

Roma, 24 febbraio 2012

Presidenza del Consiglio dei Ministri  
Dipartimento per gli Affari Regionali  
Ufficio II – Servizio politiche economiche e finanziarie

Con riferimento alla richiesta di parere formulata da codesto Dipartimento in merito agli artt. 14 e 19 della legge della regione Liguria n. 38 del 27 dicembre 2011, recante *"Disposizioni collegate alla legge finanziaria 2012"*, l'Autorità, nella sua adunanza del 22 febbraio 2012, ha formulato le seguenti osservazioni ai sensi dell'articolo 22 della legge n. 287/90.

L'articolo 19 legge reg. cit., nel prevedere la sostituzione di specifiche norme in materia di commercio, stabilisce:

- a) che sulle aree pubbliche<sup>1</sup> *"L'esercizio dell'attività di cui al comma 1 è soggetto ad autorizzazione rilasciata dal Comune a persone fisiche, a società di capitali e a società di persone regolarmente costituite o cooperative [...]"*;  
b) che *"Negli esercizi di vicinato abilitati alla vendita dei prodotti alimentari è consentito il consumo immediato dei medesimi prodotti, a condizione che siano esclusi il servizio di somministrazione e le attrezzature ad esso direttamente finalizzate. È consentita la dotazione di soli piani di appoggio e la fornitura di stoviglie e posate a perdere"*<sup>2</sup>.

Per quanto concerne la prevista autorizzazione comunale ai fini dell'esercizio del commercio su aree pubbliche, si rileva che tale obbligo, in assenza di specifici criteri ispirati al principio di proporzionalità, appare in contrasto con quanto stabilito dal decreto legislativo n. 59/2010, attuativo della direttiva comunitaria 2006/123 in materia di servizi, in particolare, dagli artt. 10 e 14 dello stesso decreto, i quali rispettivamente prescrivono che *"l'accesso e l'esercizio delle attività di servizi costituiscono espressione della libertà di iniziativa economica e non possono essere sottoposti a limitazioni non giustificate e discriminatorie"* e che, in ogni caso, *"regimi autorizzatori possono essere istituiti o mantenuti solo se giustificati da motivi imperativi di interesse generale [...]"*. Infatti, mentre qualche limitazione appare giustificata per il commercio su suolo pubblico, la formulazione attuale della norma, nella sua genericità e in assenza di criteri, lascia completa discrezionalità ai Comuni nel rilascio delle relative autorizzazioni.

In merito alle previsioni riguardanti le modalità di consumo dei prodotti alimentari previste per gli esercizi di vicinato, si osserva che, con parere motivato AS/900 del 21 dicembre 2011 inviato al Comune di Lucca ai sensi dell'articolo 21 bis della legge n.287/90<sup>3</sup>, l'Autorità si è già espressa sul punto, evidenziando come *"il d.l. 4 luglio 2006, n. 223, convertito con la legge 4 agosto 2006, n. 248, all'articolo 3 preveda che negli esercizi di vicinato sia consentito il consumo immediato dei prodotti di gastronomia, utilizzando i locali e gli arredi dell'azienda e osservando delle prescrizioni igienico-sanitarie, con la sola esclusione del servizio assistito di somministrazione"* e che, *"In merito al contenuto di tale norma, la Circolare esplicativa del Ministero dello Sviluppo Economico n. 3603/C del 28 settembre 2006 ha poi chiarito che nei locali degli esercizi di vicinato gli arredi non possono coincidere con le attrezzature tradizionalmente utilizzate negli esercizi di somministrazione, né può essere ammesso il servizio assistito"*.

Nel medesimo parere, l'Autorità ha inoltre specificato che *"la medesima Circolare ha infine evidenziato che è ammissibile [...] l'utilizzo negli esercizi di vicinato di piani di appoggio di dimensioni congrue all'ampiezza ed alla capacità ricettiva del locale, nonché la fornitura di stoviglie e posate a perdere"* e che, quindi, se da un lato la Circolare *"ha escluso che negli esercizi di vicinato possa essere ammesso il servizio assistito, dall'altro non ha espressamente vietato che il consumo sul posto possa svolgersi attraverso l'utilizzo di sedute"*, in tal guisa escludendo *"il divieto esplicito di utilizzare una qualsiasi tipologia di seduta, quanto meno in ausilio al consumo sui piani d'appoggio"*.

Nel citato parere l'Autorità ha peraltro evidenziato che *"il recente decreto legge 13 agosto 2011, n. 138, convertito con legge 14 settembre 2011, n. 148, al Titolo II, articolo 3, ha espressamente previsto il principio secondo cui l'iniziativa e l'attività economica privata sono libere ed è permesso tutto ciò che non è espressamente vietato dalla legge [...]"* e che *"Ancora più recentemente, il decreto legge 6 dicembre 2011, n. 201, all'articolo 34, comma 2, ha previsto che la disciplina delle attività economiche debba essere improntata al principio di libertà di accesso, di organizzazione e di svolgimento, fatte salve le esigenze imperative di interesse generale, costituzionalmente rilevanti e*

<sup>1</sup> [Nello specifico, in relazione alle attività commerciali svolte a) su posteggi dati in concessione e b) in forma itinerante, le norme interessate sono l'art. 15, comma 1, della legge reg. n. 23/2011 (Modifiche alla legge regionale 2 gennaio 2007, n. 1) e l'art. 28, comma 2, della legge reg. n. 1/2007 (Testo unico in materia di commercio).]

<sup>2</sup> [Nello specifico, l'art. 19 legge reg. in esame prevede l'inserimento del comma 4 bis nell'articolo 18 della legge regionale n. 23/2011, in materia di commercio.]

<sup>3</sup> [In Boll. AGCM n. 51/2011.]

*compatibili con l'ordinamento comunitario, che possono giustificare l'introduzione di atti amministrativi di assenso o autorizzazione o di controllo, nel rispetto del principio di proporzionalità".*

*In tale contesto, l'Autorità ha pertanto rilevato "che agli esercizi di vicinato non debba essere preclusa la possibilità di utilizzare i propri arredi, ivi compresi tavoli e sedute, ai fini del consumo immediato dei prodotti di gastronomia da parte della propria clientela".*

Riguardo alle previsioni di cui all'articolo 19 legge reg. cit. appaiono pertanto emergere aspetti problematici ai fini *antitrust*, risultando entrambe in contrasto con i principi di liberalizzazione previsti dalla citata direttiva servizi e recentemente esplicitati anche dall'articolo 1, comma 1, lett. *a)* e *b)* del decreto legge n. 1/2012.

IL SEGRETARIO GENERALE

*Roberto Chieppa*