



REGIONE AUTONOMA  
FRIULI VENEZIA GIULIA

DIREZIONE CENTRALE ATTIVITÀ PRODUTTIVE

Servizio sostegno e promozione  
comparti commercio e terziario

serv.commercio.terz@regione.fvg.it  
tel 040 377 2405  
fax 040 377 2446  
I - 34132 Trieste, via Trento 2

protocollo n. **15006**/PROD.COMM  
riferimento: **e.mail dd. 30/05/07**  
allegato  
Trieste, **20 giugno 2007**

Spett.le  
STUDIO LEGALE

**oggetto: L.R. 29/2005, come modificata dalla L.R. 7/2007: commercio sulle aree pubbliche – criteri di preferenza per il rilascio della concessione decennale di posteggio**

E' pervenuta, da parte dello studio legale in indirizzo, la richiesta di chiarimento in ordine alla possibilità di rilasciare un'autorizzazione comunale per il commercio sulle aree pubbliche, ex L.R. 29/2005, articolo 42, comma 3, e la conseguente concessione decennale di posteggio, senza alcuna pubblicazione preventiva, ad opera del Comune, delle procedure di assegnazione, tramite avviso, bando o altra specifica modalità.

Si premette, a livello meramente ricognitivo, che con la riforma della Costituzione, avvenuta in virtù della L.C. 3/2001, l'assetto istituzionale dei rapporti tra Enti territoriali ha subito una modifica a dir poco radicale; le norme di rilievo sono contenute, in particolare, negli articoli 114, comma 2 (*I **Comuni**, le Province, le Città metropolitane e le Regioni sono enti **autonomi** con **propri** statuti, **poteri** e **funzioni** secondo i principi fissati dalla Costituzione*), 117, comma 5, secondo periodo (*I **Comuni**, le Province e le Città metropolitane hanno potestà **regolamentare** in ordine alla disciplina dell'organizzazione e dello **svolgimento delle funzioni** loro attribuite*), e 118, commi 1 e 2 (*1. **Le funzioni amministrative sono attribuite ai Comuni** salvo che, per assicurarne l'esercizio unitario, siano conferite a Province, Città metropolitane, Regioni e Stato, sulla base dei principi di sussidiarietà, differenziazione e adeguatezza. 2. I Comuni, le Province e le Città metropolitane sono titolari di **funzioni amministrative proprie e di quelle conferite** con legge statale o regionale, secondo le rispettive competenze*).

Ne risulta un quadro profondamente novellato, dove l'autonomia anche degli Enti territoriali diversi dalla Regione discende direttamente dalla Carta Costituzionale, e dove Regioni, Province e Comuni, non ostante la differenziazione funzionale che potremmo definire fisiologica, si trovano

comunque tutti sullo stesso piano e tutti con pari dignità istituzionale: si tratta dell'ormai consolidato **principio di equiordinazione** tra Stato, Regioni ed Enti locali, alla luce del quale ipotesi di interventi sostitutivi (incluso quello di controllo) devono configurarsi come eccezionali rispetto al normale esercizio delle funzioni amministrative, considerato il valore costituzionale dell'autonomia degli enti minori (Corte Costituzionale, sentenza n. 167/2005).

La regola di principio, comunque, è che le funzioni amministrative, nella fase attuale, risultano attribuite ai Comuni in via generale (articolo 118, comma 1), in quanto enti esponenziali della comunità locale più vicina al singolo cittadino; anche la Regione è soggetto titolare di funzioni amministrative, ma, diversamente che in passato, nella misura in cui questo si giustifichi per l'esercizio unitario della funzione singolarmente considerata sul territorio; di conseguenza, lo svolgimento della funzione amministrativa non corrisponde più necessariamente all'attribuzione della potestà legislativa e la Regione può essere definita non solo come ente residualmente titolare di funzioni amministrative, ma soprattutto come ente cedente funzioni amministrative dalla stessa attualmente esercitate.

Significativa è, in proposito, la sentenza della Corte Costituzionale n. 246/2006, dove si legge che *<<se il legislatore regionale nell'ambito delle proprie materie legislative dispone discrezionalmente delle attribuzioni di funzioni amministrative agli enti locali (anche) ulteriori rispetto alle funzioni fondamentali (...), non può contestualmente pretendere di affidare ad un organo della Regione, neppure in via suppletiva, la potestà regolamentare propria dei Comuni o delle Province in riferimento a quanto loro attribuito dalla legge regionale medesima. Nei limiti, infatti, delle funzioni attribuite dalla legge regionale agli enti locali, solo questi ultimi possono adottare i regolamenti relativi all'organizzazione e all'esercizio delle funzioni loro affidate dalla Regione>>.*

La sentenza sancisce che il principio di equiordinazione, a livello soggettivo, si completa, sotto il profilo delle fonti del diritto, attribuendosi in via esplicita agli enti locali la potestà regolamentare in ordine alla disciplina dell'organizzazione ed allo svolgimento delle funzioni loro attribuite: si tratta di una potestà il cui esercizio dà luogo a fonti di livello pari a quello dei regolamenti regionali, consistendo la differenza soltanto nell'efficacia territoriale delle norme giuridiche.

In altre parole, è avvenuta la cosiddetta "funzionalizzazione" del potere regolamentare all'esercizio delle attribuzioni amministrative, ossia l'ente attuatore della delega o del trasferimento della funzione amministrativa (lo Stato ovvero la Regione) si spoglia, in sostanza, anche del potere di disciplinarne l'organizzazione e l'esercizio, non potendo quindi più intervenire sui dettagli delle modalità del potere regolamentare degli enti

locali, se non per gli aspetti generali e di uniformità: un tanto è riconosciuto dall'articolo 4, comma 4, della L. 131/2003 (Disposizioni per l'adeguamento dell'ordinamento della Repubblica alla L.C. 3/2001), che così dispone: <<La disciplina dell'organizzazione, dello svolgimento e della gestione delle funzioni dei Comuni, delle Province e delle Città metropolitane è riservata alla potestà regolamentare dell'ente locale, nell'ambito della legislazione dello Stato e della Regione, che ne assicura i requisiti minimi di uniformità (...)>>.

E nel settore del commercio sulle aree pubbliche, i "requisiti minimi di uniformità", prescritti dalla L.R. 29/2005, per quanto di rilevanza ai fini dell'oggetto del quesito, vanno rinvenuti soprattutto negli articoli 42, commi 6 e 7 (criteri di priorità per il rilascio dell'autorizzazione sulle aree pubbliche con posteggio), 48, comma 2 (obbligo per il regolamento comunale di stabilire le modalità di assegnazione dei posteggi, in osservanza ai prescritti criteri di priorità) e 49, comma 4 (dovere per il Comune di tenere continuamente aggiornata una planimetria del mercato e di metterla a disposizione di chiunque intenda chiedere un'autorizzazione per il commercio sulle aree pubbliche con posteggio).

Alla luce e nel rispetto del quadro giuridico delineato, le modalità di attuazione delle prescrizioni legislative regionali (predisposizione di specifico bando, affissione di comunicazioni all'albo pretorio ovvero altra specifica procedura) rientrano nella discrezionalità amministrativa dell'Ente locale, sulla cui autonomia funzionale e regolamentare, garantite a livello costituzionale, è inibito ogni forma di intervento da parte della Regione.

Distinti saluti

**IL DIRETTORE CENTRALE**  
dott.ssa Antonella MANCA

Responsabile del procedimento: dott.ssa Sabrina Miotto  
telefono: 040 3772405  
e.mail: [sabrina.miotto@regione.fvg.it](mailto:sabrina.miotto@regione.fvg.it)

Responsabile dell'istruttoria: Bracale Riccardo  
telefono: 040 3772448  
e.mail: [riccardo.bracale@regione.fvg.it](mailto:riccardo.bracale@regione.fvg.it)