

REGIONE PIEMONTE BU44 03/11/2011

Avvocatura dello Stato

Ricorso n. 117 depositato il 6 ottobre 2011. Pubblicazione disposta dal Presidente della Corte Costituzionale a norma dell'art. 20 delle Norme integrative per i giudizi davanti la Corte costituzionale.

Allegato

Ricorso n. 117
depositato il 6 ottobre 2011

del **PRESIDENTE DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI**, rappresentato e difeso dall'Avvocatura Generale dello Stato presso i cui Uffici in Roma, via dei Portoghesi 12, è domiciliato,

nei confronti

della **Regione Piemonte**, in persona del suo Presidente

per la dichiarazione della illegittimità costituzionale

dell'art. 4 e dell'art. 5 della legge regionale 27 luglio 2011, n. 13, recante: "*Disposizioni urgenti in materia di commercio*" (B.U.R. n. 31 del 4 agosto 2011).

---oOo---

L'art. 4 della legge regionale n. 13 del 2011, che detta "*disposizioni urgenti in materia di commercio*", modifica l'art. 10 della legge regionale 12 novembre 1999, n. 28 in materia di commercio su aree pubbliche (*Disciplina, sviluppo e incentivazione del commercio in Piemonte in attuazione del decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 114*), introducendo i commi 1 e 2.

In particolare il comma 1 del citato art. 4, stabilisce che *“il rilascio ed il rinnovo delle concessioni di posteggio per l'esercizio del commercio su area pubblica non rientrano nell'ambito di applicazione dell'articolo 16 del decreto legislativo 26 marzo 2010, n. 59 (Attuazione della direttiva 2006/123/CE relativa ai servizi nel mercato interno), in quanto attività non limitate dalla scarsità delle risorse naturali o dalle capacità tecniche disponibili e per i motivi imperativi di interesse generale ascrivibili, ai sensi dell'articolo 8, comma 1, lettera h) del d.lgs. 59/2010, all'ordine pubblico, alla sicurezza pubblica, all'incolumità pubblica, al mantenimento dell'equilibrio finanziario del sistema di sicurezza sociale e alla tutela dei consumatori”*. Il medesimo comma dispone inoltre che *“la durata della validità delle concessioni è disciplinata dalla normativa vigente”*.

Senonchè l'art. 16 dell'anzidetto d. leg.vo 26 marzo 2010, n.59 - che costituisce *“attuazione della direttiva 2006/123/CE relativa ai servizi nel mercato interno”*, in quanto riproduce l'art. 12 della medesima direttiva - così dispone:

“1. Nelle ipotesi in cui il numero di titoli autorizzatori disponibili per una determinata attività di servizi sia limitato per ragioni correlate alla scarsità delle risorse naturali o delle capacità tecniche disponibili, le autorità competenti applicano una procedura di selezione tra i candidati potenziali ed assicurano la predeterminazione e la pubblicazione, nelle forme previste dai propri ordinamenti, dei criteri e delle modalità atti ad assicurarne l'imparzialità, cui le stesse devono attenersi.

2. Nel fissare le regole della procedura di selezione le autorità compe-

tenti possono tenere conto di considerazioni di salute pubblica, di obiettivi di politica sociale, della salute e della sicurezza dei lavoratori dipendenti ed autonomi, della protezione dell'ambiente, della salvaguardia del patrimonio culturale e di altri motivi imperativi d'interesse generale conformi al diritto comunitario.

3. L'effettiva osservanza dei criteri e delle modalità di cui al comma 1 deve risultare dai singoli provvedimenti relativi al rilascio del titolo autorizzatorio.

4. Nei casi di cui al comma 1 il titolo è rilasciato per una durata limitata e non può essere rinnovato automaticamente, né possono essere accordati vantaggi al prestatore uscente o ad altre persone, ancorché giustificati da particolari legami con il primo”.

La norma statale esplicita, dunque, il principio contenuto nel punto 62 del Considerando premesso alla direttiva 2006/123/CE, ove si afferma che *“nel caso in cui il numero di autorizzazioni disponibili per una determinata attività sia limitato per via della scarsità delle risorse naturali o delle capacità tecniche, è opportuno prevedere una procedura di selezione tra diversi candidati potenziali, al fine di sviluppare, tramite la libera concorrenza, la qualità e le condizioni di offerta di servizi a disposizione degli utenti. Tale procedura dovrebbe offrire garanzie di trasparenza e di imparzialità e l'autorizzazione così rilasciata non dovrebbe avere una durata eccessiva, non dovrebbe poter essere rinnovata automaticamente o conferire vantaggi al prestatore uscente. In particolare, la durata dell'autorizzazione concessa dovrebbe essere fissata in modo da non restringere o limitare la libera concorrenza al di là di quanto è*

necessario per garantire l'ammortamento degli investimenti e la remunerazione equa dei capitali investiti. La presente disposizione non dovrebbe ostare a che gli Stati membri limitino il numero di autorizzazioni per ragioni diverse dalla scarsità delle risorse naturali o delle capacità tecniche. Le autorizzazioni in questione dovrebbero comunque ottemperare alle altre disposizioni della presente direttiva relative ai regimi di autorizzazione”.

La norma regionale in esame, invece, afferma in maniera apodittica che il rilascio ed il rinnovo delle concessioni di posteggio per l'esercizio del commercio su area pubblica non rientrano nell'ambito di applicazione della norma statale (la quale, però, costituisce doverosa attuazione dei sopra descritti principi) stabilendo altresì che la durata della validità delle concessioni sia disciplinata dalla vigente normativa.

In tal modo il legislatore regionale introduce una norma di interpretazione autentica della legge statale (in particolare, dell'art. 16 del d.lgs. 59/2010); l'interpretazione che ne viene data è, infatti, che le concessioni di posteggio per il commercio su area pubblica non rientrano tra le ipotesi di scarsità di risorse naturali, prese in considerazione dalla norma statale per farne discendere l'obbligo di una procedura di selezione; conseguentemente, è esclusa l'applicazione della disposizione dello Stato nel territorio della regione.

Così intesa, la norma regionale viola la potestà legislativa dello Stato in relazione all'art. 117, comma 2, lettera l) della Costituzione.

Indipendentemente dalla correttezza della soluzione interpretativa, non è consentito al legislatore regionale fornire un'interpretazione autentica di

una norma statale, in quanto ciò presupporrebbe la sussistenza della potestà legislativa. In sostanza, perché possa aversi interpretazione autentica, occorre che vi sia coincidenza tra il soggetto cui risale la disposizione interpretata e quello cui risale la disposizione interpretante. Quella di interpretazione autentica *«è una legge espressione della potestà legislativa — e non già di una soggettiva volontà “chiarificatrice” del suo autore»*, il che implica che *“l’emanazione di una legge di interpretazione autentica presuppone la sussistenza della potestà legislativa da parte dell’organo legiferante”* (cfr. Corte Cost., sent. n. 232 del 2006).

Deve inoltre considerarsi che il commercio ambulante può svolgersi solo su suolo pubblico disponibile a tal fine e, visto il carattere circoscritto di tale risorsa, le norme comunitarie e nazionali impongono, al fine di consentire un accesso al mercato su base paritaria, che le autorizzazioni alla vendita nei mercati ambulanti abbiano durata limitata.

Il periodo per il quale vengono concesse le autorizzazioni deve essere tale da consentire al prestatore di recuperare il costo degli investimenti e ottenerne un giusto rendimento, ma è comunque necessario attuare una procedura di selezione specifica per il rilascio di dette autorizzazioni, allo scopo di garantire imparzialità e trasparenza, nonché condizioni di concorrenza aperta.

Risulta pertanto evidente il contrasto della norma regionale con i principi comunitari contenuti nelle citate norme della direttiva 2006/123/CE nonché del d. leg.vo n. 59/2010, in violazione quindi dell'articolo 117, primo comma, della Costituzione, per mancato rispetto dei vincoli comunitari, nonché della competenza esclusiva dello Stato in materia di

tutela della concorrenza di cui all'art. 117 secondo comma lettera e) della Costituzione

Le medesime considerazioni valgono anche in relazione al successivo art. 5, con il quale il legislatore regionale, sostituendo l'art.11 della citata legge regionale n.28/1999, introduce apposite disposizioni in materia di commercio su aree pubbliche, non recependo i principi di cui al ricordato art. 16 del d.lgs. n. 59/2010, in particolare per quel che riguarda il divieto del rinnovo automatico delle concessioni, in violazione quindi dell'articolo 117, commi primo e secondo, lettera e) della Costituzione.

Per queste ragioni

si conclude

perché le disposizioni regionali impugnate siano dichiarate costituzionalmente illegittime.

Si producono

- estratto della delibera del Consiglio dei Ministri del 22 settembre 2011;
- relazione, allegata alla medesima delibera, del Ministro per i rapporti con le regioni

Roma 30 settembre 2011

Avvocato dello Stato

Gabriella D'Avanzo