

	REGIONE AUTONOMA FRIULI VENEZIA GIULIA
DIREZIONE CENTRALE LAVORO, FORMAZIONE, COMMERCIO E PARI OPPORTUNITÀ	
Servizio commercio	s.commercio@regione.fvg.it tel + 39 040 377 5144 fax + 39 040 377 5250 I - 34133 Trieste, via San Francesco 37

Prot. **0026219/P-/ Cl.: COM.4.8**

Al Comune di

riferimento: **prot. 1509 dd. 7 giugno 2012**
allegato
Trieste, **12 giugno 2012**

Oggetto: legge regionale 29/2005: limitazioni al commercio su aree pubbliche in forma esclusivamente itinerante.

Con la nota a margine citata, il Comune in indirizzo ha chiesto in cosa possano consistere le legittime limitazioni all'esercizio del commercio sulle aree pubbliche in forma esclusivamente itinerante, alla luce delle sopravvenute liberalizzazioni del settore, le quali trovano comunque immediata applicazione anche nell'ordinamento della Regione FVG, trattandosi di normativa appartenente alla competenza esclusiva dello Stato (tutela della concorrenza, livelli essenziali delle prestazioni – LEP), per di più attuativa di disposizioni di derivazione europea; sul punto, la Direzione scrivente intende evidenziare quanto segue.

Già con l'entrata in vigore del decreto legge 223/2006 (cd. Bersani bis), risulta *<<ormai precluso alle Amministrazioni adottare misure regolatorie che incidano, direttamente o indirettamente, sull'equilibrio fra domanda e offerta, che deve invece determinarsi in base alle sole regole del mercato>>* (TAR Lombardia, MI, sez. IV, sentenza n. 6259 dd. 12 novembre 2007), in quanto il *<<il conseguimento degli equilibri del mercato non può essere predeterminato normativamente o amministrativamente, mediante la programmazione della struttura dell'offerta>>* (Corte Costituzionale, sentenza n. 430 del dicembre 2007).

L'ulteriore tappa verso un ordinamento sempre più marcato di liberalizzazione delle attività economiche è rappresentato, in particolare, dal decreto legislativo 26 marzo 2010, n. 59 (attuativo della direttiva 2006/123/CE del 12 dicembre 2006, relativa ai servizi nel mercato interno – cd. direttiva Bolkestein), cui sono seguiti, nel 2011, tre interventi legislativi statali che hanno dilatato quanto già sancito dal recepimento della "direttiva Bolkestein":

1. il decreto legge 6 luglio 2011, n. 98 (Disposizioni urgenti per la stabilizzazione finanziaria) convertito, con modificazioni, dalla legge 15 luglio 2011, n. 111;
2. il decreto legge 13 agosto 2011, n. 138 (Ulteriori misure urgenti per la stabilizzazione finanziaria e per lo sviluppo - cd. Manovra bis), convertito, con modificazioni, dalla legge 14 settembre 2011, n. 148;

3. il decreto legge 6 dicembre 2011, n. 201 (Disposizioni urgenti per la crescita, l'equità e il consolidamento dei conti pubblici – cd. Salva Italia), convertito, con modificazioni, dalla legge 22 dicembre 2011, n. 214.

Sempre a livello di normativa statale, l'opera di liberalizzazione si è ulteriormente perfezionata con i decreti legge 1/2012 e 5/2012 (convertiti, con modifiche, dalle leggi 27/2012 e 35/2012)¹.

Ai sensi dell'articolo 43 della legge regionale 29/2005, il regolamento comunale, inerente l'attività sul territorio municipale del commercio sulle aree pubbliche in forma esclusivamente itinerante, oltre ad individuare le aree dove l'esercizio << e' vietato o sottoposto a condizioni particolari ai fini della salvaguardia delle zone aventi valore archeologico, storico, artistico e ambientale>> (comma 2), può anche stabilire << divieti e limitazioni (...) per motivi di ordine pubblico, viabilità, di carattere igienico – sanitario o per altri motivi di pubblico interesse>>, (comma 3) coincidenti, in particolare, con i "motivi imperativi"², di cui all'articolo 8, comma 1, lettera h), del decreto legislativo 59/2010, e con le "legittime restrizioni"³ di cui all'articolo 3, comma 1, del decreto legge 138/2011.

Al fine di favorire la valorizzazione della cultura enogastronomica e delle produzioni tipiche locali, ovvero di salvaguardare le radici storiche identitarie della collettività locale, i Comuni possono prevedere, limitatamente all'area del centro storico, restrizioni specifiche alle tipologie merceologiche dei posteggi esistenti, sia per il settore alimentare che per il settore non alimentare, ovvero possono istituire mercati specializzati nella vendita di particolari prodotti, o nella somministrazione degli stessi, ovvero di entrambe, laddove si tratti di prodotti alimentari (articolo 48, comma 5, della legge regionale 29/2005).

In ogni caso, resta fermo <<che i Comuni non possono stabilire limitazioni e divieti per l'esercizio dell'attività disciplinata dalla presente legge al fine di creare zone di

¹ Cfr. la nota della Direzione scrivente, prot. 0019344/P-/CL. 4.8 dd. 4 maggio 2012, pubblicata sul sito: <http://www.regione.fvg.it/rafvfg/cms/RAVFG/AT4/ARG3/FOGLIA14/> - file: Quesiti vari DL 1 2012 e 5 2012 (04.05.12); Macroarea: Quesiti vari.

² I motivi imperativi d'interesse generale sono le <<ragioni di pubblico interesse, tra i quali l'ordine pubblico, la sicurezza pubblica, l'incolumità pubblica, la sanità pubblica, la sicurezza stradale, la tutela dei lavoratori compresa la protezione sociale dei lavoratori, il mantenimento dell'equilibrio finanziario del sistema di sicurezza sociale, la tutela dei consumatori, dei destinatari di servizi e dei lavoratori, l'equità delle transazioni commerciali, la lotta alla frode, la tutela dell'ambiente, incluso l'ambiente urbano, la salute degli animali, la proprietà intellettuale, la conservazione del patrimonio nazionale storico e artistico, gli obiettivi di politica sociale e di politica culturale>>.

³ Se ne riporta l'elenco:

- a) vincoli derivanti dall'ordinamento comunitario e dagli obblighi internazionali;
- b) contrasto con i principi fondamentali della Costituzione;
- c) danno alla sicurezza, alla libertà, alla dignità umana e contrasto con l'utilità sociale;
- d) disposizioni indispensabili per la protezione della salute umana, la conservazione delle specie animali e vegetali, dell'ambiente, del paesaggio e del patrimonio culturale;
- e) disposizioni relative alle attività di raccolta di giochi pubblici ovvero che comunque comportano effetti sulla finanza pubblica.

rispetto a tutela della posizione di operatori in sede stabile o sulle aree pubbliche>> (comma 3, cit.), ed inoltre le consentite limitazioni alla libertà d'impresa non possono consistere <<in una indimostrata e apodittica affermazione dell'Amministrazione, ma devono sostanziarsi in ragioni concrete e specifiche, che vanno esplicitate e documentate puntualmente>> (TAR Calabria, sez. II, Catanzaro, sentenza n. 5/2011).

Già in passato, tra l'altro, è intervenuto il TAR Lazio, sez. II, con la sentenza 751 dd. 27 aprile 1995 (senz'altro datata, però il principio da essa enucleabile lo si ritiene tuttora valido), secondo la quale i divieti e le limitazioni di che trattasi, oltre a dover essere stabiliti non di volta in volta, ma con provvedimenti di carattere generale, vanno soprattutto preceduti da rigorosi accertamenti, nei quali sono individuate le zone ove, anche temporaneamente, possono verificarsi seri impedimenti al commercio su aree pubbliche.

Oltre al quadro giuridico e giurisprudenziale fin qui illustrato, si richiamano l'articolo 3, comma 9, del decreto legge 138/2011, e l'articolo 34, comma 3, del decreto legge 201/2011, inerenti l'eliminazione di tutta una serie di divieti relativi all'esercizio delle attività economiche, incluse pertanto le attività commerciali⁴.

Cordiali saluti.

IL VICEDIRETTORE CENTRALE

– dott. Terzo Unterweger Viani –

*Responsabile dell'istruttoria: Bracale Riccardo (disciplina del commercio)
tel. 040 3775221
e mail: riccardo.bracale@regione.fvg.it*

⁴ Questo l'elenco delle restrizioni abolite:

- 1)** la limitazione, in forza di una disposizione di legge, del numero di persone che sono titolate ad esercitare una attività economica in tutto il territorio dello Stato o in una certa area geografica attraverso la concessione di licenze o autorizzazioni amministrative per l'esercizio, senza che tale numero sia determinato, direttamente o indirettamente sulla base della popolazione o di altri criteri di fabbisogno;
- 2)** l'attribuzione di licenze o autorizzazioni all'esercizio di una attività economica solo dove ce ne sia bisogno secondo l'autorità amministrativa; si considera che questo avvenga quando l'offerta di servizi da parte di persone che hanno già licenze o autorizzazioni per l'esercizio di una attività economica non soddisfa la domanda da parte di tutta la società con riferimento all'intero territorio nazionale o ad una certa area geografica;
- 3)** il divieto di esercizio di una attività economica al di fuori di una certa area geografica e l'abilitazione a esercitarla solo all'interno di una determinata area;
- 4)** l'imposizione di distanze minime tra le localizzazioni delle sedi deputate all'esercizio di una attività economica;
- 5)** il divieto di esercizio di una attività economica in più sedi oppure in una o più aree geografiche;
- 6)** la limitazione dell'esercizio di una attività economica ad alcune categorie o divieto, nei confronti di alcune categorie, di commercializzazione di taluni prodotti;
- 7)** la limitazione dell'esercizio di una attività economica attraverso l'indicazione tassativa della forma giuridica richiesta all'operatore;
- 8)** l'imposizione di prezzi minimi o commissioni per la fornitura di beni o servizi;
- 9)** l'obbligo di fornitura di specifici servizi complementari all'attività svolta.