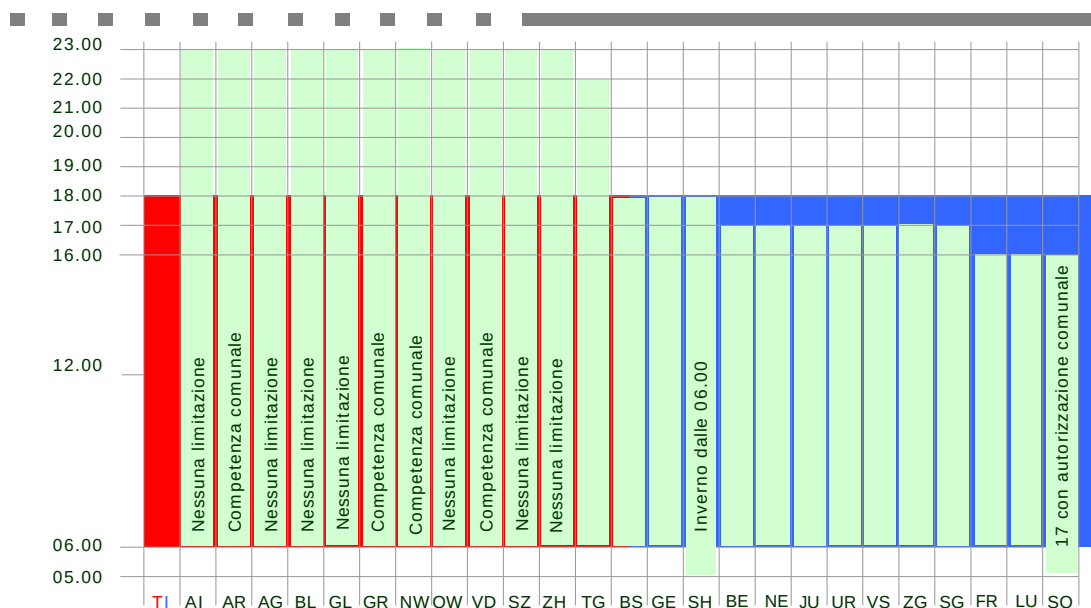
Situazione lunedì - venerdì



Si può notare in particolare che 7 Cantoni (tra cui in particolare Zurigo, Argovia e Basilea Campagna) non dispongono di alcuna regolamentazione sull'apertura dei negozi, che quindi è di per sé possibile nei limiti posti dalla Legge federale sul lavoro per l'occupazione del personale, ovvero di principio dal lunedì al sabato fino alle 23.00. In 4 Cantoni la competenza di stabilire se del caso orari di apertura è lasciata invece ai Comuni. Tra questi Cantoni figurano in particolare anche Vaud e Grigioni, nelle cui rispettive capitali cantonali, a cui è stato limitato l'esame, l'apertura è comunque consentita in misura più generosa di quanto non lo sia attualmente in Ticino.

Per quanto concerne l'orario ordinario settimanale, altri 8 Cantoni ammettono poi l'apertura generalizzata almeno fino alle 19.00, mentre solo 6 Cantoni stabiliscono l'orario di chiusura alle 18.30 (Giura, Lucerna, Neuchâtel, Soletta, Uri, Vallese). Il Canton Ticino si situa quindi attualmente tra quelli con il regime più restrittivo.

Situazione sabato



Per quanto concerne il sabato, al di là degli 11 Cantoni in cui, come già rilevato non v'è regolamentazione o la competenza è lasciata ai Comuni, solo 4 Cantoni prevedono l'apertura fino alle 18.00. Gli altri impongono per contro la chiusura alle 17.00 o in taluni casi addirittura alle 16.00.

Dal confronto intercantonale emerge poi anche che l'apertura serale prolungata durante un giorno per settimana è praticata sostanzialmente in tutti i Cantoni.

Per completezza va infine notato che tutti i Cantoni, oltre alle regole generali di cui si è detto, prevedono orari differenziati e possibilità di aperture domenicali per alcune categorie specifiche di negozi.

6. LE NORME IN VIGORE IN ITALIA

Da alcuni anni il commercio al dettaglio in Italia beneficia di possibilità d'apertura notevolmente più estese rispetto a quanto consentito in Ticino. I principi e le norme italiani sull'esercizio delle attività commerciali sono stabiliti dal Decreto legislativo del 31 marzo 1998 (noto come "riforma Bersani") e dalle disposizioni regionali d'attuazione.

In Lombardia gli orari dell'attività di vendita al dettaglio in sede fissa sono regolamentati dalla Legge regionale del 2 febbraio 2010 in materia di orari sugli esercizi commerciali (che riprende sostanzialmente quella precedente del 28 novembre 2007), in base alla quale l'apertura dei negozi nei giorni feriali è consentita dalle ore 07.00 alle ore 22.00. All'interno di tale fascia oraria ogni esercente può determinare liberamente l'orario di apertura (al massimo 13 ore giornaliere) e può decidere liberamente la chiusura infrasettimanale di mezza giornata, che risulta quindi facoltativa.

I Comuni possono estendere la fascia oraria di apertura (sempre nel limite delle 13 ore giornaliere) tra le ore 05.00 e le ore 24.00 e possono autorizzare deroghe all'orario di apertura del mattino per esigenze del servizio al cittadino.

Per quanto riguarda le domeniche e i giorni festivi, gli esercizi di vendita al dettaglio possono rimanere aperti:

- nella prima domenica del mese da gennaio a novembre;
- nell'ultima domenica di uno dei mesi di maggio, agosto o novembre;
- tutte le domeniche e le festività del mese di dicembre;
- in altre cinque domeniche e festività scelte dai Comuni in base alle esigenze locali.

I Comuni possono inoltre autorizzare l'apertura domenicale e festiva, fino ad un massimo di ulteriori 10 giorni, agli esercizi situati nei capoluoghi di Provincia limitatamente alle zone diverse dal centro storico e a factory outlet center con una superficie superiore a 10.000 mq.

Gli esercizi con superficie inferiore a 250 mq e gli esercizi negli ambiti territoriali a forte attrattiva possono invece restare sempre aperti. Gli ambiti a forte attrattiva territoriale sono così classificati:

- Comuni montani sedi di impianti sciistici;
- Comuni rivieraschi dei laghi lombardi;
- Comuni sedi di stabilimenti termali riconosciuti;
- Centri storici dei Comuni capoluoghi di Provincia;
- Comuni nei quali esiste il sedime degli aeroporti.

Salvo deroghe motivate da parte dei Comuni, non è consentita l'apertura al pubblico delle attività di vendita nelle seguenti giornate: 1. gennaio, Pasqua, 25 aprile, 1. maggio, 15 agosto, 25 dicembre pomeriggio e 26 dicembre.

Esiste quindi in Italia, e in particolare nella fascia di confine lombarda, un quadro normativo estremamente flessibile, con il quale il commercio al dettaglio ticinese deve confrontarsi.

7. IL NUOVO ORDINAMENTO PROPOSTO

Gli intendimenti generali della nuova Legge sull'apertura dei negozi allegata al presente messaggio sono già stati ampiamente illustrati in precedenza. Allo scopo in particolare di adeguare almeno parzialmente gli orari di apertura rispetto alla maggioranza degli altri Cantoni e alle zone italiane di confine, di uniformare gli orari generali di apertura su tutto il territorio, di istituire un auspicato parallelismo con la Legge federale sul lavoro e di semplificare il sistema, limitando le decisioni particolari di deroga, sono segnatamente previste le seguenti norme:

- introduzione dell'orario di apertura oggi non previsto, alle ore 06.00 e fissazione dell'orario generale di chiusura alle ore 19.00 dal lunedì al venerdì e alle 18.00 il sabato (art. 8), con l'eccezione di un giorno per settimana, di regola il giovedì, in cui l'apertura è consentita fino alle ore 21.00 (art. 9). In risposta alle critiche di involuzione delle condizioni di impiego dei lavoratori e di accentuazione dei problemi di organizzazione familiare formulate in sede di consultazione, va in particolare ribadito che attualmente l'apertura in settimana fino alle 19.00 è già consentita tutto l'anno nelle zone di confine (dove è impiegato il 42% dei lavoratori del settore) e durante i due mesi e mezzo estivi praticamente in tutti i Comuni dove vi sono importanti centri commerciali

(e dove lavora l'81% dei dipendenti). Al sabato, la nuova regolamentazione comporta invece la riduzione di un'ora nelle zone di confine durante tutto l'anno e di mezz'ora in tutto il Cantone durante il periodo turistico ed implica d'altro canto un aumento di un'ora nelle zone non di confine nella stagione invernale;

- principio della chiusura domenicale e festiva dei negozi (art. 12);
- introduzione di deroghe di legge con apertura generalizzata dei negozi tra le ore 10.00 e le 18.00 in due giorni festivi fissi (Corpus Domini, Immacolata), nelle domeniche tra l'Immacolata e il Natale e in altre domeniche (in genere due), per un massimo di quattro domeniche all'anno, come previsto dalla legislazione federale in tema di occupazione del personale (art. 13). L'apertura in occasione della festività dell'Immacolata rappresenta una tradizione consolidata, mentre il giorno del Corpus Domini i negozi, ad eccezione dei grandi magazzini, sono già attualmente aperti, per incontestata decisione dipartimentale, nei principali centri turistici del Locarnese nonché a Lugano, Paradiso e Morcote. Inoltre in passato sono spesso state autorizzate aperture generalizzate in tutto il Cantone durante le festività infrasettimanali primaverili ed estive. L'apertura durante due ulteriori domeniche, oltre a quelle prenatalizie, deriva invece da una modifica recente della legislazione federale, è già stata praticata in Ticino negli ultimi due anni e, per quanto concerne il resto della Svizzera, è già consentita in diversi Cantoni, come ad esempio a Zurigo;
- introduzione delle deroghe di legge, valide quindi senza bisogno di autorizzazioni specifiche, per una serie di negozi particolari, ai quali è consentita l'apertura serale prolungata fino alle 22.30 durante i giorni feriali (art. 10 cpv. 1) e l'apertura domenicale fino alle 22.30 (art. 14 cpv. 1), rispettivamente fino alle 18.00 (art. 14 cpv. 2). Si tratta in sostanza di categorie di negozi per i quali la Legge federale sul lavoro consente l'occupazione di lavoratori di domenica e nei giorni festivi.

Più in dettaglio tali deroghe riguardano:

- a) nei giorni feriali, di domenica e nei giorni festivi fino alle 22.30:
 - locali che vendono cibi preparati caldi e freddi da asporto, non sottoposti alla legislazione sugli esercizi pubblici (art. 10 cpv. 1 lett. a e 14 cpv. 1 lett. a);
 - chioschi con una superficie di vendita inferiore a 50 mq (art. 10 cpv. 1 lett. a e 14 cpv. 1 lett. b);
 - aziende per l'approvvigionamento dei veicoli con carburante (art. 10 cpv. 1 lett. c e 14. cpv. 1 lett. c);
 - negozi situati nei camping (art. 10 cpv. 1 lett. d e 14 cpv. 1 lett. d);
 - negozi situati in complessi culturali e sportivi che offrono beni e servizi affini alle attività proposte e con una superficie di vendita inferiore ai 50 mq (art. 10 cpv. 1 lett. e e 14 cpv. 1 lett. e);
 - durante la relativa stagione turistica, negozi delle località turistiche, escluse le farmacie con una superficie di vendita inferiore ai 200 mq (art. 10 cpv. 1 lett. f e 14 cpv. 1 lett. f; cfr. inoltre capitolo 10);
 - negozi delle località di confine i cui prodotti rispondono principalmente ai bisogni specifici dei viaggiatori e con una superficie di vendita inferiore a 120 mq (art. 10 cpv. 1 lett. g e 14 cpv. 1 lett. g; cfr. inoltre capitolo 9);
- b) di domenica e nei giorni festivi fino alle 18.00:
 - panetterie, pasticcerie, confetterie e gelaterie (art. 14 cpv. 2 lett. a);
 - negozi di piante e fiori (art. 14 cpv. 2 lett. b);
 - gallerie d'arte e ateliers che vendono opere d'arte (art. 14 cpv. 2 lett. c);

c) negozi annessi alle stazioni di servizio:

Durante la settimana, l'apertura fino alle 22.30 è consentita per tutti i negozi di questo genere, indipendentemente dalla loro ubicazione. Nel rispetto della legislazione federale sul lavoro (art. 26 OLL2) alla domenica l'apertura è invece consentita solo per i punti di vendita situati lungo le autostrade e le strade principali con traffico intenso (art. 10 cpv. 1 lett. h e 14 cpv. 1 lett. h). Sul tema si tornerà al capitolo 8.

- limitazione delle deroghe dipartimentali, soggette a preventiva autorizzazione, a due sole fattispecie:
 - a) all'apertura dei negozi in occasione di manifestazioni culturali, sportive o popolari, inaugurazioni, ricorrenze e anniversari (art. 11 e 15);
 - b) all'apertura domenicale dei negozi situati in Comuni di frontiera e dunque particolarmente sottoposti alla concorrenza estera e che comprovano l'attrattività economica di tale apertura. L'autorizzazione può venir rilasciata solo ai negozi di abbigliamento, calzature, pelletteria, articoli sportivi, profumeria e cosmetica, orologeria e gioielleria, articoli per uso domestico, da regalo, fotografici e ottici, culturali e ricreativi nonché apparecchiature di informazione e comunicazione. L'apertura per questi negozi la domenica e durante i giorni festivi è permessa tra le ore 10.00 e le ore 18.00 (art. 16; cfr. anche capitolo 9).
- costituzione di una Commissione paritetica cantonale nel ramo della vendita con il ruolo di organismo consultivo del Dipartimento competente, in particolare per il preavviso sulle domande di deroga (art. 4). Nella presa di posizione sull'avamprogetto di legge i sindacati hanno deplorato il ruolo consultivo assegnato alla Commissione paritetica, chiedendo un rafforzamento di tale Commissione. Tuttavia, considerato che secondo la giurisprudenza la Legge sull'apertura dei negozi non può tendere alla tutela dei lavoratori, non è in questa legge che possono venir accresciute le competenze di controllo dell'organo paritetico, i cui compiti derivano innanzitutto dagli accordi stipulati tra le parti sociali. Del resto nella citata sentenza riferita alla prevista legge basilese, il Tribunale federale ha affermato che, viste le finalità della normativa, la concessione di deroghe o aperture straordinarie non può venir subordinata all'approvazione delle organizzazioni di tutela dei lavoratori (DTF 130 I 279 consid. 2.3.2);
- rafforzamento delle sanzioni di carattere penale (art. 17). Attualmente le contravvenzioni alle norme sull'apertura dei negozi sono punibili con una multa fino a fr. 5'000.— (art. 27 cpv. 1 LCL). Il disegno di legge innalza tale soglia a fr. 10'000.--, che rappresenta del resto il limite massimo ordinario delle multe secondo il Codice penale (art. 106 cpv. 1 CP) e che costituisce la sanzione più grave anche in una legge per certi versi analoga, qual è la legge cantonale del 21 dicembre 1994 sugli esercizi pubblici (RL 11.3.2.1; art. 66 cpv. 1 LEPubb). Diversamente da quanto preteso dai sindacati nella procedura di consultazione, visti gli ambiti di pertinenza del diritto cantonale, rispettivamente del diritto federale, non è comunque possibile prevedere nella Legge sull'apertura dei negozi sanzioni per il mancato rispetto di normative legali o di contratti collettivi a tutela dei lavoratori.
- introduzione di un termine transitorio di un anno a contare dall'entrata in vigore della legge e del relativo regolamento per l'adeguamento degli orari di apertura dei negozi che attualmente praticano orari più estesi di quelli che saranno consentiti (art. 21);

8. I NEGOZI ANNESSI ALLE STAZIONI DI SERVIZIO

Il disegno di nuova Legge sull'apertura dei negozi si applica ovviamente anche ai negozi annessi alle stazioni di servizio. Su questo specifico segmento del commercio al dettaglio, che negli ultimi anni ha conosciuto una notevole espansione, non senza sollevare perplessità e contestazioni, è opportuno formulare alcune osservazioni supplementari.

8.1 La trasposizione dei limiti posti dal diritto federale

Il tema in questione è divenuto di attualità in particolare a seguito di due sentenze del Tribunale federale del 13 agosto e del 3 settembre 2008 riguardanti il divieto di occupazione del personale alla domenica e nei giorni festivi nelle stazioni di servizio del Canton Ginevra (sentenze 2C_206/2008 e 2C_212/2008; DTF 134 II 265). In tali sentenze il Tribunale federale ha in effetti sostanzialmente confermato i requisiti fissati dall'art. 26 OLL2 riguardante "Chioschi e aziende al servizio dei viaggiatori", nell'interpretazione datane dalla competente autorità amministrativa federale, ovvero la SECO. Un'azienda è quindi considerata al servizio dei viaggiatori se offre prodotti e servizi che rispondono principalmente ai bisogni specifici dei viaggiatori (vitto, articoli per l'igiene, prodotti tipici per il viaggio, prodotti della stampa, ecc., su una superficie non superiore a 120 mq) e se si trova ubicata in particolare in località di confine o su strade principali con intenso traffico (secondo la SECO si tratta di arterie che collegano località importanti, Cantoni o Stati su cui si snoda buona parte della circolazione, siano esse autostrade o strade cantonali che ne adempiono in qualche modo la funzione). Solo se rispondono a questi requisiti, i negozi annessi alle stazioni di servizio sono autorizzati, in base alla legislazione federale sul lavoro, a occupare personale la domenica e tutte le sere fino alle ore 01.00. Come espressamente riconosciuto anche dinanzi al Tribunale federale, la SECO lascia comunque ai Cantoni un certo potere d'apprezzamento per stabilire quali sono le vie che rispondono alla nozione di strada principale con traffico intenso.

Alla luce delle due citate sentenze del Tribunale federale riguardanti il Canton Ginevra, il Dipartimento delle finanze e dell'economia ha incaricato l'Ufficio dell'ispettorato del lavoro di monitorare la situazione attuale del Cantone Ticino, al fine di valutare, ai sensi della legislazione federale sul lavoro nonché della vigente e della futura legislazione cantonale sugli orari di apertura, la posizione dei diversi punti vendita annessi alle stazioni di servizio che possono usufruire della deroga al divieto di occupare personale alla domenica e nei giorni festivi. A tal fine l'Ufficio dell'ispettorato del lavoro ha analizzato la situazione di 159 punti vendita annessi alle stazioni di servizio, situati sulle strade principali e di attraversamento dei centri urbani, che occupano complessivamente 705 persone (di cui 498 a tempo pieno).

Considerato che questi punti di vendita costituiscono una realtà ampiamente diffusa sul territorio cantonale e nel resto della Svizzera, nonché assai frequentata dalla clientela negli orari serali e di domenica per l'acquisto di beni di prima necessità, si propone di non imporre durante la settimana limitazioni particolari legati all'ubicazione. Del resto l'impiego di lavoratori dal lunedì al sabato è in generale permesso senza autorizzazione fino alle 23.00. In questo senso l'art. 10 cpv. 1 lett. h del progetto di Legge riprende i requisiti legati ai prodotti e alla superficie di vendita, ma non il concetto di strada principale con traffico intenso.

Per contro, per istituire un necessario parallelismo con il diritto federale, alcuni vincoli si impongono nelle aperture domenicali. Per questo motivo l'art. 14 cpv. 1 lett. h riprende essenzialmente i criteri dell'art. 26 OLL2. Viste le esigenze e l'apprezzamento manifestati dalla clientela si intende comunque salvaguardare nella misura più ampia possibile la

situazione esistente. La definizione concreta delle strade principali con traffico intenso dovrà di per sé avvenire a livello di Regolamento d'applicazione della Legge in esame. Appare tuttavia opportuno anticipare le valutazioni sin qui effettuate. Di conseguenza, si rileva che, in base ad un'interpretazione certo ampia, ma ancora compatibile con il diritto federale, l'apertura domenicale potrebbe essere ammessa per i negozi annessi alle stazioni di servizio situati lungo le arterie seguenti:

- | | |
|--|--|
| - Autostrada A2 Airolo-Chiasso | - Semiautostrada Mendrisio-Stabio |
| - Uscita A2 Airolo-Passo del Novena | - Uscita semiautostrada Stabio-Gaggiolo |
| - Uscita A2 Biasca-Passo del Lucomagno | - Uscita semiautostrada Genestrerio-Brusata |
| - Autostrada A13 Bellinzona-San Bernardino | - Airolo-Biasca |
| - Uscita A2 Camorino-Quartino-entrata semiautostrada T21 | - Biasca-Castione (sponda sinistra) |
| - Quartino-Dirinella | - Castione-entrata A2 Camorino |
| - Semiautostrada T21 | - Bellinzona-Monte Carasso-collegamento alla T21 (sponda destra) |
| - Uscita semiautostrada T21 Valle Maggia-Camedo | - Cadenazzo (rotonda)-Riviera entrata A2 |
| - Uscita semiautostrada T21 Valle Maggia-valico Madonna di Ponte | - Riviera-Lamone (Ostarietta) |
| - Uscita A2 Manno-Agno-valico di Fornasette | - Ostarietta-Uscita A2 Manno |
| - Uscita A2 Lugano nord-Valico di Gandria | - Lamone (Ostarietta)-Chiasso |
| - Uscita A2 Melide-Campione | - Valico Chiasso strada-Viale Como |
| | - Paradiso-Agno |
| | - Paradiso-valico di Gandria |

Secondo i dati raccolti dall'Ufficio dell'ispettorato del lavoro, questa soluzione comporterebbe la chiusura domenicale o la riduzione della superficie di vendita a 50 mq (chioschi) per 13 negozi che attualmente dispongono di una superficie di vendita superiore a 50 mq. In termini occupazionali, in base ad un calcolo fondato sulla riduzione delle ore di apertura, il provvedimento potrebbe toccare una dozzina di lavoratori.

Sul tema dei negozi annessi alle stazioni di servizio il dibattito è comunque di grande attualità anche a livello federale. In particolare lo scorso anno il Tribunale federale ha respinto il ricorso interposto da tre shop della regione zurighese aperti da alcuni anni 24 ore su 24 (sentenza 2C_748/2009 del 15 luglio 2010). Una petizione ha tuttavia chiesto una modifica legislativa affinché questi negozi possano rimanere aperti tutta la notte. Tale richiesta è poi stata ripresa in un'iniziativa parlamentare del consigliere nazionale ginevrino Christian Lüscher, accolta lo scorso anno dalle Commissioni dell'economia e dei tributi delle due Camere federali. Il 23 febbraio 2011 la Commissione dell'economia e dei tributi del Consiglio nazionale ha quindi posto in consultazione un progetto di modifica della legge federale sul lavoro che consentirebbe l'occupazione del personale la domenica e la notte nei negozi annessi alle stazioni di servizio situate nelle aree di sosta autostradali e lungo i grandi assi stradali. Secondo il rapporto esplicativo, oltre all'estensione del regime privilegiato anche alla notte, la revisione, mediante la sostituzione dell'attuale concetto di "strade principali con traffico intenso" con quello di "grandi assi stradali", aumenterebbe il numero dei negozi delle stazioni di servizio al beneficio della normativa derogatoria.

Appellandosi a questa iniziativa, nell'ambito della consultazione l'Unione petrolifera, rappresentante dei gestori, ha espresso il timore che la nuova legge non tenga conto dei più recenti sviluppi del diritto federale. Nella medesima ottica ha rilevato che sono pure pendenti richieste volte all'abolizione delle limitazioni relative ai generi di prodotti e alla superficie di vendita. Queste richieste sono tuttavia ancora lungi dal trovare codificazione legislativa e il progetto di revisione in consultazione, riguardando solo l'occupazione notturna del personale lungo gli assi stradali più importanti, non può esimere dall'adozione

di restrizioni nelle aperture domenicali meno incisive di quelle proposte. Al di là di queste critiche riferite a possibili evoluzioni future, l'associazione di categoria ha sostenuto che il progetto di legge traspone in maniera sostanzialmente corretta le normative federali oggi in vigore (art. 26 OLL2). I sindacati e il PS ritengono per contro che non rispetti la giurisprudenza del Tribunale federale. Come già rilevato, è vero che la soluzione proposta per le aperture domenicali degli shop non è restrittiva, anche perché non può prescindere dal considerare la pratica attuale e l'apprezzamento della clientela. Si ritiene però che sia ancora compatibile con i limiti posti dalla legislazione federale sul lavoro.

8.2 La vendita di bevande alcoliche

In risposta alla consultazione, il PPD ha chiesto di codificare nella legge la proposta formulata dal gruppo di lavoro "Giovani, violenza, educazione" di introdurre un divieto di vendita di bevande alcoliche presso le stazioni di servizio, i chioschi e i punti di vendita analoghi dopo un determinato orario. All'origine della proposta vi è la constatazione che la situazione attuale rende facilmente accessibile l'acquisto di bevande alcoliche a buon prezzo anche la sera. Secondo il gruppo di lavoro, ciò favorisce il fenomeno dell'abuso di alcool da parte dei giovani e aumenta di conseguenza anche il rischio che si verifichino episodi di violenza.

In base all'ordinamento vigente, la vendita di bevande alcoliche è vietata in maniera generalizzata nelle aree di servizio autostradali, al fine di prevenire la guida in stato di ebbrietà (art. 6 e 7 dell'ordinanza federale del 7 novembre 2007 sulle strade nazionali [RS 725.111]). Dalle ricerche effettuate, risulta che con lo stesso intendimento il divieto è stato esteso da alcuni Cantoni romandi a tutti i negozi annessi alle stazioni di servizio e che un paio di altri Cantoni lo prevedono limitatamente alle bevande distillate. Sul tema ha avuto modo di pronunciarsi anche il Tribunale federale, il quale ha ritenuto che persino un divieto generalizzato rappresenta una restrizione ancora ammissibile della libertà economica (cfr. sentenza 2P.278/2004 del 4 aprile 2005, sentenza 2P.84/2000 del 25 luglio 2000). Un'interdizione di vendita limitata alla sera, proposta per ragioni di tutela della salute pubblica e della sicurezza stradale, è invece stata respinta in votazione popolare nel Canton Neuchâtel nel 2009.

La legislazione ticinese già vieta la vendita di bevande alcoliche ai minori di 18 anni nei negozi e negli esercizi pubblici. Tale interdizione è sancita dall'art. 51 della Legge sulla promozione della salute e il coordinamento sanitario (RL 6.1.1.1) e, per quanto riguarda gli esercizi pubblici, anche dall'art. 50 lett. b della relativa legge (RL 11.3.2.1). Per affinità, un'eventuale interdizione alla vendita serale di bevande alcoliche al di fuori degli esercizi pubblici motivata da ragioni di tutela della salute pubblica, dovrebbe trovare anch'essa collocazione prioritariamente nella Legge sanitaria. Nella fattispecie il divieto, su cui il Consiglio di Stato concorda, si fonda però soprattutto su ragioni di salvaguardia dell'ordine e della sicurezza pubblici (prevenzione della guida in stato d'ebrietà e soprattutto di atti di vandalismo e di violenza giovanile). Esso risponde pertanto alle finalità di polizia della Legge sui negozi e, in assenza di una legge sulla polizia del commercio o sul commercio di bevande alcoliche, esistenti in parecchi Cantoni, può quindi effettivamente venir inserito in tale normativa.

Certo, l'acquisto di bevande alcoliche rimane evidentemente possibile, per le persone maggiorenni, entro gli orari generali di apertura dei negozi (compresa l'apertura serale del giovedì) nonché la sera e la notte negli esercizi pubblici. Si ritiene però che il divieto introdotto possa comunque avere una sua efficacia perché impedisce di approvvigionarsi di alcolici a basso costo quando la serata è già cominciata. Per preservare questa efficacia è evidentemente necessario che la restrizione sia applicata non solo ai negozi annessi alle

stazioni di servizio, ma di principio a tutte le categorie di negozi che beneficiano di orari più estesi rispetto al regime ordinario, quali ad esempio i negozi di generi alimentari situati nelle località turistiche (art. 10 cpv. 1 lett. f e art. 14 cpv. 1 lett. f). In caso contrario, il divieto varrebbe di fatto lungo gli assi stradali, dove certo in gioco vi è anche la sicurezza stradale, ma non nei centri urbani, dove vi sono ritrovi e manifestazioni e dove già si sono verificati episodi di violenza. Al Dipartimento viene comunque lasciata la facoltà di concedere deroghe specifiche per negozi specializzati, come enoteche o negozi di distillati.

9. I NEGOZI DELLE LOCALITÀ DI CONFINE E DEI COMUNI DI FRONTIERA

Le medesime regole di diritto federale applicabili ai negozi annessi alle stazioni di servizio per quanto concerne il lavoro domenicale valgono anche per i negozi delle località di confine che offrono prodotti e servizi rispondenti principalmente ai bisogni specifici dei viaggiatori. Nel progetto di legge, la possibilità di apertura domenicale e serale viene quindi garantita anche a queste categorie di negozi, con la medesima limitazione di superficie a 120 mq valevole per gli shop (art. 10 cpv. 1 lett. g e 14 cpv. 1 lett. g). Secondo la SECO costituiscono località di confine le località provviste di un valico di frontiera e, quando si tratta di località grandi o addirittura di città, non tutto il comprensorio comunale, ma solo le zone toccate dal traffico di confine.

In Ticino si tratta delle località di: Arogno, Arzo, Brusata, Brusino Arsizio, Camedo, Cassinone, Chiasso, Dirinella, Fornasette, Gandria, Indemini, Ligornetto, Madonna di Ponte, Novazzano, Pedrinete, Pizzamiglio, Ponte Cremenaga, Ponte Faloppia, Ponte Tresa, San Pietro di Stabio, Stabio-Gaggiolo.

Anche questo elenco dovrà essere precisato in via di Regolamento.

La nozione testé illustrata di località di confine ai sensi del diritto federale si presta a confusione con il concetto di “zone di confine” impiegato nell’attuale Regolamento della Legge cantonale sul lavoro. Come ricordato, a seguito della modifica del Regolamento introdotta nel 1996, tali zone di confine comprendono tutti i Comuni del Mendrisiotto e gli altri Comuni sul cui territorio vi è un valico doganale, indipendentemente dalla loro estensione e quindi dal legame di alcuni quartieri con la frontiera (compresi sono quindi ad esempio tutto il Comune di Lugano e quello di Gambarogno).

Le facilitazioni generali attualmente valide per le zone di confine, nel progetto di Legge sono sostanzialmente contemplate già dal regime ordinario, con l’eccezione però dell’art. 16. Tale norma riprende in sostanza l’art. 10 lett. f RLCL in vigore da una quindicina di anni, che, in tali zone, consente l’apertura domenicale di talune categorie di negozi se è dimostrata l’attrattività economica di tale apertura. In base alla normativa proposta, l’apertura per questi stessi negozi la domenica e durante i giorni festivi è permessa tra le ore 10.00 e, per coerenza con il limite generale vigente per il sabato, le ore 18.00 (attualmente le 19.00). Inoltre per evitare l’evidenziata confusione con la nozione prevista dal diritto federale, il concetto di “zone di confine” è sostituito con quello di Comuni di frontiera, che comprende i Comuni sul cui territorio vi è un valico doganale carrozzabile. In pratica rispetto al regime attuale restano esclusi i Comuni del Mendrisiotto non situati direttamente sul confine.

In sede di consultazione la Federcommercio, nell’ottica di confermare il regime attuale, ha chiesto che nell’ambito delle deroghe per ragioni economiche l’apertura venga autorizzata fino alle 19.00 anche il sabato, la domenica e nei giorni festivi. Sul tema si è espressa pure l’Associazione per il promovimento economico della città di Chiasso che, oltre all’apertura generalizzata fino alle 19.00 anche il sabato, ha sollecitato maggiori aperture domenicali e serali nelle località di confine. Queste richieste contraddicono tuttavia l’obiettivo di istituire

una regolamentazione più semplice e uniforme su tutto il territorio cantonale. Laddove propongono un ampliamento delle possibilità di apertura domenicale, risultano inoltre particolarmente problematiche dal profilo del parallelismo con il regime stabilito dalla legislazione federale sul lavoro. La riduzione di un'ora dell'orario di apertura generalizzata il sabato, e per coerenza la domenica, per rapporto al regime oggi vigente nelle zone di confine risponde anch'essa all'obiettivo di omogeneità territoriale e dimostra che la regolamentazione proposta costituisce una soluzione equilibrata, in cui l'estensione moderata in settimana è controbilanciata da restrizioni per il sabato. Inoltre nel raffronto intercantonale la chiusura alle 18.00 il sabato appare comunque una soluzione generosa.

10. I NEGOZI DELLE LOCALITÀ TURISTICHE

L'Ordinanza 2 della Legge federale sul lavoro prevede un'ulteriore importante deroga al divieto del lavoro domenicale per le aziende delle regioni turistiche durante la relativa stagione turistica. Secondo l'art. 25 cpv. 2 OLL2 sono considerate aziende delle regioni turistiche le aziende situate in località che offrono cure, sport, escursioni e soggiorni di riposo per le quali il turismo è particolarmente importante e soggiace a forti fluttuazioni stagionali. Le direttive emanate dalla SECO a questo riguardo sono decisamente restrittive, in quanto prevedono tra l'altro che le attività turistiche devono corrispondere almeno alla metà di tutte le attività economiche della località o della regione. Limitano inoltre il campo d'applicazione aziendale ai negozi che dipendono in buona parte dal turismo e che propongono una gamma di beni e servizi che rispondono ai bisogni specifici dei turisti, compresa una gamma limitata di generi di prima necessità (cfr. sentenza TF 2A.578/2000 del 24 agosto 2001).

Per stabilire anche in questo campo un opportuno parallelismo con le possibilità offerte dal diritto federale riguardo all'occupazione domenicale del personale, nel progetto di Legge si propone di ammettere l'apertura domenicale dei negozi delle località turistiche fino alle 22.30, e di riflesso di estendere gli orari d'apertura anche in settimana fino a tale ora (art 10 cpv. 1 lett. f e 14 cpv. 1 lett. f). Si rinuncia inoltre ad introdurre criteri relativi all'assortimento dei negozi, anche perché limitazioni di questo genere non sembrano sussistere nemmeno in altri Cantoni a vocazione chiaramente turistica. Si ritiene che in compenso le esigenze di limitazione a beni di prima necessità e ai bisogni specifici dei turisti possano venir adeguatamente considerate mediante una limitazione della superficie di vendita, la sera e nei giorni festivi, a 200 mq.

La concretizzazione del concetto di località turistica e quindi del relativo elenco di località è di per sé demandata, per sua natura, al Regolamento d'applicazione. Come per i negozi annessi alle stazioni di servizio, taluni approfondimenti sono comunque evidentemente già stati svolti ed appare pertanto importante segnalare l'indirizzo che il Consiglio di Stato intendere assumere.

Un'analisi effettuata in base a criteri statistici oggettivi quali il numero di aziende turistiche nel Comune, il totale dei pernottamenti, la quota di pernottamenti per abitante, la quota di addetti al turismo sul totale delle persone professionalmente attive e la quota di pernottamenti estivi sul totale annuale, ha rilevato che le località turistiche si situano tutte attorno ai laghi. L'adempimento dei requisiti matematici dipende però anche dalla struttura e dalle caratteristiche dei singoli Comuni, per cui fondandosi esclusivamente su tali parametri si giungerebbe a risultati palesemente incongruenti, come ad esempio l'esclusione delle Città. Tali indicazioni non possono pertanto che essere integrate in una valutazione complessiva, su scala regionale.

In definitiva, si ritiene che la nozione di località turistica, da cui dipende l'apertura festiva e serale dei negozi fino a 200 mq, possa ragionevolmente applicarsi a tutti i Comuni affacciati sui laghi o alle relative frazioni per quanto riguarda il periodo estivo nonché, d'inverno, alle principali località con impianti turistici invernali. L'unica eccezione ulteriore riguarda il Centro storico di Bellinzona, che pure attira numerosi turisti grazie in particolare ai propri castelli, dichiarati patrimonio dell'umanità dall'Unesco.

Ne discende che durante la stagione estiva potrebbero venir considerate località turistiche i Comuni seguenti:

a) attorno al Lago Maggiore:

Ascona, Brissago, Gambarogno (salvo Contone ed Indemini), Locarno (limitatamente alla Città Vecchia ed al quartiere Rusca e Saleggi; cfr. cartina ufficiale del Comune), Minusio, Muralto, Ronco sopra Ascona e Tenero-Contra;

b) attorno al Lago Ceresio:

Agno, Bissone, Brusino-Arsizio, Carabietta, Caslano, Collina d'Oro (limitatamente a Gentilino e Montagnola), Lugano (limitatamente ai quartieri di Barbengo, Caprino, Cassarate, Castagnola, Centro, Gandria e Loreto), Magliaso, Maroggia, Melano, Melide, Mendrisio (limitatamente a Capolago), Morcote, Muzzano, Paradiso, Ponte Tresa, Pura, Riva San Vitale e Vico Morcote;

c) Bellinzona (limitatamente al Centro storico).

Nella stagione invernale, la deroga potrebbe invece applicarsi ai Comuni di:

Acquarossa (limitatamente a Leontica), Airolo, Blenio (limitatamente a Campo Blenio e a Campra), Bosco Gurin e Faido (limitatamente a Carì).

È infine ipotizzabile che la stagione estiva sia compresa tra l'inizio di marzo e la fine di ottobre, mentre quella invernale tra il 1° dicembre e la domenica dopo Pasqua. Già per il fatto che le aperture straordinarie riguarderebbero zone diverse durante la stagione estiva e quella invernale, eventuali sovrapposizioni tra i due periodi turistici sono senz'altro tollerabili.

Rispetto all'avamprogetto, tenuto conto delle osservazioni ricevute, si propone di ammettere l'apertura serale fino alle 22.30, anziché fino alle 22.00, come da tradizione consolidata, durante l'estate, per i commerci di Ascona e Morcote. Per coerenza e semplicità tale estensione viene applicata a tutte le categorie di negozi che possono rimanere aperti la sera, in settimana e la domenica (art. 10 e 14 cpv. 1). Si prospetta altresì di definire nel Regolamento d'applicazione l'inizio del periodo turistico estivo non in funzione della Pasqua, ma di una data fissa, identica ogni anno.

Per il resto, considerati i rigorosi parametri stabiliti dal diritto federale, si ritiene che l'elenco delle località turistiche, al di là dell'inclusione del Centro storico di Bellinzona, non possa venir ulteriormente esteso né che possa venir accolta la richiesta della Federcommercio di stralciare la limitazione della superficie a 200 mq. Non si giustifica nemmeno l'accoglimento della richiesta di eccezione per il Comune di Losone, che certo è inserito in una zona a forte attrattiva turistica e ospita importanti strutture del settore. Una tale eccezione costituirebbe infatti una deroga al criterio della contiguità con le rive dei laghi e darebbe adito ad altre richieste analoghe, ciò che potrebbe portare ad un'estensione delle zone turistiche inconciliabile con il diritto federale. D'altronde, anche con riferimento a località situate nelle valli, va rilevato che la normativa in esame consente in ogni caso l'apertura serale e domenicale di piccoli negozi qualificabili come chioschi, ovvero con una superficie di vendita inferiore a 50 mq.

Visto che la nuova normativa si prefigge di introdurre un regime più semplice ed uniforme, non appare nemmeno adeguato mantenere l'attuale possibilità di apertura fino alle 18.30 il sabato in tutto il Cantone durante la stagione turistica, come auspicato dalla Federcommercio.

Infine su richiesta dell'Ordine dei farmacisti del Cantone Ticino, la possibilità di apertura serale e domenicale nelle zone turistiche non viene ammessa per le farmacie. L'Ordine ritiene infatti che la concessione di aperture generalizzate metterebbe a rischio il mantenimento degli esistenti servizi di picchetto, che peraltro già oggi consentono di soddisfare in modo adeguato le esigenze dei consumatori e dei pazienti anche la sera, la notte e i giorni festivi.

11. ATTI PARLAMENTARI

Il 17 settembre 2007 Giovanni Merlini, a nome del gruppo PLRT, ha inoltrato l'iniziativa parlamentare generica dal titolo: "Liberalizzazione degli orari di apertura dei negozi".

Alla luce della situazione di impasse venutasi a creare dopo la bocciatura popolare nel 1999 della revisione della Legge cantonale sul lavoro, e ritenuta la necessità non più prorogabile di adottare maggiore flessibilità negli orari di apertura dei negozi, l'iniziativa invita il Consiglio di Stato *"ad emanare una nuova legge-quadro che recepisca sostanzialmente i principi contemplati nell'avamprogetto del 2003, ma nei limiti normativi stabiliti dalla giurisprudenza del TF e dalla legislazione federale. La nuova legge-quadro potrebbe conferire ai Comuni - ritenuta la loro migliore conoscenza delle esigenze locali - la competenza di disciplinare nei dettagli (potere legislativo) e di applicare (potere esecutivo) il sistema delle deroghe nel perimetro fissato dalla legge-quadro cantonale"*.

Benché l'art. 98 della Legge sul Gran Consiglio e sui rapporti con il Consiglio di Stato preveda, nel caso di un'iniziativa parlamentare in forma generica, o l'elaborazione del progetto da parte del Governo in seguito a una decisione commissionale o la presentazione di un messaggio governativo se il progetto è stato elaborato da una Commissione, il Consiglio di Stato ritiene comunque opportuno formulare in questa sede alcune brevi considerazioni sui contenuti dell'iniziativa.

Il disegno di nuova Legge allegato al presente messaggio è perfettamente in sintonia con la proposta dell'iniziativa di finalmente adeguare la regolamentazione sugli orari d'apertura dei negozi e di procedere con una revisione legislativa *"che recepisca sostanzialmente i principi contemplati nell'avamprogetto del 2003, ma nei limiti normativi stabiliti dalla giurisprudenza del TF e dalla legislazione federale"*.

Il disegno di nuova Legge si discosta invece dall'iniziativa per quanto riguarda la possibilità di conferire ai Comuni la competenza di disciplinare nei dettagli e di applicare le deroghe fissate dalla Legge. La revisione legislativa proposta semplifica e limita il sistema delle deroghe, regolando la materia in un quadro normativo più chiaro, coerente e amministrativamente meno macchinoso. Trasferire la competenza di disciplinare e applicare le deroghe dall'Autorità cantonale ai Comuni, significherebbe vanificare questa semplificazione amministrativa e procedurale, ciò che peserebbe anche sugli stessi enti locali. V'è poi da evidenziare che la materia deve avere - non solo dal punto di vista della certezza del diritto e della parità di trattamento, ma anche in funzione di una politica di promozione economica coordinata e globale - un'applicazione unitaria che si fondi su una visione d'assieme di tutto il territorio cantonale, evitando di creare situazioni paradossali "a macchia di leopardo" insoddisfacenti sotto ogni profilo.

Per queste ragioni, il Consiglio di Stato conferma nella nuova Legge la competenza dell'Autorità cantonale per l'applicazione delle deroghe.

12. RELAZIONE CON LE LINEE DIRETTIVE

L'elaborazione di una nuova regolamentazione per il commercio al dettaglio è indicata dal Consiglio di Stato nella scheda n. 19 dell'area di intervento prioritario "Formazione, lavoro e crescita economica" delle Linee direttive per la legislatura 2008-2011. Con il presente messaggio e l'allegato disegno di Legge si dà seguito a questo impegno programmatico.

13. CONSEGUENZE FINANZIARIE

La nuova Legge sull'apertura dei negozi non causa maggiori oneri al Cantone. La semplificazione della regolamentazione riguardante le deroghe ridurrà anzi gli oneri amministrativi.

14. CONSEGUENZE PER I COMUNI

La nuova Legge sull'apertura dei negozi non ha conseguenze né finanziarie né amministrative per i Comuni.

15. CONCLUSIONI

La nuova Legge sull'apertura dei negozi adegua alle mutate esigenze della società le norme legislative sul commercio al dettaglio, rendendo più chiaro il quadro legale e semplificando le procedure amministrative, senza tuttavia deregolamentare il settore e tenendo in debita considerazione gli interessi di tutte le parti coinvolte (consumatori, lavoratori e commercianti). Giuridicamente, non è più immaginabile continuare a perpetuare nel tempo il regime delle deroghe sinora in vigore, censurato anche dal Tribunale federale. Economicamente, l'esigenza di mantenere competitivo il settore del commercio al dettaglio, con un moderato prolungamento degli orari d'apertura che vada incontro alle nuove abitudini dei consumatori, non può essere minimizzata, anche in virtù delle implicazioni occupazionali, a maggior ragione in un momento congiunturalmente incerto come l'attuale. Fatte queste considerazioni, il Consiglio di Stato invita il Gran Consiglio ad approvare l'allegato disegno di Legge.

Vogliate gradire, signor Presidente, signore e signori deputati, l'espressione della nostra massima stima.

Per il Consiglio di Stato:

Il Presidente, L. Pedrazzini

Il Cancelliere, G. Gianella

Disegno di

LEGGE

sull'apertura dei negozi

Il Gran Consiglio
della Repubblica del Cantone Ticino

visto il messaggio 23 marzo 2011 n. 6480 del Consiglio di Stato,

d e c r e t a :

Capitolo primo - Disposizioni generali

Articolo 1

Campo di applicazione e scopo

¹La legge si applica a tutti i negozi ed esercizi di vendita (in seguito: negozi).

²La legge ha lo scopo di tutelare la quiete serale, notturna e festiva.

Articolo 2

Definizione

¹È considerato negozio ai sensi della legge ogni locale o impianto accessibile al pubblico e utilizzato per la vendita al dettaglio di prodotti di ogni genere, compresi gli stand di vendita, le strutture mobili o i commerci che si trovano all'interno dei locali di un'impresa di genere diverso o di un appartamento.

²Le esposizioni e le aste in cui gli articoli in vendita possono essere ordinati o acquistati sono assimilate ai negozi. Sono escluse le esposizioni a carattere culturale o artigianale, le vendite a scopo di beneficenza e manifestazioni analoghe.

Articolo 3

Autorità competente

Il Consiglio di Stato designa il Dipartimento competente per l'applicazione della legge.

Articolo 4

Commissione paritetica

¹Per l'applicazione della legge il Dipartimento si avvale, quale organo consultivo, di una commissione paritetica del ramo della vendita.

²In particolare, la commissione paritetica preavvisa le deroghe di competenza del Dipartimento.

Articolo 5

Regime applicabile

In caso di contestazione sul regime applicabile a un negozio, a causa del genere diverso degli articoli venduti, il Dipartimento decide sentito il preavviso della commissione paritetica, tenuto conto del genere di commercio esercitato in misura preponderante dal negozio e con riferimento al carattere predominante delle vendite.

Articolo 6

Obbligo d'informare

Le associazioni dei datori di lavoro, i sindacati del settore della vendita ed i negozi sono tenuti in ogni tempo a fornire al Dipartimento tutte le informazioni necessarie per l'applicazione della legge.

Articolo 7

Controllo

Su segnalazione o d'ufficio, il Dipartimento può procedere ai controlli dei negozi sull'osservanza delle disposizioni della legge.

Capitolo secondo - Orari d'apertura dei negozi nei giorni feriali

Articolo 8

Orario di apertura

Dal lunedì al venerdì, escluso il giorno di apertura serale, i negozi possono restare aperti tra le ore 06.00 e le ore 19.00, il sabato tra le ore 06.00 e le ore 18.00.

Articolo 9

Apertura serale

I negozi possono restare aperti tra le ore 06.00 e le ore 21.00 di ogni giovedì o di un altro giorno della settimana – deciso dal Dipartimento ad inizio anno ed escluso il sabato – se il giovedì è festivo.

Articolo 10

Deroghe di legge

¹In deroga agli articoli 8 e 9, i negozi indicati di seguito possono restare aperti tra le ore 06.00 e le ore 22.30:

- a) locali che vendono cibi preparati caldi e freddi da asporto, non sottoposti alla legislazione sugli esercizi pubblici;
- b) chioschi con una superficie di vendita inferiore a 50 mq;
- c) aziende per l'approvvigionamento dei veicoli con carburante;
- d) negozi situati nei camping;
- e) negozi situati in complessi culturali e sportivi che offrono beni e servizi affini alle attività proposte e con una superficie di vendita inferiore ai 50 mq;
- f) negozi delle località turistiche con una superficie di vendita inferiore ai 200 mq, escluse le farmacie, durante la relativa stagione turistica;

- g) negozi delle località di confine i cui prodotti rispondono principalmente ai bisogni specifici dei viaggiatori e con una superficie di vendita inferiore a 120 mq;
- h) negozi annessi alle stazioni di servizio i cui prodotti rispondono principalmente ai bisogni specifici dei viaggiatori e con una superficie di vendita inferiore a 120 mq.

²Quando garantiscono il servizio delle urgenze, le farmacie non soggiacciono ad alcuna limitazione degli orari di apertura.

³Nei negozi che beneficiano di deroghe di legge, la vendita di bevande alcoliche è vietata dopo l'orario di chiusura di cui all'art. 8, rispettivamente dopo le ore 21.00 il giorno di apertura serale.

Articolo 11

Deroghe dipartimentali

¹Il Dipartimento, sentiti i Comuni, può concedere deroghe agli articoli 8 e 9 in occasione di manifestazioni culturali, sportive o popolari, inaugurazioni, ricorrenze e anniversari.

²Il Dipartimento può concedere deroghe al divieto di vendita di bevande alcoliche, di cui all'art. 10 cpv. 3, a negozi specializzati delle località turistiche.

Capitolo terzo - Domeniche e giorni festivi

Articolo 12

Principio

I negozi rimangono chiusi la domenica e nei giorni festivi ufficiali definiti dalla legislazione cantonale.

Articolo 13

Deroghe di legge a) In generale

¹L'apertura tra le ore 10.00 e le ore 18.00 è ammessa in tutto il Cantone, e per i negozi d'ogni genere, per le feste del Corpus Domini e dell'Immacolata e nelle domeniche successive che precedono il Natale.

²L'apertura generalizzata dei negozi può essere concessa per un massimo di 4 domeniche all'anno, definite annualmente dal Dipartimento.

Articolo 14

b) Altre deroghe

¹In deroga all'art. 12, durante le domeniche e nei giorni festivi ufficiali i negozi indicati di seguito possono restare aperti tra le ore 06.00 e le ore 22.30:

- a) locali che vendono cibi preparati caldi e freddi da asporto, non sottoposti alla legislazione sugli esercizi pubblici;
- b) chioschi con una superficie di vendita inferiore a 50 mq;
- c) aziende per l'approvvigionamento dei veicoli con carburante;

- d) negozi situati nei camping;
- e) negozi situati in complessi culturali e sportivi che offrono beni e servizi affini alle attività proposte e con una superficie di vendita inferiore ai 50 mq;
- f) negozi delle località turistiche con una superficie di vendita inferiore a 200 mq, escluse le farmacie, durante la relativa stagione turistica;
- g) negozi delle località di confine i cui prodotti rispondono principalmente ai bisogni specifici dei viaggiatori e con una superficie di vendita inferiore a 120 mq;
- h) negozi annessi alle stazioni di servizio situate nelle aree di sosta lungo le autostrade e le strade principali con traffico intenso i cui prodotti rispondono principalmente ai bisogni specifici dei viaggiatori e con una superficie di vendita inferiore a 120 mq.

²In deroga all'art. 12, durante le domeniche e nei giorni festivi ufficiali i negozi indicati di seguito possono restare aperti tra le ore 06.00 e le ore 18.00:

- a) panetterie, pasticcerie, confetterie e gelaterie;
- b) negozi di piante e fiori;
- c) gallerie d'arte e ateliers che vendono opere d'arte;

³Quando garantiscono il servizio delle urgenze, le farmacie non soggiacciono ad alcuna limitazione degli orari di apertura.

⁴Nei negozi che beneficiano di deroghe di legge, la vendita di bevande alcoliche è vietata dopo le ore 18.00.

Articolo 15

Deroghe dipartimentali a) In generale

¹Il Dipartimento, sentiti i Comuni, può concedere deroghe all'art. 12 in occasione di manifestazioni culturali, sportive o popolari, inaugurazioni, ricorrenze e anniversari.

²Il Dipartimento può concedere deroghe al divieto di vendita di bevande alcoliche, di cui all'art. 14 cpv. 4, a negozi specializzati delle località turistiche.

Articolo 16

b) Per ragioni economiche

¹Previa autorizzazione del Dipartimento, i negozi delle categorie elencate al cpv. 2, situati in Comuni di frontiera e dunque particolarmente sottoposti alla concorrenza estera e che comprovano l'attrattività economica dell'apertura domenicale, possono restare aperti la domenica e i giorni festivi tra le ore 10.00 e le ore 18.00.

²Possono beneficiare di questa deroga i negozi di abbigliamento, calzature, pelletteria, articoli sportivi, profumeria e cosmetica, orologeria e gioielleria, articoli per uso domestico, da regalo, fotografici e ottici, culturali e ricreativi nonché apparecchiature di informazione e comunicazione.

Capitolo quarto - Sanzioni e rimedi giuridici

Articolo 17

Sanzioni penali

¹Chi contravviene alle disposizioni della presente legge è punibile con una multa fino a fr. 10'000.--.

²La multa è pronunciata dal Dipartimento, secondo le norme della Legge di procedura per le contravvenzioni.

Articolo 18

Sanzioni amministrative

Indipendentemente dalle sanzioni penali previste all'art. 17, il Dipartimento può, d'ufficio o su segnalazione, sospendere fino a 12 mesi, o in casi gravi revocare l'autorizzazione di deroga ad ogni negozio in cui sono state violate le disposizioni della legge.

Articolo 19

Ricorsi

¹Contro la decisione di multa del Dipartimento è dato ricorso alla Pretura penale entro 15 giorni dall'intimazione.

²Contro le decisioni amministrative del Dipartimento è dato ricorso al Consiglio di Stato entro 15 giorni dall'intimazione.

³Contro le decisioni del Consiglio di Stato è dato ricorso al Tribunale cantonale amministrativo entro 15 giorni dall'intimazione.

Capitolo quinto - Disposizioni finali

Articolo 20

Tasse

Per le decisioni in materia di deroghe alla durata di apertura dei negozi viene prelevata una tassa massima di fr. 250.--.

Articolo 21

Norma transitoria

I negozi che al momento dell'entrata in vigore della presente legge praticano orari di apertura più estesi di quelli consentiti in base alla stessa, sono tenuti ad adeguarsi entro un anno dall'entrata in vigore della legge e del relativo regolamento.

Articolo 22

Norma abrogativa

La legge cantonale sul lavoro dell'11 novembre 1968 è abrogata.

Articolo 23

Entrata in vigore

¹Trascorsi i termini per l'esercizio del diritto di referendum, la presente legge è pubblicata nel Bollettino ufficiale delle leggi e degli atti esecutivi.

²Il Consiglio di Stato ne fissa la data d'entrata in vigore.