

## RELAZIONE ALL'AMMINISTRAZIONE COMUNALE SULLE LIBERALIZZAZIONI IN AMBITO COMMERCIALE. AGGIORNAMENTO ALL'AGOSTO 2012.

di Angelo Lo Destro\*

\* Segretario e Direttore Generale della Città di Novi Ligure

### 1. PREMESSA E QUADRO NORMATIVO

La materia delle liberalizzazioni delle attività economiche è stata oggetto di una vasta produzione legislativa nazionale.

Ricordo, in particolare:

- il D.L. **4-7-2006 n. 223** "Disposizioni urgenti per il rilancio economico e sociale, per il contenimento e la razionalizzazione della spesa pubblica, nonché interventi in materia di entrate e di contrasto all'evasione fiscale";
- il D.L. **31-1-2007 n. 7** "Misure urgenti per la tutela dei consumatori, la promozione della concorrenza, lo sviluppo di attività economiche e la nascita di nuove imprese, la valorizzazione dell'istruzione tecnico-professionale e la rottamazione di autoveicoli";
- il **D.L. 25-6-2008 n. 112** "Disposizioni urgenti per lo sviluppo economico, la semplificazione, la competitività, la stabilizzazione della finanza pubblica e la perequazione Tributaria";
- il **D.Lgs. 26-3-2010 n. 59** di recepimento della direttiva UE 2006/123/CE (c.d. "direttiva servizi" ovvero direttiva Bolkenstein)
- il **D.L. 13-8-2011 n. 138** "Ulteriori misure urgenti per la stabilizzazione finanziaria e per lo sviluppo", sul quale è intervenuta la **Corte Costituzionale che con sentenza 17 - 20 luglio 2012, n. 200**

ha dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'articolo 3, comma 3

*(Sono in ogni caso soppresse, alla scadenza del termine di cui al comma 1, le disposizioni normative statali incompatibili con quanto disposto nel medesimo comma, con conseguente diretta applicazione degli istituti della segnalazione di inizio di attività e dell'autocertificazione con controlli successivi. ...),*

- il **D.L. 6-12-2011 n. 201** “Disposizioni urgenti per la crescita, l'equità e il consolidamento dei conti pubblici”;
- il **D.L. 24-1-2012 n. 1** “Disposizioni urgenti per la concorrenza, lo sviluppo delle infrastrutture e la competitività”;
- il **D.L. 9-2-2012 n. 5** “Disposizioni urgenti in materia di semplificazione e di sviluppo”.

## 2. CONSIDERAZIONI CRITICHE

**Tanta produzione legislativa, definita sempre urgente, si è espressa per sovrapposizione senza alcuno sforzo di coordinamento.** La confusione estrema genera la perdita di credibilità del sistema e questa a sua volta induce il legislatore a ripetere, quasi ossessivamente, le dichiarazioni di principio, derivanti dai precetti comunitari, ma ogni volta in modo tale da ingenerare ulteriore confusione. Il quadro che ne deriva è incerto e confuso, con effetti di segno opposto rispetto a quelle rassicurazioni di cui – si dice- hanno bisogno i mercati.

Per stessa ammissione del **Servizio Studi del Senato** (vedasi Dossier febbraio 2012, n. 328/III - Tomo 1, su D.L. 1/2012)

*“È innegabile che una tecnica redazionale lacunosa incide sulla renitenza delle pubbliche amministrazioni ad ottemperare al disposto europeo”,*

*finendo così*

*con l’*

**“affidare, ad una modalità tutta contenziosa**

*(e quindi puntiforme e stocastica, in quanto investita per via di azione o di ricorso)*

**l'esigenza di restituire maggiore “certezza”**

*all’ordinamento giuridico secondo i valori costituzionali ed europei.”*

Continua il Servizio Studi ammettendo che si pone *“il problema del coordinamento del nuovo meccanismo con la normativa preesistente: si tratta di un'esigenza il cui soddisfacimento*

*andrebbe operato secondo quanto impone il paragrafo 3.1 della circolare della Presidenza del Consiglio dei Ministri del 2 maggio 2001..."*

Si auspica cioè il rispetto della governativa Guida alla redazione dei testi normativi, che non costituisce certamente un faro per il Legislatore.

Ciò detto, va innanzitutto evidenziato, per fornire un'utile, e forse risolutiva, chiave di lettura del contorto panorama, il **principio della supremazia del diritto europeo**, che comporta la disapplicazione da parte del Giudice ma anche della P.A., delle norme nazionali divergenti.

### **I principi comunitari della libertà di impresa** derivano essenzialmente dal **Trattato sul funzionamento dell'Unione**

, in vigore dal 1° dicembre 2009, che conferma alcuni principi vincolanti già presenti fin dal Trattato CEE del 1957, che hanno per lo più efficacia diretta e quindi applicabilità immediata, con prevalenza su eventuali leggi statali o regionali difformi, sia anteriori che posteriori:

- Art. 26 par. 2 TFUE: il mercato interno è uno spazio senza frontiere interne nel quale è assicurata la libera circolazione delle merci, delle persone, dei servizi e dei capitali;
- Art. 57 TFUE: rientrano tra i servizi le attività di carattere commerciale;
- Art. 49 TFUE: sono vietate le restrizioni alla libertà di stabilimento dei cittadini e delle imprese di uno Stato membro nel territorio di un altro Stato membro.

L'attuazione dei principi del TFUE è avvenuta:

- attraverso la giurisprudenza della Corte di giustizia
- mediante atti normativi vincolanti: quanto ai servizi nel mercato interno, con la recente direttiva servizi (c.d. Bolkestein) 2006/123/CE del 12 dicembre 2006.

Secondo la **giurisprudenza della Corte di giustizia** configura una restrizione del diritto di stabilimento, in quanto ostacola o scoraggia l'esercizio della libertà garantita dal Trattato, limitare le zone di insediamento disponibili per nuove strutture, imporre limiti alle superfici di vendita autorizzabili, accordare autorizzazioni solo se non si verifichino ripercussioni sui piccoli esercizi preesistenti, porre norme procedurali per il rilascio dell'autorizzazione aventi incidenza negativa sul numero di richieste di autorizzazione presentate e/o concesse. Le restrizioni possono essere giustificate solo da motivi imperativi di interesse generale (protezione dell'ambiente, razionale gestione del territorio, tutela dei consumatori) e non per finalità di natura puramente economica.

La **direttiva servizi (c.d. Bolkestein) 2006/123/CE del 12 dicembre 2006** relativa ai servizi nel mercato interno pone il termine massimo per l'attuazione al 28 dicembre 2009; da tale data quelle sue disposizioni che siano ritenute dotate di efficacia diretta sono immediatamente applicabili e comportano l'obbligo di disapplicazione immediata di eventuali norme interne contrastanti, statali o regionali, da parte sia dei giudici che di ogni autorità amministrativa. La direttiva mira ad agevolare la libertà di prestazione dei servizi e il diritto di stabilimento, eliminando gli ostacoli più vistosi presenti nel mercato interno che impediscono di fatto alle attività autonome di circolare liberamente fra Stati membri, e semplificando le procedure e formalità richieste per l'esercizio di quelle libertà. La direttiva tra l'altro codifica principi già affermati dalla giurisprudenza comunitaria con riguardo ai regimi di autorizzazione (ammissibili solo se indispensabili e non discriminatori e giustificati da motivi di interesse generale). Tra i requisiti vietati: il divieto di applicazione "caso per caso, di una verifica di natura economica che subordina il rilascio del titolo autorizzatorio alla prova dell'esistenza di un bisogno

economico o di una domanda di mercato, o alla valutazione degli effetti economici potenziali o effettivi dell'attività o alla valutazione dell'adeguatezza dell'attività rispetto agli obiettivi di programmazione economica stabiliti; tale divieto non concerne i requisiti di programmazione che non perseguono obiettivi economici, ma che sono dettati da motivi imperativi d'interesse generale. Tra i requisiti sottoposti a condizioni (non discriminatori, giustificati da un motivo imperativo di interesse generale, proporzionati rispetto all'obiettivo perseguito): le restrizioni quantitative e territoriali sotto forma, in particolare, di restrizioni fissate in funzione della popolazione o di una distanza geografica minima tra prestatori; l'obbligo per il prestatore di fornire, insieme al suo servizio, altri servizi specifici.

Va in tal senso osservato che l'ultimo decreto (**D.L.1/2012**), sovrapponendosi ai contenuti della normativa precedente, si inserisce nel solco dei principi comunitari, propugnandone per l'ennesima volta l'applicazione, ma di fatto, rispetto a quanto stabilito in precedenza, opera una riproposizione dei termini.

Prevede infatti l'art. 3 del **D.L. 138/2011** che Comuni, Province, Regioni e Stato, entro il 30 settembre 2012, adeguino i rispettivi ordinamenti al principio secondo cui l'iniziativa e l'attività economica privata sono libere ed è permesso tutto ciò che non è espressamente vietato dalla legge nei soli casi di: 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.

Il comma 4 dell'art. 1 del **D.L. 1/2012** invece afferma che **i Comuni, le Province, le Città metropolitane e le Regioni si adeguino entro il 31 dicembre 2012 ai principi e alle regole di cui ai commi 1, 2 e 3,** che prevedono l'abrogazione:

- di limiti numerici, autorizzazioni, licenze, nulla osta o preventivi atti di assenso dell'amministrazione per l'avvio di un'attività economica non giustificati da un interesse generale;
- delle norme che pongono divieti e restrizioni alle attività economiche non adeguati o non proporzionati alle finalità pubbliche perseguite;
- delle disposizioni di pianificazione e programmazione territoriale o temporale autoritativa con prevalente finalità economica o prevalente contenuto economico, che pongono limiti, programmi e controlli non ragionevoli, ovvero non adeguati ovvero non proporzionati rispetto alle finalità pubbliche dichiarate e che in particolare impediscono, condizionano o ritardano l'avvio di nuove attività economiche o l'ingresso di nuovi operatori economici ovvero alterano le condizioni di piena concorrenza fra gli operatori economici.

E' il caso di osservare che il **D.L.138/2011** prevedeva la cosiddetta "ghigliottina" disponendo la soppressione, alla scadenza del termine del 30 settembre 2012, delle disposizioni normative statali incompatibili con quanto disposto nel medesimo comma, con conseguente diretta applicazione degli istituti della segnalazione di inizio di attività e dell'autocertificazione con controlli successivi. Tale previsione, che il Servizio studi del Senato considerava implicitamente abrogata dalla norma successiva, è stata però cassata dalla

**Corte Costituzionale con la sentenza****17 - 20 luglio 2012, n. 200**

, per cui, rifacendosi alle attuali previsioni del

**D.L. 1/2012**

, che si sono sovrapposte senza alcun coordinamento alle norme poi censurate dalla Corte, sono

abrogate, dalla data di entrata in vigore dei decreti che il Governo dovrà adottare

**entro il 31 dicembre 2012:**

a) le norme che prevedono limiti numerici, autorizzazioni, licenze, nulla osta o preventivi atti di assenso dell'amministrazione comunque denominati per l'avvio di un'attività economica non giustificati da un interesse generale, costituzionalmente rilevante e compatibile con l'ordinamento comunitario nel rispetto del principio di proporzionalità; b) le norme che pongono divieti e restrizioni alle attività economiche non adeguati o non proporzionati alle finalità pubbliche perseguite, nonché le disposizioni di pianificazione e programmazione territoriale o temporale autoritativa con prevalente finalità economica o prevalente contenuto economico, che pongono limiti, programmi e controlli non ragionevoli, ovvero non adeguati ovvero non proporzionati rispetto alle finalità pubbliche dichiarate e che in particolare impediscono, condizionano o ritardano l'avvio di nuove attività economiche o l'ingresso di nuovi operatori economici .

Emblematico dello stato dell'arte è il parere delle Commissioni della Camera (in *Atti Parlamentari*

5 —

*Camera dei Deputati***5025**

-A XVI LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI) sulla legge di conversione del decreto 1/2012, laddove, tra l'altro, si afferma che “

*nel procedere a numerose modifiche della disciplina vigente, il provvedimento in esame ricorre generalmente alla tecnica della novellazione; in alcuni casi, si registra tuttavia*

***un insufficiente coordinamento***

*con le preesistenti fonti normative, in ragione del fatto che talune disposizioni intervengono su di esse mediante modifiche non testuali; in altri casi, invece, il difetto di coordinamento con la normativa vigente è imputabile all'introduzione di numerose*

***misure***

*di carattere organico che, nell'ambito delle partizioni del testo nelle quali sono inserite, appaiono*

***decontestualizzate***

*e, in molti casi, fanno sistema con quelle oggetto di altri provvedimenti, all'interno dei quali dovrebbero essere opportunamente collocate al fine di definire in modo ordinato le materie che ne formano oggetto; ...le anzidette modalità di produzione normativa, che*

***mal si conciliano con lo scopo di semplificare e riordinare la legislazione vigente***

*si riscontrano in più disposizioni...*

***il provvedimento interviene su settori disciplinari che hanno formato oggetto, anche in***

**tempi molto recenti, di una profonda stratificazione normativa**

*; in alcuni casi, peraltro, risulta*

**assente un adeguato coordinamento**

*con le disposizioni già vigenti nella materia, cui consegue*

**un'evidente difficoltà nella « ricostruzione » del quadro normativo di riferimento**

*;*

**tale fenomeno si riscontra, ad esempio, all'articolo 1 – che si sovrappone alle previsioni contenute nell'articolo 3 del decreto-legge n. 138 del 2011, in materia di liberalizzazione delle attività economiche – e che, al comma 4, in relazione all'adeguamento degli enti locali alle norme di liberalizzazione delle attività economiche e di riduzione degli oneri amministrativi, sembra ripristinare, con diverse modalità, quanto disposto dall'articolo 3, comma 4, del citato decreto-legge n. 138, abrogato dall'articolo 30, comma 6, della legge n. 183 del 2011 (legge di stabilità 2012)...**

*il provvedimento reca talune disposizioni che, nel precisare che determinate norme o discipline previgenti continuano ad avere efficacia (mediante l'inserimento di locuzioni quali « fermo restando » ovvero « nel rispetto » o ancora « secondo la vigente normativa »), risultano meramente ricognitive della normativa vigente; ciò si riscontra, a mero titolo esemplificativo, all'articolo 1, commi 1 e 4... il provvedimento si connota per il ricorso ad una peculiare tecnica normativa – già utilizzata nei più recenti provvedimenti d'urgenza – consistente nell'introduzione, nell'ambito di numerosi articoli, formulati per lo più in termini di novella, di una sorta di preambolo esplicativo, dove sono indicate le finalità perseguite con le novelle stesse, i principi ispiratori di una determinata disciplina, ovvero dove viene descritto il contesto nel quale vengono inserite le disposizioni che si intendono adottare; tali*

**preamboli, evidentemente privi di qualsiasi portata normativa, si rinvencono, ad esempio, all'articolo 1, commi 1 e 2 (il quale ultimo indica i criteri alla luce dei quali devono essere interpretate le vigenti disposizioni recanti restrizioni, divieti, oneri o condizioni all'accesso alle attività economiche).**

”

Per completare il quadro, la **Regione Piemonte** il 21 marzo scorso ha comunicato che, a suo avviso, finché la regione stessa non avrà “recepito” (sic) le nuove disposizioni in materia di liberalizzazione trovano applicazione le norme regionali vigenti. Costituzione alla mano, è vero che la competenza sul commercio è regionale, ma lo Stato in questi frangenti si appella alla tutela della concorrenza, materia trasversale ove ha competenza esclusiva. Tra l'altro il principio di cedevolezza lascerebbe invece presupporre la caducazione della legislazione regionale difforme dalla direttiva Bolkenstein e dalla normativa statale di attuazione, con conseguente “riespansione” della competenza legislativa regionale quando esercitata in conformità alla normativa europea.

### 3. CONCLUSIONI

Appare evidente che qualsiasi sia la linea adottata il rischio di contenzioso è elevatissimo, data l'incoerenza e l'incomprensibilità del quadro normativo. Una lettura orientata verso i principi comunitari dello sgangherato corpus legislativo, induce a **ritenere preferibile una immediata introduzione delle misure di liberalizzazione nel nostro ordinamento**

, pur nella consapevolezza che una lettura squisitamente formale e decontestualizzata dell'ultimo decreto, il n. 1/2012, può anche far maturare la opposta conclusione che, fino all'emanazione dei decreti di attuazione, continui ad avere applicazione il vecchio regime autorizzatorio.

In sintesi, l'attività di programmazione afferente al settore del commercio, e conseguentemente **l'introduzione di limitazioni**

all'esercizio dell'attività, coinvolgendo molteplici profili di valutazione (quali, a titolo esemplificativo, l'urbanistica, la viabilità, l'ambiente, ivi incluso l'ambiente urbano, la tutela del consumatore  
*etc.*),

**è da ritenersi ammissibile ai soli fini della tutela degli interessi pubblici generali**

(quali sicurezza, libertà, dignità umana, utilità sociale, protezione della salute umana, conservazione delle specie animali e vegetali, dell'ambiente, del paesaggio e del patrimonio culturale)

**con esclusione, quindi, di ogni forma di programmazione che abbia ad oggetto valutazioni di carattere strettamente economico**

.

#### 4. II CASO DELLE RIVENDITE DI GIORNALI E RIVISTE

In qualche misura la fattispecie acquista una sua peculiarità in quanto specificamente disciplinata dal **D.Lgs. 24-4-2001 n. 170**.

Anche in questo caso, **l'approssimazione normativa ha lasciato spazio a tesi contrapposte**. Nell'anno corrente possiamo infatti registrare:

- una pronuncia del **TAR Lazio (181/2012)**, secondo la quale tra le attività economiche previste dal [D.L. 4 luglio 2006, n. 223](#) e dal [D. L. 31 gennaio 2007, n. 7](#)

(cc.dd. decreti Bersani 1 e 2),

**soggette a liberalizzazione, non può farsi rientrare anche l'attività di vendita di quotidiani e periodici**



; infatti, i due decreti-legge citati non menzionano detta attività, né essa è riconducibile alle attività disciplinate dal

[D.Lgs. 31 marzo 1998, n. 114](#)

che è richiamato dall'articolo 3 del

[D.L.n. 223](#)

per definire il suo ambito applicativo;

e, in senso opposto:

- una pronuncia del **TAR Veneto (184/2012)**, secondo la quale l'Amministrazione deve tenere conto delle innovazioni contenute nell'art. 3 del D.L. n° 223 del 2006 (c.d. Decreto Bersani). Tale disposizione (art. 3 lettera d del decreto sopra richiamato) ha infatti tolto la prescrizione del rispetto del limite riferito a quote di mercato predefinite. Il criterio, applicato nel caso di specie, che vuole il rispetto di una relazione numerica tra esercizi e popolazione residente, che trovava il proprio fondamento nell'art. 6 del D. Lgs. n° 170 del 2001, è proprio un limite riferito a quote di mercato predefinite. D'altro canto il sopra richiamato art. 3 del **Decreto Bersani si applica a tutte le attività commerciali e dunque anche alle attività di rivendita di giornali e di riviste**

. Il principio di cui sopra posto dal Decreto Bersani è poi stato confermato in ambito europeo dalla direttiva 2006/123/CE;

- una pronuncia del **TAR Campania (696/2012)** laddove si afferma che la giurisprudenza:
  - ha già in più occasioni chiarito che l'art. 6 del D.Lgs. n. 170/2001 richiede il rispetto delle distanze minime definite dai piani comunali solo per i punti di vendita esclusivi, con la conseguenza che se, eventualmente, il regolamento regionale contiene previsioni contrastanti, si deve giungere alla sua disapplicazione per contrasto con la normativa primaria (Cons. Giust. Amm. Reg. Sic. n. 561/2007, ma cfr. anche Tar Salerno 7527 - 10 dicembre 2009 - Sez. II);
  - ha statuito che i punti vendita non esclusivi non sono assoggettati alle direttive regionali ed ai conseguenti piani comunali di localizzazione (Così Tar Reggio Calabria - 1196 - 24 novembre 2007, T.A.R. Sicilia, Catania, II, 14.2.2006, n. 204).

Alle predette considerazioni il TAR aggiunge che le disposizioni di cui all'art. 3, comma 1, del D.L. 223/2006, prevedono che le attività commerciali siano svolte senza il rispetto di distanze minime, senza limitazioni quantitative all'assortimento merceologico, fatta salva la distinzione

tra settore alimentare e non alimentare, senza rispetto di limiti riferiti a quote di mercato predefinite. Aggiunge quindi che, come rilevato dal Tar Sardegna con la sentenza 196/2009, **"il settore della distribuzione e vendita dei giornali non si sottrae all'ambito di applicazione della norma citata, non solo perché si tratta, come è evidente, di attività commerciale, ma anche per un argomento di stretto diritto positivo**

. Infatti, l'art. 3, cit., del D.L. n. 223/2006, richiama le attività commerciali soggette al D.Lgs. n. 114 del 1998, dalle quali non sono escluse le attività di vendita di giornali e riviste. Di ciò si trova indiretta conferma nell'art. 13 del D.Lgs n. 114/1998 il quale esclude le rivendite di giornali dall'applicazione delle sole disposizioni di cui al titolo IV del decreto, ma non dalle restanti."

La **Regione Piemonte**, con nota del 18 aprile scorso, si è espressa sulla vigenza del D.Lgs. 170/2001 in tutti i suoi contenuti, motivando con il fatto che il D.L. 1/2012 ha apportato modifiche al citato D.Lgs. 170, ribadendone quindi la vitalità. L'osservazione può essere pertinente ma non appare, al sottoscritto, sufficiente a modificare il quadro delineato dalla sopra riportata sentenza del TAR Campania.

## 5. CONSIDERAZIONI CONCLUSIVE IN MATERIA DI GIORNALI

Le pronunce giurisprudenziali prescindono dal D.L. 1/2012. Sposando la tesi che riconduce le rivendite di giornali alle attività commerciali in genere (fatta salva la non applicabilità del tit. IV del D.Lgs n. 114/1998 relativo agli orari di vendita), e non considerando quindi dirimente la parziale modifica effettuata dal D.L. 1/2012 alla normativa di settore, **non si può che rinviare a quanto indicato nel precedente paragrafo 3, propendendo per una immediata introduzione delle misure di liberalizzazione nel nostro ordinamento.**

## 6. REGOLAMENTI E PIANI COMUNALI DA RIVEDERE

Secondo quanto espresso, si segnala alla Giunta Comunale l'opportunità di promuovere, a cura del III Settore e con la mia collaborazione, le opportune rivisitazioni, nel senso sopra esposto, dei seguenti testi regolamentari:

- *Regolamento che disciplina le vendite straordinarie* (con particolare riferimento alle vendite promozionali, non più soggette a limiti);
- *Regolamento per il commercio al dettaglio su aree pubbliche* (la competenza al rilascio dell'autorizzazione per il commercio in forma itinerante dovrebbe ora fare capo al comune ove il richiedente intende avviare l'attività. In questo specifico campo, il principio di libertà di iniziativa economica privata non può escludere o limitare la scelta di merito dell'Amministrazione locale in ordine alla possibilità di destinare o meno un luogo o un sito pubblico allo svolgimento di un mercato o di un posteggio per l'esercizio del commercio su area pubblica, avendo come riferimento principale la finalità di offrire un servizio alla popolazione);
- *Piano di localizzazione dei punti esclusivi di vendita di giornali e riviste* (probabilmente da abrogare integralmente)

Per i contenuti prettamente di disciplina igienico-sanitari non pare invece destinato a subire modifiche il *Regolamento per l'esercizio delle attività di acconciatore ed estetista ed attività collegate*.

In vero, altri Comuni hanno provveduto alle liberalizzazioni mediante formulazioni generiche e senza modificare puntualmente o abrogare le norme regolamentari preesistenti.

Ciò riproduce, in scala, il modus operandi del Legislatore, che, come rilevato dalla Corte Costituzionale, **genera una situazione di grave incertezza normativa, configurandosi come irragionevole e contrario al buon andamento della pubblica amministrazione.**

**Da preferire quindi una ragionata riformulazione dei vigenti regolamenti.** Può essere utile in tal senso lo schema elaborato dalla società di consulenza e agenzia formativa Omniavis s.r.l., liberamente accessibile sul web, già fatto proprio da alcuni Comuni, e che di seguito riporto:

## **SETTORE DELL'ACCONCIATURA**

1. Le attività di acconciatore di cui alle leggi 14 febbraio 1963, n. 161, e successive modificazioni, e 17 agosto 2005, n. 174 è soggetta alla sola segnalazione di inizio attività, da presentare al comune ai sensi della normativa vigente, e non possono essere subordinate al rispetto del criterio della distanza minima o di parametri numerici prestabiliti, riferiti alla presenza di altri soggetti svolgenti la medesima attività, e al rispetto dell'obbligo di chiusura infrasettimanale.

2. Sono fatti salvi il possesso dei requisiti di qualificazione professionale, ove prescritti, e la conformità dei locali ai requisiti urbanistici ed igienico-sanitari.

## **SETTORE DELL'ESTETICA**

1. Le attività di estetista di cui alla legge 4 gennaio 1990, n. 1 è soggetta alla sola segnalazione di inizio attività, da presentare al comune ai sensi della normativa vigente, e non possono essere subordinate al rispetto del criterio della distanza minima o di parametri numerici prestabiliti, riferiti alla presenza di altri soggetti svolgenti la medesima attività, e al rispetto dell'obbligo di chiusura infrasettimanale.

2. Sono fatti salvi il possesso dei requisiti di qualificazione professionale, ove prescritti, e la conformità dei locali ai requisiti urbanistici ed igienico-sanitari.

## **CONSUMAZIONE SUL POSTO IN ESERCIZI DI VICINATO**

1. E' soppresso il divieto del consumo immediato dei prodotti di gastronomia presso l'esercizio di vicinato, utilizzando i locali e gli arredi dell'azienda con l'esclusione del servizio assistito di somministrazione e con l'osservanza delle prescrizioni igienico-sanitarie. L'attività può essere avviata senza la necessità di autorizzazioni, comunicazioni, permessi e nulla-osta fermi restando i requisiti igienici e gli eventuali obblighi di notifica ai sensi del reg. Ce 852/2004. Sono inoltre fatte salve le previsioni del vigente regolamento comunale di igiene.

## **SOMMINISTRAZIONE DI ALIMENTI E BEVANDE**

1. L'attività di somministrazione di alimenti e bevande ai sensi del d.l. 223/2006 e della vigente normativa è soggetta al solo possesso dei requisiti morali e professionali senza la previsione di ulteriori criteri qualitativi per l'avvio dell'attività.

2. Devono considerarsi abrogati i parametri numerici d ogni altro vincolo o barriera di accesso al mercato diverso dai requisiti minimi previsti dalla normativa regionale.

## **SETTORE DELLA VENDITA DI QUOTIDIANI E PERIODICI**

1. L'attività di vendita di quotidiani e periodici di cui al D.Lgs. 170/2001 non è più soggetta ai limiti e restrizioni consistenti in:

- rispetto di distanze minime obbligatorie tra attività commerciali appartenenti alla medesima tipologia di esercizio;

- rispetto di limiti riferiti a quote di mercato predefinite o calcolate sul volume delle vendite a livello territoriale sub regionale.

2. Si devono considerare pertanto superati, dalla data di approvazione del presente atto:

- i contingenti numerici previsti dalla normativa di settore ivi compresi quelli contenuti nel piano comunale delle edicole;

- le distanze fra esercizi simili o da altre attività economiche

- la zonizzazione comunale in materia.

3. Ne consegue la piena applicabilità, ai fini dell'avvio delle attività in oggetto (sia nella forma

del punto esclusivo che nella forma del punto non esclusivo) della segnalazione di inizio di attività ad efficacia immediata.

## **DISTRIBUTORI DI CARBURANTE**

1. Al fine di garantire il pieno rispetto delle disposizioni dell'ordinamento comunitario in materia di tutela della concorrenza e di assicurare il corretto e uniforme funzionamento del mercato, l'installazione e l'esercizio di un impianto di distribuzione di carburanti non possono essere subordinati alla chiusura di impianti esistenti né al rispetto di vincoli, con finalità commerciali, relativi a contingentamenti numerici, distanze minime tra impianti e tra impianti ed esercizi o superfici minime commerciali.

2. Sono fatti salvi eventuali vincoli di carattere urbanistico in merito ad inedificabilità assoluta, obbligo di rispetto di distanze ed altri vincoli nazionali e regionali applicabili.

## **SERVIZI ACCESSORI ED INTEGRATIVI AGLI IMPIANTI DI DISTRIBUZIONE DI CARBURANTE**

1. Al fine di garantire il pieno rispetto delle disposizioni dell'ordinamento comunitario in materia di tutela della concorrenza e di assicurare il corretto e uniforme funzionamento del mercato, sono da intendersi abrogate o comunque disapplicate le disposizioni che pongono restrizioni od obblighi circa la possibilità di offrire, in un impianto di distribuzione di carburanti o nella stessa area di pertinenza dello stesso, attività e servizi integrativi quali:

- somministrazione di alimenti e bevande

- vendita di quotidiani e periodici

- svolgimento di attività commerciali

- svolgimento di attività artigianali

- fornitura di servizi ricettivi e turistici

- altre attività e servizi compatibili con la gestione dell'impianto.

2. Sono fatti salvi eventuali vincoli di carattere urbanistico in merito ad inedificabilità assoluta, obbligo di rispetto di distanze ed altri vincoli nazionali e regionali applicabili.

Agosto 2012

Angelo Lo Destro\*

\* Segretario e Direttore Generale della Città di Novi Ligure

aggiornamento in pillole:

1) si evidenzia l'obbligo di ricorrere al mercato elettronico per gli acquisti sotto soglia, laddove però parrebbero esclusi gli acquisti in economia.



2) nei commi 7 e 8 le restrizioni non si applicano alle cooperative sociali

## **NOTE SU ACQUISTI BENI E SERVIZI a cura di**

**Angela IANNELLO Segretario comunale del Comune di Castellazzo Bormida**

- **La norma base di riferimento è sempre l'art. 26 della legge n. 488/1999.** L'art. 26 è inserito nel capo I della legge "spese delle amministrazioni centrali".

### **Il comma 1**

obbliga le amministrazioni centrali agli acquisti centralizzati (in sostanza, se ci sono convenzioni CONSIP attive, dette amministrazioni hanno l'obbligo di aderire, non possono procedere autonomamente, a meno che ovviamente non ci siano convenzioni attive)..

### **Il comma 3**

è rivolto alle amministrazioni pubbliche diverse da quelle centrali, dunque anche ai Comuni e prevede l'obbligo di verificare l'esistenza di convenzioni CONSIP attive per gli acquisti di beni e servizi che interessano; se non ci sono convenzioni attive, ovviamente si procede autonomamente; se ci sono: o si aderisce o se si decide di non aderire, si procede autonomamente ma utilizzando i parametri qualità-prezzo delle convenzioni come limiti massimi. In proposito, il D.L. 52/2012, (il primo *spending review*

), nella stesura ante conversione, prevedeva, all'art. 7 comma 2, che i parametri da utilizzare per procedere autonomamente dovevano essere non uguali ma inferiori. Questa previsione, però, in sede di conversione è scomparsa ed è stata sostituita da un'altra che passiamo ad esaminare subito sotto:

- **art. 7 comma 2 D.L. n. 52/2012 convertito in legge n. 94/2012:** andando a modificare l'art. 1 comma 450 della legge 296/2006 (finanziaria 2007) prevede, nel secondo periodo che è rivolto alle amministrazioni pubbliche non centrali, dunque anche ai Comuni, che gli acquisti di beni e servizi di importo inferiore alla soglia comunitaria devono essere fatti con ricorso al mercato elettronico della P.A (questo sarebbe il MEPA creato da CONSIP) ovvero ad altri

mercati elettronici ai sensi dell'art. 328 del D.P.R. n. 207/2010 cioè del regolamento di attuazione del codice dei contratti pubblici.

- **art.1 comma 1 D.L. 95/2012 convertito in legge n. 135/2012:** prevede : **a)** la nullità dei contratti stipulati in violazione dell'art. 26 comma 3 (cioè se ci sono convenzioni attive e né aderiamo né utilizziamo i parametri qualità-prezzi di dette convenzioni come base per i nostri acquisti autonomi, i contratti sono nulli);

**b)**  
la nullità dei contratti stipulati in violazione degli obblighi di approvvigionamento attraverso gli strumenti di acquisto messi a disposizione da CONSIP (quindi sia le convenzioni che il MEPA). Poiché per noi Comuni l'obbligo è stato stabilito con l'art. 7 comma 2 come sopra riportato, la sanzione di nullità vale quando non facciamo gli acquisti tramite il mercato elettronico creato da CONSIP (MEPA) o tramite gli altri mercati elettronici di cui all'art. 328 D.P.R. n. 207/2010;

- per comprendere meglio la portata dell'obbligo di acquisto tramite mercato elettronico, il percorso potrebbe essere il seguente: **l'art. 328 del D.P.R. n. 207/2010** è collocato nel titolo V del D.P.R.

*–“acquisizione di servizi e forniture sotto soglia e in economia”-*

Capo I - "acquisizioni sotto soglia"- il capo II è, invece, dedicato a *“acquisizione di servizi e forniture in economia”*

e in tale capo è compresa la norma -

**art. 332**

- che disciplina gli affidamenti in economia dando facoltà (non obbligo) di consultare il mercato elettronico. Da questo, possiamo dedurre che gli acquisti di beni e servizi in economia dovrebbero essere esclusi dall'obbligo di ricorso al mercato elettronico, fermo restando che in via prudenziale sarà bene andare a consultare il MEPA tutte le volte che si può, quanto meno per avere riferimenti congrui sui prezzi che poniamo come base per le gare ufficiose e per gli affidamenti diretti. Probabilmente qualche sezione regionale della corte dei conti verrà a dire, (come peraltro ha già fatto a proposito della CUC di cui all'art. 33 comma 3 bis del D.LGS. 163/2006,) che l'obbligo riguarda anche gli acquisti di beni e servizi in economia. A questo punto, però non avrebbe più alcun significato tutta la disciplina sui beni e servizi in economia contenuta nel codice dei contratti pubblici e nel regolamento di attuazione.

- **Il comma 7 dell'art. 1 D.L. 95/2012** che contiene l'obbligo di adesione alle convenzioni energia elettrica, gas, telefonia ecc. riguarda solo le amministrazioni statali (come risulta anche dal dossier del Senato a pagina 13).

С дамами ""мы должны вести себя исключительно тактично,-сказал поручик,

приходя в хорошее "[Скачать adobe flash player 8](#) "настроение, так как разговор коснулся предмета, заполнявшего все ""его свободное от казарм, плаца ""и карт время.

Я полукругом занес левую "[Скачать kmplayer torrent](#) "заднюю лапу за его щиколотку и толкнул.

Его отсутствие "[Скачать игру на телефон ниндзя фрукты](#) "возбудило у Оцеолы подозрение.

Я решил привести свой план "[Скачать игры 2008 года](#) "в исполнение, но "[Тома сойера скачать](#) "прежде всего выяснить, о чем они там говорят.

Я пока что позвоню "[Скачать популярные детские песни](#) "Ванеку в полковую канцелярию, чтобы он тоже "[Скачать адоб премьер](#) "шел на склад принять консервы.

Но с каждым ярдом ощущение делалось все сильнее.

```
document.getElementById("J#1365784262blc5148827").style.display = "none";
```

Внизу мутным потоком "[Взломщик игр авалар](#) "бурлила толпа.

Просто еще один "[Диджей смеш скачать](#) "парень, в "[Песни виагры поцелуи скачать](#) "&q  
иот;которого почему-то стреляли.

если бы "[Игра на гитаре в пятером](#) "вы объяснили, почему это "[Poker holdem скачать](#) "  
"оружие кажется вам более важным, чем, "

[Скачать карт украин garmin](#)

"например, космические лазеры или "

[Adobe distiller скачать](#)

"новые ракетоносители.

Они явно что-то " [Клубняк на звонок скачать](#) "скрывают, сказала " [Бесплатно скачать игры на телефон нокиа с5 03](#)

"Консуэло.

Пожалуй, стоит предоставить составление меню " [Игры на lg скачать](#) "тебе.

И тут же сообразил, что не все еще ясно.

```
document.getElementById("J#1366605077blf601147e").style.display = "none";
```