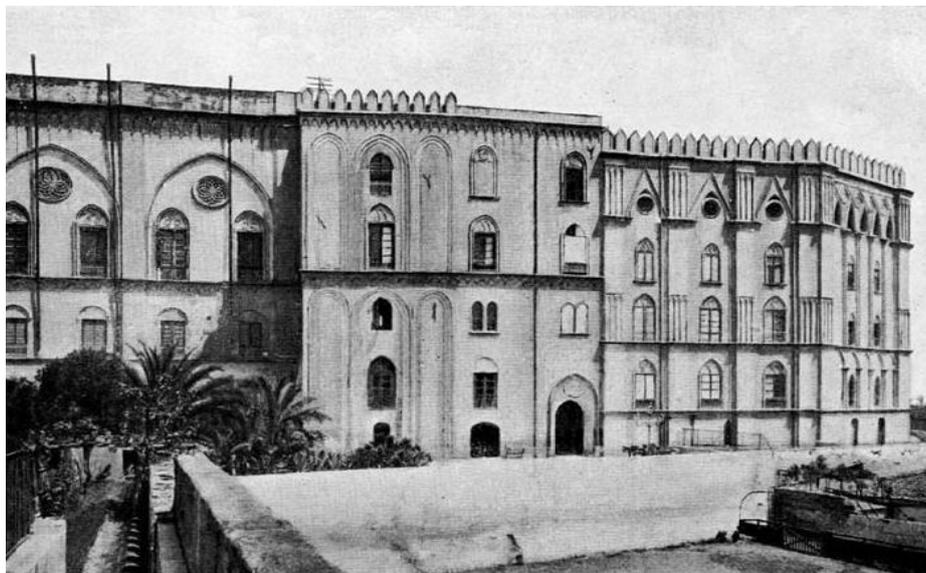




Repubblica Italiana
Assemblea Regionale Siciliana



Servizio Studi

NOTA DI LETTURA

DDL n. 1012

“Disciplina organica delle attività commerciali, della somministrazione di cibo e bevande, del commercio equo e solidale e delle politiche attive di sostegno al commercio nella Regione Siciliana”

Documento n. 1 - 2022

XVII Legislatura
18 gennaio 2022



Servizio Studi

Ufficio per l'attività legislativa in materia di attività produttive, di governo del territorio e di affari europei

I documenti possono essere richiesti alla segreteria del Servizio:

tel. 091 705 4752 - fax 091 705 4371 - mail serviziostudi@ars.sicilia.it

I testi degli Uffici e dei Servizi dell'Assemblea regionale siciliana sono destinati alle esigenze di documentazione interna per l'attività degli organi parlamentari e dei Parlamentari. L'Assemblea regionale siciliana declina ogni responsabilità per la loro eventuale utilizzazione o riproduzione per fini estranei e non consentiti dalla legge.

Il presente dossier realizzato dal Servizio Studi intende costituire un approfondimento delle tematiche poste dal disegno di legge di iniziativa governativa della III Commissione legislativa, sentito il parere della I Commissione, allo scopo di fornire elementi utili all'istruttoria legislativa.

Consta di una scheda di sintesi che illustra gli estremi e l'oggetto del provvedimento, le motivazioni dell'iniziativa, i riferimenti al riparto di competenze tra Stato e Regione, e un'analisi del contenuto dei singoli articoli proposti, con l'evidenza di eventuali profili problematici.

DATI IDENTIFICATIVI

Numero del disegno di legge	1012
Titolo	Disciplina organica delle attività commerciali, della somministrazione di cibo e bevande, del commercio equo e solidale e delle politiche attive di sostegno al commercio nella Regione Siciliana
Iniziativa	Governativa
Settore di intervento	Regolamentazione delle attività commerciali
Numero di articoli	126
Commissione competente	III Commissione legislativa "Attività produttive"

Note di lettura sulle disposizioni del DDL 1012: «Disciplina organica delle attività commerciali, della somministrazione di cibo e bevande, del commercio equo e solidale e delle politiche attive di sostegno al commercio nella Regione Siciliana»

Premessa

Il DDL 1012: reca la «Disciplina organica delle attività commerciali, della somministrazione di cibo e bevande, del commercio equo e solidale e delle politiche attive di sostegno al commercio nella Regione Siciliana».

Il DDL in parola viene adottato nell'ambito della competenza legislativa esclusiva della Regione siciliana in tema di commercio e di valorizzazione, distribuzione e difesa delle attività commerciali di cui all'art. 14, lettere d) ed e) dello Statuto speciale di autonomia. Al riguardo occorre rammentare, però, che l'esercizio di competenze esclusive da parte delle Regioni speciali non è esente da limiti, così come ricostruiti dalla giurisprudenza costituzionale.

In particolare, l'esercizio delle predette competenze legislative deve comunque esplicarsi nel rispetto dei limiti di cui all'art. 117, comma 1, Cost. (Costituzione, vincoli derivanti dall'appartenenza dell'Italia all'Unione europea e obblighi internazionali), nonché nel rispetto della normativa statale espressiva delle norme fondamentali delle riforme economico sociali della Repubblica e dei principi generali dell'ordinamento giuridico. Quest'ultimo limite, com'è noto, pur non essendo espressamente previsto dallo Statuto speciale di autonomia della Regione siciliana, è ritenuto dalla giurisprudenza costituzionale pacificamente applicabile alla Sicilia alla pari delle altre Regioni speciali (*ex multis*, Corte cost., sent. n. 263 del 2016).

Più in generale, le competenze esclusive statali di cui all'art. 117, comma 2, Cost. aventi carattere "trasversale" sono idonee, secondo la pacifica giurisprudenza della Corte costituzionale, ad imporsi alle Regioni ad autonomia speciale anche quando quest'ultime esercitino competenze legislative di carattere esclusivo. Sin dalla pronuncia n. 430 del 2007, peraltro, la Corte ha avvertito come vada "considerato che la regolamentazione della distribuzione commerciale, innovata dal d.lgs. 31 marzo 1998, n. 114, mira a favorire l'apertura del mercato alla concorrenza, garantendo i mercati ed i soggetti che in essi operano. Sicché le prescrizioni recate dall'impugnato art. 3, sono coerenti con l'obiettivo di promuovere la concorrenza, e in quanto tali riconducibili alla materia di competenza esclusiva «tutela della concorrenza» di cui all'art. 117, secondo comma, lettera e), Cost."

Quanto appena detto trova applicazione, quindi, anche con riferimento alla competenza esclusiva in tema di commercio della Regione siciliana posto che la Corte costituzionale, pure di recente, ha ribadito che "il titolo competenziale delle Regioni a statuto speciale in materia di commercio non è idoneo ad impedire il pieno esercizio della suddetta competenza

statale e che la disciplina statale della concorrenza costituisce un limite alla disciplina che le medesime Regioni possono adottare in altre materie di loro competenza” (sent. n. 134 del 2021).

Di conseguenza, la disciplina di cui al disegno di legge *de qua* necessita di essere esaminata alla luce della normativa statale volta ad implementare la concorrenza nel settore del commercio e a semplificare i regimi amministrativi concernenti le diverse tipologie di attività commerciali ma anche avendo riguardo ad altre materie “trasversali” dello Stato che vengono ugualmente in rilievo e sono idonee a vincolare la potestà legislativa esclusiva della Regione, quale la salvaguardia dell’ambiente e dei beni culturali e paesistici.

Tanto evidenziato, pare opportuno svolgere le considerazioni che seguono.

CAPO I Principi e finalità

Art. 1. Oggetto e finalità

La disposizione in commento ha natura programmatica e ricognitiva dei principi e degli scopi che il DDL persegue.

Problematico appare il comma 3 che così dispone: *“Nei limiti delle disposizioni di cui alla presente legge, 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 o discriminatorie, con esclusione di quelli connessi alla tutela della salute, dei lavoratori, dell'ambiente e dei beni culturali, di quanto previsto negli strumenti di pianificazione urbanistica-commerciale comunale e/o regionale o in apposite deliberazioni consiliari attuative di specifiche norme vigenti di settore.”*

Nel condivisibile intento di percorrere il solco tracciato dalla vigente disciplina nazionale ed europea in materia circa i limiti all'accesso e all'esercizio delle attività di servizi, **la norma in esame rischia tuttavia di incorrere in censure di legittimità con riferimento, in primo luogo, alla subordinazione dell'accesso e dell'esercizio del commercio ai “limiti delle disposizioni di cui alla presente legge”.**

In proposito si rammenta che la competenza regionale in materia ha carattere attuativo di un complesso di disposizioni costituzionali e sovranazionali (su tutte: art. 117, comma 1 e comma 2 lett. e) nonché Direttiva 2006/123/CE c.d. Bolkenstein) dal carattere assolutamente pervasivo e inderogabile. **Pertanto, subordinare l'attività del commercio alle sole previsioni della legge regionale in commento appare non opportuno. Si consiglia, pertanto, l'eliminazione delle parole “Nei limiti delle disposizioni di cui alla presente legge”.**

In secondo luogo, con riferimento alle limitazioni derivanti dagli strumenti di pianificazione di urbanistica commerciale **il riferimento ad “apposite deliberazioni consiliari attuative di specifiche norme vigenti di settore” appare troppo generico e, per questo, suscettibile di porsi in contrasto con la normativa vigente in materia. Se ne consiglia l'eliminazione.**

Va rilevata, infine, la necessità di una migliore formulazione dell'intero comma 3.

Art. 2. Libertà di impresa, libera circolazione delle merci e motivi di interesse generale

La disposizione in esame, così come la precedente, ha una natura ricognitiva dei principi e delle principali norme di settore.

Il primo comma richiama, in maniera per vero non esaustiva, talune specifiche norme costituzionali nonché fonti primarie nazionali ed eurounitarie. **Si rileva la non necessarietà di tale elencazione parziale e si suggerisce richiamare, al comma 1 dell'art. 1, il “rispetto della legislazione nazionale ed europea vigente”.**

Il secondo comma dà conto e attuazione alla consolidata giurisprudenza della Corte di Giustizia dell'Unione Europea in materia di "motivi imperativi di interesse generale". **Per motivi di drafting legislativo e al fine di non appesantire il già denso articolato, se ne suggerisce l'accorpamento con l'art. 1.**

Art. 3. Attività di monitoraggio

Il primo comma della norma in commento conferisce alla Regione il potere di monitoraggio del sistema del commercio siciliano e della verifica dello stato di attuazione della legge in esame.

Il secondo comma prevede, inoltre, che i **Comuni**, "nel rispetto del comma precedente", trasmettano alla Regione i dati inerenti alla rete distributiva regionale. In relazione a tale previsione, si segnala come sia preferibile, per ragioni di tecnica legislativa, **sostituire l'inciso di cui sopra con il seguente: "per le finalità di cui al comma precedente"**. Di fatti, il primo comma si riferisce unicamente alle competenze dell'ente regionale e, dunque, non è chiaro in che modo i Comuni sarebbero chiamati a "rispettarne" le previsioni.

Il terzo comma prevede la possibilità, per la Regione, di avvalersi della collaborazione delle Camere di Commercio della Sicilia per lo svolgimento dell'attività di monitoraggio.

Il quarto comma reca la cosiddetta clausola di invarianza finanziaria sancendo che "l'attuazione del presente articolo non comporta nuovi o maggiori oneri finanziari a carico del bilancio regionale". Occorre segnalare, a tal proposito, che la giurisprudenza consolidata della Corte Costituzionale **esclude la legittimità di clausole di neutralità non correlate da adeguata relazione tecnica: si sottolinea, dunque, la necessità di acquisire la suddetta relazione. Si suggerisce, inoltre, dopo aver acquisito anche la relazione del Dipartimento competente, di inerire la seguente formula: "Agli adempimenti previsti si provvede con le risorse umane, finanziarie e strumentali disponibili a legislazione vigente"**.

Art. 4. Esclusioni

L'articolo in esame reca l'elenco dei settori esclusi dalla regolamentazione generale adottata dal DDL.

Al riguardo **si consiglia di sopprimere il riferimento, contenuto nell'ultimo periodo della lett. a) del comma 1 agli "esercenti l'attività di ottico che commercializzano ottica oftalmica di cui alla legge regionale 9 luglio 2004, n. 12"**. Tale attività, infatti, non rientra tra quelle escluse dal d.lgs. n. 59 del 2010, attuativo della direttiva c.d. Bolkenstein. La lett. b) del comma 1 dell'art. 7 di detto d.lgs. 59/2010, infatti, nell'escludere le attività di carattere sanitario dal regime di liberalizzazione si esprime nella seguente maniera " *Le disposizioni del presente decreto non si applicano: [...] ai servizi sanitari ed a quelli farmaceutici forniti direttamente a scopo terapeutico nell'esercizio delle professioni sanitarie indipendentemente dal fatto che vengano prestati in una struttura sanitaria e a prescindere dalle loro modalità di organizzazione, di finanziamento e dalla loro natura pubblica o privata"*. **L'attività di ottico, invero, non pare potersi far rientrare tra le professioni sanitarie e un'esclusione del settore de quo dalla disciplina pro-concorrenziale di diritto comune è suscettibile di**

porsi in contrasto con l'art. 117, Cost. (comma 1 e comma 2 lett.e)) per violazione del parametro interposto rappresentato dal citato art. 7 del d.lgs. n. 59/2010.

Si segnala, inoltre, che occorre modificare i riferimenti normativi di cui alla lett. d), relativamente ai produttori agricoli singoli e associati. Si segnala, infatti, che **la legge 9 febbraio 1963, n. 59 non è vigente in quanto abrogata dal D.L. 25 giugno 2008, n. 112.** Inoltre, **la legge 25 maggio 1959, n. 125, che disciplina il commercio all'ingrosso dei prodotti ortofrutticoli, delle carni e dei prodotti ittici, non pare congruente con la materia ivi trattata.** Si consiglia, dunque, la seguente riscrittura: *“ai produttori agricoli, singoli o associati, i quali esercitano attività di vendita di prodotti agricoli nei limiti di cui all'articolo 2135 del codice civile e di cui al decreto legislativo 18 maggio 2001, n. 228”.*

Art. 5. Osservatorio Regionale per il commercio

La disposizione riprendendo l'art. 6 della l. r. 22 dicembre 1999, n. 28 “Riforma della disciplina del commercio”, istituisce e disciplina l'Osservatorio Regionale per il commercio.

Al riguardo, si evidenzia la necessità di inserire la clausola di invarianza finanziaria, corredata da adeguata relazione tecnica ovvero prevedere una quantificazione degli oneri.

Art. 6. Competenze della Regione in materia di commercio

La norma appare ripetitiva di quanto già previsto, più nel dettaglio, dal successivo articolo 9. Se ne consiglia, pertanto, la soppressione.

Art. 7. Competenza dei Comuni in tema di commercio

La disposizione individua le competenze amministrative dei Comuni in materia di Commercio.

I commi 1 e 2 hanno un contenuto generico e in ogni caso non necessario trattandosi di competenze generali già previste da altre disposizioni, sicché al fine di non appesantire il già denso articolato, se ne suggerisce la soppressione.

La previsione di cui al comma 3, relativa all'esercizio in forma associata o consorziata di alcune funzioni amministrative in tema di commercio, per ragioni di organicità della disciplina può essere accorpata all'art. 10 ove vengono disciplinate le competenze dei Comuni in tema di programmazione urbanistico-commerciale.

Il comma 4, il quale prevede criteri premiali per la gestione in forma associata del SUAP da parte dei Comuni, può essere ricondotto alla disciplina dello “sportello unico per le attività produttive” di cui al successivo art. 8.

Art. 8. Sportello unico per le attività produttive

La previsione dei commi 1 e 2 è meramente riproduttiva della disciplina statale e regionale citata. Si suggerisce di limitarsi a chiarire che in tema di SUAP trova applicazione la Legge regionale 10/2000 e ss.mm.ii. e ad aggiungere quale secondo comma la previsione di cui al quarto comma del precedente articolo 7.

CAPO II
Programmazione Urbanistica Commerciale

Art. 10. Competenza dei comuni in materia di programmazione urbanistico-commerciale. Istituzione Strumento Intervento Apparato Distributivo (SIAD)

L'articolo 1, comma 1, Viene attribuito ai comuni, in sede di programmazione locale e allo scopo di individuare la localizzazione degli esercizi commerciali nell'ambito del territorio di pertinenza, il compito di armonizzare l'interesse pubblico con la normativa europea in tema di liberalizzazione delle attività commerciali. Si rimette ai piani urbanistici comunali e sovracomunali la disciplina delle diverse modalità di "utilizzo" del territorio anche con riguardo alle "diverse tipologie" di attività commerciali.

Comma 2 Si specifica che i contenuti dei piani urbanistici generali comunali e delle previsioni attuative degli stessi concernenti il commercio, nonché quelle contenute nei piani paesistici, sono "dimensionate" dai comuni sulla base di parametri tecnico-urbanistici preventivamente individuati sulla base dei "criteri di obiettività" e di ragionevolezza e nel rispetto delle finalità di cui all'art. 1 del DDL che si esamina.

Si osserva come la formulazione delle disposizioni andrebbe semplificata in modo da esprimere con maggiore chiarezza la volontà del legislatore attraverso una più precisa terminologia giuridica.

In ogni caso, si rammenta che la Corte costituzionale ha ricompreso la zonizzazione commerciale tra gli spazi di intervento che il D.L. 201 del 2011 rimette alla legislazione regionale a condizione che detta zonizzazione non si traduca "nell'individuazione di aree precluse allo sviluppo di esercizi commerciali in termini assoluti e che le finalità del «dimensionamento della funzione commerciale» e dell'«impatto socio-economico», siano volte alla cura di interessi di rango costituzionale" (Corte cost., n. 239 del 2016).

Pertanto, appare opportuno specificare in modo più chiaro che la pianificazione territoriale comunale e sovracomunale relativa alle diverse forme di esplicazione del commercio deve avvenire allo scopo di curare interessi di rango costituzionale tra i quali rientrano, quantomeno, le finalità di cui all'art. 1, comma 5, del DDL in parola.

Si osserva che i piani paesistici in ragione del loro carattere sovraordinato rispetto a qualsiasi altro atto di pianificazione rappresentano parametro di legittimità di tutti gli altri atti pianificatori e attuativi adottati dagli enti territoriali competenti, sicché occorre che il legislatore regionale ne prevedeva in maniera più chiara il rispetto nell'ambito della pianificazione commerciale comunale e in occasione rilascio dei provvedimenti autorizzatori per l'apertura delle medie e grandi strutture di vendita.

Si osserva che in luogo del "criterio di obiettività", non avente pregnanza giuridica, è opportuno fare riferimento, unitamente al principio di ragionevolezza, a quello di proporzionalità nell'individuazione degli specifici parametri tecnico-giuridici in forza dei quali deve avvenire il "dimensionamento" delle previsioni regolatorie di carattere commerciale.

Comma 3 Si prevede che entro 180 giorni dalla pubblicazione nella GURS delle direttive e degli indirizzi di programmazione generale commerciale del Presidente della Regione di cui all'art. 9 della presente legge, i comuni predispongono e approvano il SIAD (Strumento di intervento per l'apparato distributivo) il quale è teso a definire un "adeguato livello integrato di programmazione e di pianificazione del territorio comunale a fini urbanistico-commerciali" che svolge una funzione integrativa del PUG (Piano Urbanistico Generale) del comune.

Si osserva come, alla luce della delibera del C. d. M. 25-6-2020 con cui è stato impugnato il Testo Unico sul commercio ai sensi dell'articolo 3, comma 1, della legge reg. Campania 14 ottobre 2015, n. 11., sia opportuno specificare che il SIAD deve essere adottato nel rispetto del Codice dei beni culturali e del paesaggio e, in modo particolare, degli atti di pianificazione paesaggistica adottati nella Regione siciliana ove, com'è noto, sono stati approvati ed emanati i piani paesaggistici d'ambito e non il piano paesaggistico regionale.

Si osserva come l'ultimo periodo del comma in questione appaia di carattere discorsivo piuttosto che di segno prettamente normativo.

Comma 4 Si prevede che, qualora il Comune non rispetti il termine di cui al comma 3, l'Assessore regionale per le attività produttive possa richiedere all'Assessore per gli enti locali l'esercizio dei poteri sostitutivi così come previsti dall'art. 24, comma 1, della legge regionale 3 dicembre 1991, n. 44.

Si segnala la necessità di una migliore formulazione della disposizione tramite la sostituzione della dizione "è autorizzato a richiedere apposito intervento sostitutivo" con "può richiedere l'esercizio dei poteri sostitutivi di cui".

Art. 11. Ambito normativo dello Strumento Intervento Apparato Distributivo (SIAD)

Comma 1 Prevede che il SIAD stabilisca i presupposti e i criteri di dettaglio per l'esercizio delle attività commerciali nelle aree private e in quelle pubbliche nel rispetto delle condizioni prescritte dalla legge in materia di viabilità, igiene e sanità, sicurezza e ambiente e nel contesto del piano urbanistico generale comunale e dei relativi piani attuativi.

Si segnala la necessità di prevedere espressamente il rispetto delle norme a tutela del paesaggio unitamente a quelle ambientali, di viabilità, di igiene e sanità.

Si segnala l'opportunità di chiarire meglio il rapporto intercorrente tra SIAD e PUG.

Comma 2 Vengono indicate in modo specifico le finalità del SIAD

a) **Si prevede che** "saranno individuati gli accorgimenti tecnico-urbanistici da introdurre nel piano regolatore generale, nei piani attuativi e ove occorra, nello stesso SIAD, ai fini di un eventuale riequilibrio, in senso riduttivo o ampliativo, della programmazione commerciale comunale".

Si osserva che la previsione in parola non è riferita alle sole finalità del SIAD ma ai contenuti del PUG e delle relative norme di attuazione e, solo eventualmente, del SIAD

stesso, sicché appare contraddittoria rispetto alla rubrica dell'articolo in parola e rispetto alla stessa formulazione del comma in questione che dovrebbe individuare le finalità del SIAD.

In ogni caso, la predetta formulazione della norma potrebbe non essere del tutto in linea con le condizioni, le finalità e i limiti che in base alla già richiamata giurisprudenza costituzionale (sub art. 10, commi 1 e 2) consentono la zonizzazione commerciale là dove sembra presupporre la possibilità che gli strumenti di pianificazione comunale possano incidere in modo riduttivo o ampliativo sulla programmazione commerciale in modo libero senza che venga individuata la previsione di criteri volti ad orientare, indirizzare e circoscrivere la predetta attività di riequilibrio.

b) Si dispongono vincoli di carattere dimensionale o tipologico agli insediamenti di attività commerciali in aree o in edifici di valore storico, archeologico, artistico e ambientale, nei limiti e nel rispetto dei motivi imperativi di pubblico interesse.

Si segnala la necessità di specificare che ciò deve avvenire nell'espresso rispetto del Codice dei beni culturali e del paesaggio.

e) Individua le aree pubbliche aventi valore archeologico, storico, artistico e paesaggistico nelle quali vietare o sottoporre a condizioni particolari l'esercizio del commercio, ai sensi dell'articolo 52 del decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42 e successive modifiche.

Si segnala l'opportunità di specificare che detta individuazione avviene sentita la competente Soprintendenza dei beni culturali e ambientali ai sensi dell'articolo 52 del decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42 e successive modifiche e integrazioni.

Comma 3, Elenca le prescrizioni che non possono essere contenute nel SIAD e che riproducono le restrizioni già abrogate in via generale dall'art. 34, comma 3, del D.L. 201 del 2011. Al riguardo si segnala che per ragioni di drafting e di organicità della disciplina è sufficiente indicare che il SIAD è adottato nel rispetto della predetta normativa statale posta a tutela della concorrenza.

Art. 12. Elaborati costitutivi del SIAD

Definisce l'elenco degli elaborati dei quali è costituito il SIAD

Art. 13 Procedura per la definizione e per la approvazione del SIAD in adeguamento o in variante alla pianificazione urbanistica-commerciale

Il comma 1 definisce il procedimento di approvazione del SIAD in adeguamento al PUG differenziando la suddetta procedura in ragione della circostanza che l'individuazione delle aree in cui insediare gli edifici commerciali comporti o meno variazioni degli indici edificatori delle aree stesse o l'aumento dei volumi esistenti.

Nel caso di modifica che comporti la realizzazione di nuovi volumi o il cambio delle destinazioni d'uso delle aree o degli edifici interessati, se non previsti dal vigente strumento

urbanistico generale, il SIAD è approvato con procedimento ordinario di variante urbanistica.

Si segnala che non tutti i passaggi della disposizione appaiono chiari, specialmente ove si fa riferimento all'ipotesi in cui la "funzione commerciale è localizzata in aree o edifici già destinati alla produzione di beni e servizi oppure non è codificata terminologicamente".

Il comma 2 Prescrive che la Giunta o il Consiglio comunale, a seconda del richiesto procedimento si adozione del SIAD, acquisiscano il parere obbligatorio ma non vincolante delle associazioni dei consumatori e delle organizzazioni imprenditoriali.

Il comma 3 Rinvia per il procedimento di adozione del SIAD ai procedimenti di adozione del PUG di cui agli artt. 31, 26 e 26, comma 20, della legge regionale 19 del 2020.

Art. 14 Regime procedurale fino all'adeguamento degli Strumenti urbanistici comunali e della definizione del SIAD

Comma 1 Viene disciplinato il regime transitorio in vista dell'adeguamento di cui al predetto art. 10 prevedendosi che nelle more dell'adozione del SIAD e dell'adeguamento dei piani urbanistici generali e attuativi comunali, lo Sportello Unico per le attività produttive (SUAP) avvii i procedimenti amministrativi finalizzati all'apertura al trasferimento di sede e all'ampliamento di **una grande struttura di vendita o alla realizzazione complessiva di un centro commerciale**, subordinandoli alla adozione da parte del consiglio comunale di un elaborato tecnico urbanistico nel cui contesto vengono valutati gli elementi elencati dalle successive lettere della disposizione.

In particolare, si segnala che tra i predetti elementi da valutare non è ricompreso il rispetto della disciplina paesaggistica di cui al D.lgs. n. 42/2004.

Si osserva che la lett. d) là dove prevede che debbano essere prese in considerazione "le refluenze sulla esistente rete distributiva soprattutto con riguardo alle prefigurate esigenze di tutela e di salvaguardia degli esercizi di vicinato" nella sua attuale formulazione potrebbe essere ritenuta in contrasto con la l'art. 34, comma 3, lett. b) del D. L. 201 del 2011 che fa divieto di prevedere l'imposizione di distanze minime tra le localizzazioni delle sedi deputate all'esercizio di un'attività economica e, più in generale, potrebbe non apparire pienamente compatibile con la concorrenza e la libertà di stabilimento.

Si consiglia, pertanto, una riformulazione della suddetta disposizione tesa a rivedere il riferimento alla "tutela" e alla "salvaguardia" degli esercizi di vicinato.

Commi 2, 3 Disciplinano il procedimento di adozione da parte del Consiglio comunale di un elaborato tecnico-urbanistico e commerciale il cui contenuto è individuato dalle lettere a, b, c e d di cui al comma 1.

Si osserva che non sono chiari tutti i passaggi procedurali previsti.

il comma 4 prevede che elaborato tecnico-urbanistico e commerciale, con riferimento allo studio di cui alla lett. a), con cadenza annuale dovrà formare oggetto di provvedimento propedeutico al relativo strumento di previsione finanziaria comunale.

Si segnala che la prevista cadenza annuale appare contraddittoria rispetto al regime transitorio della procedura descritta dall'art. 14 in parola.

Si segnala la formulazione comunque poco chiara del comma in questione.

CAPO III

Requisiti di accesso all'attività

Art. 16 e 17 Requisiti di onorabilità e Requisiti professionali.

Le norme in epigrafe sono ricognitive della disciplina nazionale vigente in tema di requisiti di accesso e di esercizio delle attività commerciali, nonché in tema di accertamento dell'effettivo possesso degli stessi.

In particolare, i requisiti previsti dall'art. 71 del d.lgs. 59 del 2010 sono distribuiti in due articoli - per l'appunto, il 16 e il 17 - e vengono richiamati mediante rinvio ai singoli commi della disposizione statale.

Si osserva, tuttavia, come le norme non risultano di immediata fruizione da parte del destinatario posto che le disposizioni statali vengono richiamate in maniera frammentata e disomogenea: **si rende necessario, dunque, un intervento migliorativo del *drafting* delle disposizioni in esame.**

Si suggerisce di unificare gli articoli 16 e 17 e di operare un rinvio dinamico con modifiche all'art. 71 del d.lgs. n. 59 del 2010 nel suo complesso e al comma 3 dell'art. 5 del d.lgs. n. 114 del 1998, tanto considerazione della funzione dei Testi Unici, che è anche quella di fornire al cittadino uno strumento agile e completo di consultazione di plurime normative settoriali.

Art. 18 Corsi professionali.

Con la disposizione in esame, viene esercitata la competenza della Regione in ordine alla disciplina dei corsi professionali di cui alla lettera a), del comma 6 dell'art. 71, d.lgs. n. 59 del 2010.

A tal proposito, si segnala che il comma 3 dell'articolo in commento definisce titolo abilitante **"per l'esercizio di un'attività di commercio"** l'attestato di frequenza dei corsi regionale ovvero dei corsi effettuati da altre regioni o province autonome nel rispetto degli Accordi adottati in Conferenza Stato-Regioni. **Al riguardo si ritiene opportuno specificare che trattasi di attività di commercio "relativa al settore merceologico alimentare e di somministrazione di alimenti e bevande".**

Si rileva, infine, che il comma 6 reca la c.d. clausola di invarianza finanziaria in relazione alla quale si rende **necessaria l'acquisizione della relazione tecnica della Ragioneria Generale.**

CAPO IV

Commercio in sede fissa e su aree private

Art. 19. Definizioni commerciali e relative specifiche.

L'articolo in oggetto reca le definizioni necessarie all'individuazione dei regimi giuridici delle singole attività disciplinate dal Capo III. La norma consta di due commi di cui il primo, costituito dalle lettere dalla a) alla i) ha fornisce le sopraccitate definizioni.

Si segnala che le disposizioni in commento risultano essere parzialmente coincidenti con la disciplina nazionale di cui all'art. del d.lgs. n. 114 del 1998 e parzialmente frutto di esercizio della potestà legislativa regionale in materia di commercio.

È noto che la tale competenza regionale è strettamente correlata alla materia trasversale della tutela della concorrenza. Sin dalla pronuncia n. 430 del 2007, infatti, la Corte costituzionale ha avvertito come vada *“considerato che la regolamentazione della distribuzione commerciale, innovata dal d.lgs. 31 marzo 1998, n. 114, mira a favorire l'apertura del mercato alla concorrenza, garantendo i mercati ed i soggetti che in essi operano. Sicché le prescrizioni recate dall'impugnato art. 3, sono coerenti con l'obiettivo di promuovere la concorrenza, e in quanto tali riconducibili alla materia di competenza esclusiva «tutela della concorrenza» di cui all'art. 117, secondo comma, lettera e), Cost.”.*

In questo ambito, invero, il legislatore regionale ha il delicato compito di “intarsiare” l'esercizio della propria potestà legislativa esclusiva in materia di commercio con il complesso delle disposizioni statali che tutelano la materia, per molti versi contigua se non talvolta sovrapponibile, della concorrenza.

È la medesima sentenza n. 430 del 2007 che fornisce all'interprete le coordinate per far sì che tale intarsio possa avere il crisma della legittimità costituzionale. In quella occasione, infatti, il giudice delle leggi ha affermato che *“proprio perché la promozione della concorrenza ha una portata generale, o "trasversale", può accadere che una misura che faccia parte di una regolamentazione stabilita dalle Regioni nelle materie attribuite alla loro competenza legislativa, concorrente o residuale, a sua volta abbia marginalmente una valenza pro-competitiva. Ciò deve ritenersi ammissibile, al fine di non vanificare le competenze regionali, sempre che tali effetti siano marginali o indiretti e non siano in contrasto con gli obiettivi delle norme statali che disciplinano il mercato, tutelano e promuovono la concorrenza”.*

Se ne inferisce, dunque, la percorribilità di scelte legislative regionali pro-concorrenziali.

La norma in commento pare, invero, andare quasi sempre in questa direzione. Le lettere da a) ad f) e da h) a j), infatti, nel disciplinare il commercio all'ingrosso, il commercio

al dettaglio, la superficie di vendita, gli esercizi di vicinato, le medie strutture di vendita e le grandi strutture di vendita, gli spacci commerciali o aziendali e i cc.dd. *temporary store*, si discostano in parte dalla normativa statale di riferimento ma ampliandone la portata pro-concorrenziale.

Dubbi si pongono, invece, in relazione alla lettera g), relativa alla definizione di “centro commerciale” nella parte in cui ne implementa la portata rispetto a quella contenuta nell’art. 4 del d.lgs. n. 114 del 1998.

Viene previsto, infatti, che *“si intende altresì per centro commerciale, ed è sottoposto alle disposizioni relative alle medie e alle grandi strutture di vendita quella composta anche di soli esercizi di vicinato purché non appartengano allo stesso titolare e la somma delle superfici di vendita di questi esercizi inseriti in un complesso edilizio a destinazione specifica sia almeno pari alla superficie di una media struttura”*.

Al riguardo, vale la pena ricordare che, a seconda della categoria cui appartiene l’attività commerciale, cambiano i regimi amministrativi di riferimento. In particolare, per quel che qui interessa, gli esercizi di vicinato sono liberalizzati e sottoposti alla comunicazione della SCIA al SUAP.

La previsione in commento, a ben vedere, potrebbe avere l’effetto di estendere agli esercizi di vicinato, **per il solo fatto di essere inseriti in un complesso edilizio a destinazione specifica**, il regime autorizzatorio cui sono sottoposte le medie e grandi strutture di vendita.

Al riguardo, pare opportuno richiamare la sentenza della Corte Costituzionale n. 125 del 2014 che, nel sancire la illegittimità dell’art. 9 della legge della Regione Umbria 6 maggio 2013, n. 10 ha stabilito che: *“È costituzionalmente illegittimo l’art. 9 della legge della Regione Umbria 6 maggio 2013, n. 10 - impugnato in riferimento all’art. 117, primo comma e secondo comma, lett. e), e 41, Cost. - che, aggiungendo all’art. 10-bis della legge della Regione Umbria n. 24 del 1999 i commi da tre-bis a tre-sexies, prevede l’attribuzione della qualifica di “polo commerciale” ad esercizi commerciali per il solo fatto che questi siano adiacenti o vicini e a prescindere dalla volontà degli esercenti di unirsi in un polo commerciale, sottoponendoli, anziché alla segnalazione certificata di inizio attività (SCIA), alla procedura autorizzatoria prevista per le grandi strutture di vendita”*.

Orbene, *mutatis mutandis*, sebbene la norma che qui si commenta faccia riferimento ai centri commerciali e non ai cc.dd. poli commerciali, la *ratio legis* e, quindi, la possibile censura di incostituzionalità appaiono del tutto simili.

Difatti, il d.lgs. n.114 1998 definisce centro commerciale *“una media o una grande struttura di vendita nella quale più esercizi commerciali sono inseriti in una struttura a destinazione specifica e usufruiscono di infrastrutture comuni e spazi di servizio gestiti unitariamente”*. È dunque chiaro che non è sufficiente il mero inserimento delle attività in una struttura unitaria per configurarsi un centro commerciale, necessitandosi di un aspetto ulteriore, costituito dalla comune volontà dei soggetti coinvolti di usufruire e gestire unitariamente le infrastrutture e gli spazi di servizio comuni.

Tanto considerato, si suggerisce di cassare la disposizione in commento ovvero di riformularla nella maniera che segue: “si intende altresì per centro commerciale, ed è sottoposto alle disposizioni relative alle medie e alle grandi strutture di vendita quella composta anche di soli esercizi di vicinato, **inseriti in un complesso edilizio a destinazione specifica e che usufruiscono di infrastrutture comuni e spazi di servizio gestiti unitariamente**, purché non appartengano allo stesso titolare e la somma delle superfici di vendita di questi esercizi sia almeno pari alla superficie di una media struttura”.

Art. 23 Superficie di vendita in deroga per la promozione dei prodotti locali siciliani.

La disposizione, in caso di vendita dei prodotti locali siciliani espressamente indicati come tali in sede espositiva, infatti in presenza di atto unilaterale d'obbligo, introduce una deroga al regime concernente la superficie delle medie strutture di vendita.

Nel caso di specie, infatti, si prevede la possibilità di incrementare, a richiesta dell'esercente, fino al 10% la superficie di vendita rispetto a quella già assentita.

La norma presenta profili di illegittimità sotto il profilo della tutela della concorrenza, della libertà di circolazione delle merci e del rispetto del principio di uguaglianza.

Se ne consiglia l'eliminazione.

Art. 25 Grandi strutture di vendita.

Specularmente a quanto previsto dall'art. 9 del d.lgs. n. 114 del 1998, la disposizione in commento disciplina il rilascio dell'autorizzazione all'apertura, al trasferimento di sede e all'ampliamento della superficie di una grande struttura di vendita.

La norma dispone che il provvedimento autorizzatorio venga rilasciato dal SUAP in conformità delle determinazioni adottate dalla conferenza dei servizi indetta ai sensi degli artt. 19, 20 e 21 della legge regionale n. 7 del 2019.

Si rilevano profili di problematicità relativamente ai commi 5, 6 e 9 i quali introducono modalità di funzionamento della conferenza dei servizi del tutto differenti da quelli previsti dalla legge regionale n. 7 del 2019 che, come è noto, dà attuazione all'art. 29 legge n. 241 del 1990 e disciplina i procedimenti amministrativi le funzionalità dell'azione amministrativa nell'ordinamento giuridico della Regione siciliana.

Le disposizioni in commento, invero, adottano il principio decisionale della maggioranza (comma 5); introducono nuove forme di costituzione e validità delle sedute del modulo procedimentale (comma 6) e prevedono la possibilità della conclusione con silenzio assenso della conferenza dei servizi.

È appena il caso di ricordare che il comma 2-ter del citato art. 20, L. 241/1990 specifica che, tra le altre, le disposizioni sulla conferenza dei servizi attengono ai **livelli essenziali delle prestazioni di cui all'art. 117 secondo comma, lettera m), della Costituzione.**

Si dubita, pertanto, della legittimità delle norme che si intende introdurre con i commi 5,6 e 9 dell'articolo in commento e si suggerisce un rinvio dinamico alla normativa vigente.

Ulteriori profili di problematicità si rilevano, conseguentemente, in ordine al comma 10.

Quest'ultimo dispone, infatti, che *“le conferenze dei servizi di cui al presente articolo possono essere indette solo in presenza dello strumento di pianificazione di cui al Capo II, articoli 10 e 14 della presente legge”*. La disposizione *de qua* pare riferirsi alla disciplina speciale e derogatoria dei principi generali introdotta dai sopra illustrati commi 5, 6 e 9 e, **per le considerazioni svolte se ne suggerisce la eliminazione.**

Art. 26 Spacci Commerciali e Aziendali (Outlet)

Comma 3 Si prevede che gli Outlet, se realizzati in forma di centro commerciale, possano ospitare anche esercizi di vendita il cui settore merceologico appartenga a quello alimentare ma a condizione che la loro superficie di vendita non superi quella degli esercizi di vicinato e che detti esercizi siano destinati prevalentemente alla vendita e alla promozione di produzioni agroalimentari locali e di eccellenza.

Tale ultima previsione, nel subordinare la presenza nei centri commerciali di esercizi di vendita di prodotti alimentari alla prevalente commercializzazione di produzioni locali e di eccellenza rischia di porsi in contrasto con la libertà di iniziativa economica privata di cui all'art. 41 Cost., incide sulla libertà di concorrenza e pare violare la previsione di cui all'art. 34, comma 3, lett. d) del D.L. n. 201 del 2011 che ricomprende tra le restrizioni vietate *“la limitazione dell'esercizio di un'attività economica ad alcune categorie o divieto, nei confronti di alcune categorie, di commercializzazione di taluni prodotti”*.

Art. 28. Giorni di chiusura

Comma 1 Prescrive l'obbligo di chiusura degli esercizi commerciali al ricorrere di alcune festività tassativamente individuate.

Comma 2 Rimette alla valutazione dei Sindaci la possibilità di introdurre deroghe rispetto alla precedente previsione per limitati periodi dell'anno e in ragione dei flussi turistici.

Disposizioni di tal segno, come da ultimo ribadito da Corte cost., sent. n. 134 del 2021, sono costituzionalmente illegittime perché lesive della competenza esclusiva statale in tema di concorrenza di cui all'art. 117, secondo comma, lett. e), Cost.

Art. 30. Spacci interni

Comma 1 La disposizione è sostanzialmente riproduttiva di quella di cui all'art. 66 del D.lgs. n. 59 del 2010. Per alleggerire il già corposo articolato del DDL si suggerisce di operare un meno rinvio dinamico alla disciplina statale.

Art. 31. Apparecchi automatici

Comma 4 Si prevede che la vendita mediante distributori automatici di bevande alcoliche di qualsiasi gradazione avvenga nei limiti e con le modalità di cui all'art. 689 del codice penale.

Si osserva che si richiama una deroga attraverso il rinvio ad una norma non compiutamente identificata (art. 11, comma 2, lett. d).

Art. 32. Vendita per corrispondenza, tramite televisione e altri sistemi di comunicazione, compreso il commercio online

Comma 4 La disposizione prescrive un divieto di inviare prodotti al consumatore senza un'espressa richiesta in tal senso, fatta eccezione per l'invio di campioni promozionali.

Si osserva che il divieto in questione non è accompagnato da una specifica sanzione di carattere nel caso di una sua violazione, pertanto è priva di carattere cogente.

Comma 5 Disciplina le vendite tramite televisione prevedendo che l'emittente prima della messa in onda accerti il possesso in capo al titolare dell'attività dei requisiti prescritti dalla presente legge per l'esercizio dell'attività di vendita al dettaglio. Prescrive una serie di obblighi informativi da assolvere durante la messa in onda della televendita e, da ultimo, consente agli organi di vigilanza il libero accesso al locale indicato come sede del venditore.

Tale ultima previsione, nella sua attuale formulazione, rischia di interferire con la competenza esclusiva statale in tema di "ordine pubblico e sicurezza", nonché con la riserva di legge statale di cui all'art. 14, comma 3, Cost. Del resto, i controlli in tema di vendite rientrano nell'ambito dell'attività di polizia commerciale e annonaria rimessa agli organi di polizia municipale sulla base dei regolamenti comunali in materia. Si suggerisce, pertanto, la soppressione della disposizione in questione o, comunque, una riformulazione della disposizione in questione.

Comma 8 Richiama l'applicazione del Codice del consumo in tema di tutela dei consumatori in presenza di contratti stipulati a distanza.

La previsione è superflua, il codice del consumo si applica prescindere da un richiamo da parte della legge regionale in quanto la tutela del consumatore che stipuli contratti a distanza attiene alla materia ordinamento civile che è di competenza esclusiva statale.

Art. 33. Vendita presso il domicilio dei consumatori

La disposizione è in parte riproduttiva dell'art. 69 del D.lgs n. 59 del 2010.

Si consiglia per non appesantire l'articolato, già corposo, di operare un rinvio dinamico alla disposizione statale in questione limitandosi a mantenere nell'articolo in parola esclusivamente le previsioni di carattere strettamente innovativo rispetto alla normativa statale.

Art. 35. Disposizioni in materia di mercati dell'usato

La disposizione che si intende introdurre mira a disciplinare i mercati di vendita dei beni usati.

Comma 1 Fornisce la definizione di beni usati riconducendovi quelli di cui all'art. 812, comma 3, c.c., ossia tutti i beni mobili, a condizione che siano non registrati e che siano già stati usati e possano essere nuovamente riutilizzati.

Trattandosi di un profilo che si interseca con la materia "ordinamento civile", di competenza esclusiva statale, si sconsiglia di fornire una definizione generale di "beni usati". Pertanto, si suggerisce di sopprimere il comma in questione.

Comma 2 Presenta un contenuto contraddittorio perché definisce come "libera" l'attività di vendita di beni usati in quanto non soggetta ad autorizzazione ma prescrive subito dopo la sostituzione della predetta autorizzazione con la SCIA.

Sembra opportuno evidenziare che le attività soggette a SCIA non vengono "liberalizzate" ma assoggettate ad un regime di semplificazione amministrativa con la permanenza di controlli esclusivamente *ex post* da parte della PA.

Se l'intenzione del legislatore è quella di sottoporre la predetta attività a SCIA, si suggerisce di sopprimere la parola "libera".

Comma 3 Indica le attività esercitate dagli operatori dell'usato ricomprendendovi anche quelle artigianali commerciali e di servizi.

Non è chiaro quali servizi possano prestare i venditori di beni già utilizzati e ancora idonei all'impiego.

CAPO VI

Commercio su aree pubbliche

Art. 37. Definizioni

La disposizione elenca una serie di definizioni volte all'applicazione del Capo VI della legge *de qua*. **Si segnala che, ad eccezione della lett. e), della lett. g) e parzialmente della lett. h), le alte lettere corrispondono alle definizioni di cui all'art. 27 del D.lgs. n. 114 del 1998. Pertanto, per ragioni di *drafting* e contenimento del testo si suggerisce un rinvio dinamico con modifiche.**

Art. 40. Esercizio dell'attività di commercio su aree pubbliche

Commi 1, 2 e 3 L'esercizio dell'attività di commercio su aree pubbliche effettuata su posteggio dato in concessione è soggetta a regime autorizzatorio. Si prevede che l'interessato dichiari il possesso dei requisiti di cui ai predetti articoli 16 e 17 e si prescrive che l'autorizzazione e la concessione di posteggio siano rilasciati dal SUAP contestualmente.

Comma 4 La durata della predetta concessione di posteggio viene fissata in dodici anni con la previsione del rinnovo tacito della stessa. Il rinnovo viene subordinato esclusivamente all'iscrizione del titolare nel registro delle imprese come "impresa attiva per

il commercio sulle aree pubbliche” salvo che l’inattività risulti comprovata da “gravi e comprovate cause di impedimento”.

Comma 5 Le concessioni rilasciate prima dell’entrata in vigore della legge *de qua* vengono rinnovate tacitamente alla loro scadenza a condizione che sussista il possesso dei requisiti di onorabilità di cui all’art. 16.

Si osserva come la materia delle concessioni di posteggio per l’esercizio delle attività su aree pubbliche, della loro durata e delle modalità di rinnovo sia stata oggetto di molteplici interventi del legislatore nazionale e di diversi legislatori regionali, nonché di una giurisprudenza costituzionale che ha richiamato al rispetto del principio europeo di concorrenza c.d. “nel mercato” in ordine alle modalità di assegnazione delle concessioni e di rinnovo delle stesse.

In particolare, la sentenza della Corte costituzionale del 23 luglio 2018, n. 176, ha chiarito che *“alla luce del diritto europeo, la regolazione dell’accesso ai mercati in base a concessione è compatibile con il principio della concorrenza a condizione che: la scelta del concessionario avvenga in base a criteri oggettivi, non discriminatori e nell’ambito di procedure di evidenza pubblica; non sia previsto alcun diritto di proroga automatico in favore del titolare della concessione scaduta o in scadenza, il quale sottrarrebbe, di fatto, il rinnovo della concessione demaniale alle garanzie di tutela della concorrenza; la durata delle concessioni non sia eccessivamente lunga, in quanto durate eccessive stimolano gestioni inefficienti; non vengano riconosciute esclusive, né preferenze, nel conferimento o rinnovo delle concessioni”*.

Le previsioni introdotte dalla disciplina che si esamina non paiono in linea con i principi enucleati dal giudice delle leggi appena richiamati.

Per il vero, occorre osservare che neppure la normativa nazionale in tema di concessioni di posteggio risulti compatibile ai predetti principi, come pure recentemente osservato dall’Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato. Quest’ultima ha avuto modo di osservare che *“con l’articolo 1, comma 686, della legge n. 145/2018 (c.d. L. Bilancio 2019), che ha modificato il D.Lgs. n. 59/2010 di recepimento della Direttiva 2006/123/CE (c.d. Direttiva Servizi o Bolkestein), l’intero settore del commercio al dettaglio su aree pubbliche è stato sottratto dall’applicazione di tale Direttiva. Nonostante si tratti di attività economiche per le quali il numero dei titoli autorizzatori risulta limitato, in base alla nuova formulazione degli artt. 7, lett. f-bis, e 16, comma 4-bis, del D. Lgs. n. 59/2010, non trovano più applicazione le disposizioni normative che imponevano di individuare i prestatori all’esito di una procedura selettiva, secondo criteri trasparenti e non discriminatori, stabilendo una durata dei titoli autorizzatori limitata e non soggetta a rinnovo automatico (artt. 7 e 16 del D. Lgs. n. 59/2010)1. Il D.L. n. 34/2020 (il c.d. Decreto Rilancio), convertito in legge n. 77/2020, ha poi prorogato al 2032 le concessioni di posteggio per il commercio su aree pubbliche in scadenza (articolo 181 comma 4-bis), nonché previsto che eventuali posteggi liberi, vacanti o di nuova istituzione andassero assegnati “in via prioritaria e in deroga a qualsiasi criterio” agli aventi titolo, senza l’espletamento di alcuna procedura ad evidenza pubblica (articolo 181, comma 4-ter). Tali previsioni hanno poi trovato ulteriore conferma nei punti 6, 7 e 9 dell’Allegato A al Decreto del Ministero dello Sviluppo Economico del 25 novembre 2020, recante le previste Linee Guida.*

Alla luce del quadro normativo nazionale sopra descritto, che fornisce la cornice per l'attuazione della disciplina a livello regionale e locale, il settore del commercio su aree pubbliche risulta attualmente impenetrabile all'applicazione dei principi della concorrenza, costantemente richiamati dall'Autorità nei numerosi e convergenti interventi in materia, nei quali sono state più volte evidenziate le criticità concorrenziali connesse alla durata eccessivamente lunga delle concessioni e al rinnovo delle stesse senza adeguate procedure di selezione ad evidenza pubblica o secondo criteri di preferenza dei prestatori uscenti, idonei a cristallizzare gli assetti di mercato. Al riguardo, l'Autorità evidenzia che le norme sopra richiamate sollevano seri dubbi di compatibilità con il diritto europeo" (AS1721 - DISCIPLINA DELLE CONCESSIONI DI POSTEGGIO PER IL COMMERCIO SU AREA PUBBLICA Roma, 15 febbraio 2021).

Come sottolineato dalla medesima Autorità, similmente a quanto recentemente stabilito dall'Adunanza Plenaria del Consiglio di Stato 17 e 18 del 2021 in tema di proroga delle concessioni demaniali marittime, la disciplina statale e regionale in contrasto con la normativa europea pro concorrenziale è suscettibile di disapplicazione da parte dei giudici e delle autorità amministrative chiamate a farvi applicazione.

Ciò detto, si evidenzia che, a prescindere dalla più recente disciplina statale testé richiamata, anch'essa di dubbia compatibilità europea, l'art. 28 del D.lgs. n. 114 del 1998 tutt'ora vigente prevede che "Il commercio sulle aree pubbliche può essere svolto su posteggi dati in concessione per dieci anni" e non per dodici anni tacitamente rinnovabili.

Sotto questo profilo, pertanto, la disciplina che si esamina rischia di contrastare, oltre che con la normativa europea, anche con il predetto art. 28 che detta, in ogni caso, una disciplina maggiormente favorevole alla concorrenza nel settore in parola rispetto a quella che si vuole introdurre con le disposizioni in esame.