

Parere n. 5/2010 – Organo competente ad erogare sanzioni amministrative in materia di commercio

E' chiesto parere in merito all'individuazione dell'organo competente ad irrogare sanzioni amministrative in materia di commercio, ai sensi degli artt. 14 e 22 del D.Lgs. 114/1998.

Il Comune, in particolare, chiede se possa ritenersi competente ai fini di cui in epigrafe la locale stazione dei carabinieri, considerando che l'art. 19 della L.R. 12.11.1999 n. 28 dispone che, *“fatta salva la competenza comunale alla irrogazione delle sanzioni amministrative di cui all'art. 22 del D.Lgs. 114/1998, la Regione verifica la corretta applicazione delle disposizioni statali”*, e che il riformato Titolo V della Costituzione esclude le competenze statali in materia di commercio.

L'art. 22 del D.Lgs. 114/1998 dispone: *“per le violazioni di cui al presente articolo l'autorità competente è il sindaco del comune nel quale hanno avuto luogo. Alla medesima autorità pervengono i proventi derivanti dai pagamenti in misura ridotta ovvero da ordinanze ingiunzioni di pagamento”*.

Va detto subito che tale disposizione, tuttavia, deve ritenersi implicitamente abrogata dal D.Lgs. 267/2000.

Sul punto, infatti, la giurisprudenza ha chiarito che, dopo l'entrata in vigore del T.U. delle leggi sull'ordinamento degli enti locali (appunto il D.Lgs. 267/2000), la competenza ad irrogare sanzioni amministrative deve ritenersi appartenere ai dirigenti degli enti locali in virtù dell'art. 107 del T.U. citato, la cui disciplina ha carattere innovativo anche rispetto al riparto di attribuzioni in precedenza regolato dal D.Lgs. 31 marzo 1998 n. 114 (che attribuiva al sindaco, come detto, il potere di emanazione dei provvedimenti di irrogazione di sanzioni).

In particolare, il comma 1 del predetto articolo 107 dispone che i poteri di indirizzo e di controllo politico-amministrativo spettano agli organi di governo dell'ente (nella specie, al sindaco del comune), mentre il comma 2 precisa che sono attribuiti ai dirigenti *“tutti i compiti, compresa*

l'adozione degli atti e provvedimenti amministrativi che impegnano l'amministrazione verso l'esterno" non ricompresi espressamente dalla legge o dallo statuto tra le funzioni degli organi di governo o non rientranti tra quelle del segretario o del direttore generale.

In un caso, ad esempio, la Suprema Corte ha ritenuto legittima l'ordinanza-ingiunzione con cui si contestava il ritardo nella comunicazione della cassazione di un'attività commerciale, sottoscritta dal dirigente del servizio tributi di un Comune, anziché dal Sindaco (Cassazione civile, sez. II, 8 aprile 2009, n. 8560); in un altro, invece, relativo all'abusiva occupazione di suolo pubblico da parte di commerciante ambulante, si è affermata la correttezza di un'ordinanza-ingiunzione emessa dal comandante della polizia municipale, quale dirigente superiore del servizio, preposto anche al controllo dell'osservanza della disciplina sul commercio e nel quadro della specifica attribuzione di poteri prevista dallo statuto comunale (Cassazione civile, sez. II, 6 ottobre 2006, n. 21631).

E' stato altresì affermato che *"in tema di emissione dell'ordinanza ingiunzione irrogativa delle sanzioni amministrative previste dal d.lg. 31 marzo 1998 n. 114, che disciplina il settore del commercio, la competenza, già devoluta al sindaco dall'art. 22 del medesimo d.lg., rientra, nell'attuale assetto normativo delle autonomie locali, ai sensi dell'art. 107 d.lg. 18 agosto 2000 n. 267, tra i compiti istituzionali dei dirigenti comunali, subentrati all'organo di governo del Comune, ma non anche in quelli del Segretario comunale, le cui funzioni sono circoscritte dall'art. 97, commi 2 e 4, del citato d.lg. n. 267 del 2000, entro margini ben più delimitati rispetto a quelle dei primi"* (Cassazione civile, sez. I, 30 maggio 2006, 12862).

Quanto, poi, al riformato Titolo V della Costituzione, v'è da dire che la Corte Costituzionale, con sentenza 11 maggio 2006 n. 199, ha avuto modo di precisare che *"a seguito della modifica del Titolo V della Parte II della Costituzione, la materia del commercio rientra nella competenza esclusiva residuale delle regioni e il D.lg. 31 marzo 1998 n. 114 si applica, ai sensi dell'art. 1, comma 2, L. 5 giugno 2003 n. 131, soltanto alle regioni che non abbiano emanato una propria legislazione nella suddetta materia"*.

Ebbene, la Regione Piemonte, come noto, ha emanato in materia di commercio ed in attuazione del D.Lgs. 114/1998, la L.R. n. 28 del 12.11.1998, al fine di definire *"le norme di indirizzo generale per l'insediamento delle attività commerciali e i criteri di programmazione urbanistica,*

al fine della promozione della competitività del sistema commerciale piemontese e della razionalizzazione della rete commerciale, anche in relazione all'obiettivo della tutela dei consumatori, del contenimento dei prezzi e dell'efficienza della distribuzione, nel rispetto dell'articolo 41 della Costituzione e dei principi di cui alla legge 10 ottobre 1990, n. 287 (Norme per la tutela della concorrenza e del mercato)”.

Tale norma, come rammentato dallo stesso comune richiedente, all'art. 19 fa “*salva la competenza comunale alla irrogazione delle sanzioni amministrative di cui all'art. 22 del D.Lgs. 114/1998*”: in ragione di ciò, non v'è motivo per non far riferimento a quanto statuito dalla giurisprudenza sopra richiamata in merito.

In definitiva, esclusa con certezza la competenza del Sindaco e del Segretario comunale, si può osservare come unico legittimato all'emissione dell'ordinanza ingiunzione irrogativa delle sanzioni amministrative in materia di commercio debba ritenersi il dirigente comunale responsabile del servizio, identificabile, preferibilmente, in virtù di quanto disposto nello statuto comunale.

Al quesito sottoposto al presente parere, dunque, non può che risponderci negativamente: la locale stazione dei Carabinieri, infatti, se indubbiamente ha il potere-dovere di espletare attività di controllo e verifica dello svolgimento della disciplina del commercio, non risulta, tuttavia, legittimata *ex lege* all'emanazione della conseguente ordinanza-ingiunzione, non essendo certamente inquadrabile – il comandante di detta stazione – come “dirigente comunale responsabile del servizio”.