

REPUBBLICA ITALIANA



REGIONE SICILIANA  
ASSESSORATO DELLE ATTIVITA' PRODUTTIVE

DIPARTIMENTO DELLE ATTIVITA' PRODUTTIVE

SERVIZIO 1 S - COMMERCIO, ZES ED ALTRI INTERVENTI AGEVOLATIVI

CIRCOLARE N. 9 DEL 27/08/2024

**OGGETTO:** Disciplina applicabile all'esercizio dell'attività di ottico

Ai Sigg. Sindaci dei Comuni della Sicilia

Ai Sigg. Commissari Straordinari dei liberi Consorzi di Comuni

Ai Sigg. Presidenti e Commissari Straordinari delle Camere di Commercio della Sicilia

**Loro sedi**

Per la disciplina dell'attività di ottico in Sicilia, occorre prendere le mosse dall'articolo 71 della legge regionale 1 settembre 1993, n. 25 che ha previsto l'istituzione del registro speciale degli esercenti l'attività di ottico, demandando ad apposito regolamento di esecuzione la disciplina delle modalità di iscrizione nonché le modalità di svolgimento dell'attività in questione.

Con D.P.Reg. 1 giugno 1995, n. 64 è stato adottato il predetto Regolamento di esecuzione, il quale ha disciplinato, all'articolo 12, le modalità di svolgimento dell'attività di ottico, prevedendo al comma 4 un limite numerico al rilascio delle autorizzazioni (fissato nel rapporto di una ogni 10.000 abitanti) e stabilendo, al successivo comma 6, una distanza minima tra un esercizio ed un altro di 350 metri.

La circostanza che la norma primaria (articolo 71) non abbia previsto alcun contingentamento degli esercizi, né altro tipo di vincolo, ma che le limitazioni al rilascio delle autorizzazioni siano state introdotte in sede regolamentare, ha determinato l'instaurarsi di diversi contenziosi, nell'ambito dei quali la citata previsione regolamentare è stata dichiarata illegittima, essendosi affermato che *“in assenza di uno specifico riferimento legislativo al «contingentamento» non sembra possibile ritenere che il Regolamento possa contenere norme preclusive, come quelle in esame, perché esse [...] non sarebbero in linea probabilmente con i principi di libertà economica di rango costituzionale e comunitario”* (cfr. ex multis, Cgars, sentenza 14 aprile 2010, n. 523, TAR Sicilia di Catania Sez. II, sentenza 25 luglio 2013, n. 2154).

Secondo l'orientamento assunto dalla giurisprudenza amministrativa, *“ai sensi dell'art. 41,*

*commi 3 e 4, della Costituzione, solo il legislatore, anche regionale, può stabilire il contingentamento di una attività commerciale, al fine di impedire che un eventuale eccesso e concentramento di offerta cagioni un'eccessiva concorrenzialità, con possibile pregiudizio per lo sviluppo del settore” (cfr., ex multis, TAR Sicilia, Sezione Seconda di Catania, sentenza 19 gennaio 2015, n. 206).*

Pertanto, il citato articolo 71 della legge regionale n. 25/1993 è stato interpretato nel senso (peraltro conforme al suo tenore letterale) che “*il regolamento di esecuzione, adottato con il D.P.R.S. 1° giugno 1995, n. 64, nel definire le sole modalità di iscrizione nel registro e di svolgimento dell’attività di ottico, non possa porre uno sbarramento numerico né limiti di distanze, rientrando tali aspetti nella competenza del legislatore*”.

Il legislatore regionale, al fine di dirimere la questione, è intervenuto a disciplinare la materia con l’articolo 1, rubricato “*Autorizzazione per l’incarico di attività di ottico*”, della legge regionale 9 luglio 2004, n. 12, che al comma 1 ha stabilito: “*1. Ai fini del rilascio dell’autorizzazione per l’esercizio dell’attività di ottico da parte della competente autorità comunale, oltre al possesso dell’iscrizione nell’apposito Registro speciale di cui all’articolo 71 della legge regionale 1° settembre 1993, n. 25, si tiene conto del rapporto tra residenti e esercizi di ottica, per assicurare una razionale distribuzione dell’offerta nel territorio. Tale rapporto è stabilito in un esercizio di ottica per ogni fascia di popolazione di ottomila residenti. La distanza tra un esercizio e l’altro non deve essere inferiore a 300 metri. I limiti suddetti non si applicano agli esercizi che si trasferiscono da una sede in locazione ad una sede di proprietà o che sono costretti a trasferimento per sfratto o per altri motivi di forza maggiore. Sono fatte salve le autorizzazioni rilasciate alla data di entrata in vigore della presente legge*”.

Comunque, anche a seguito dell’entrata in vigore del riportato articolo 1 della legge regionale n. 12/2004, che ha introdotto un nuovo regime di contingentamento dell’attività di ottico, si è instaurato un ulteriore contenzioso, scaturente dall’asserito contrasto della suddetta normativa regionale con i principi di liberalizzazione dei servizi e dell’attività commerciale introdotti, in conformità alle disposizioni comunitarie in materia di tutela della concorrenza e libera circolazione delle merci e dei servizi, dalla legislazione statale con l’articolo 3, comma 1, del decreto legge 4 luglio 2006, n.22310, c.d. “decreto Bersani”.

Al riguardo la Corte di Giustizia Europea con la sentenza del 26 settembre 2013 (causa C-539/11), ha interpretato l’articolo 49 del Trattato sul funzionamento dell’Unione europea (TFUE), relativo al diritto di stabilimento, nel senso che “*non osta a una normativa regionale, [...] che pone limiti al rilascio delle autorizzazioni per l’apertura di nuovi esercizi di ottica, [...] purché le autorità competenti si avvalgano delle facoltà offerte dalla normativa di cui trattasi in maniera adeguata, rispettando criteri trasparenti e oggettivi, al fine di realizzare in modo coerente e sistematico le finalità perseguitate da detta normativa, attinenti alla tutela della salute nell’intero territorio di cui trattasi, circostanza che sarà compito del giudice nazionale accertare*”.

L’abrogazione dell’articolo 1 della legge regionale n. 12/2004 operata dall’articolo 92 della legge regionale 31 gennaio 2024, n. 3, recante “*Disposizioni varie e finanziarie*”, ha determinato un temporaneo vuoto normativo, che è stato colmato dall’art. 4 della l.r. 2 aprile 2024 n. 7 che reca disposizioni in materia di esercizio dell’attività di ottico, il cui testo di seguito si riporta:

1. *Ai fini dell’apertura degli esercizi di ottica nel territorio siciliano si applica la segnalazione certificata di inizio attività (SCIA) di cui all’articolo 19 della legge 7 agosto 1990, n. 241 e successive modificazioni e all’articolo 27 della legge regionale 21 maggio 2019, n. 7, da presentarsi presso lo sportello unico delle attività produttive (SUAP) del comune territorialmente competente.*

2. *Costituiscono requisiti di accertamento per l’attività di cui al comma 1 il rispetto dei seguenti limiti:*

a) *ogni comune può avere un numero di esercizi di ottica in rapporto di un negozio per ogni 5.000 abitanti;*

*b) ogni nuovo esercizio di ottica deve essere situato ad una distanza dagli altri non inferiore a 300 metri e comunque in modo da soddisfare le esigenze degli abitanti della zona. La distanza è misurata per la via pedonale più breve tra soglia e soglia di tali attività.*

*3. In applicazione delle disposizioni di cui ai commi 1 e 2, entro 60 giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge, sono apportate le conseguenti modifiche al D.P.Reg. 1° giugno 1995, n. 64, di cui all'articolo 71, comma 5, della legge regionale 1° settembre 1993, n. 25.*

*4. Nei comuni con popolazione inferiore a 10.000 abitanti è comunque consentita l'attività di almeno due esercizi di ottica.*

La precitata legge regionale n. 7 del 2 aprile 2024 non è stata impugnata, come deliberato dal Consiglio dei Ministri nella seduta n. 82 del 24 maggio 2024, pertanto l'attività di ottico in Sicilia trova disciplina nelle superiori disposizioni normative in osservanza delle quali l'avvio dell'attività va effettuata con la segnalazione certificata di inizio attività ( SCIA); l'introduzione di tale istituto ha pertanto introdotto un regime di semplificazione procedimentale, superando il previgente *iter* autorizzatorio, consentendo quindi al privato di intraprendere l'attività di ottico senza dovere attendere il pronunciamento dell'Amministrazione.

Tuttavia, la nuova disciplina non è orientata in direzione di piena liberalizzazione della predetta attività, essendo state mantenute misure di pianificazione, quale il limite di densità demografica ( un esercizio ogni cinquemila abitanti) e quello della distanza non inferiore a 300 metri tra un esercizio ed un altro, contemplati quali "requisiti di accertamenti" da parte del Comune, alla cui mancanza è connesso un potere inibitorio successivo all'attività già iniziata.

Le misure di pianificazione del precitato comma 2 dell'art. 4 della L.R. 7/2024 hanno determinato alcune problematiche di natura interpretativa che sono state sottoposte alla valutazione dell'Ufficio Legislativo e legale che, con parere prot. n. 11665 dello 03.07.2024, ha fornito il proprio avviso al riguardo.

Pertanto, nel condividere quanto asserito dall'Ufficio legislativo e legale con il citato parere, si rappresenta quanto segue.

Il Legislatore regionale, attraverso le suddette misure di pianificazione, si è preoccupato di realizzare una ripartizione equilibrata degli esercizi di ottica nell'ambito del territorio e di garantire in tal modo a tutta la popolazione un adeguato accesso alle prestazioni erogate da tali esercizi.

Nell'imporre il vincolo della distanza minima di 300 metri tra un esercizio e l'altro, la norma prevede, tuttavia, una possibilità di deroga, motivata dalla necessità di soddisfare le esigenze degli abitanti della zona, tenuto conto delle particolari situazioni ambientali e di viabilità.

La previsione di un temperamento alla regola della distanza minima è coerente con la *ratio* della norma, volta ad assicurare un'equa distribuzione degli esercizi sul territorio, tenendo altresì conto dell'esigenza di garantirne comunque l'accessibilità ai cittadini residenti.

Con riferimento, invece, all'applicazione del criterio demografico, la disposizione secondo cui "ogni Comune può avere un numero di esercizi di ottica in rapporto di un negozio per ogni 5000 abitanti" consentendo, tuttavia, l'attività di almeno due esercizi nei comuni con popolazione inferiore a 10.000 abitanti, va interpretata, nel senso di tenere conto del numero di esercizi già esistenti, seppure autorizzati in deroga alle regole previgenti.

Diversamente opinando si finirebbe per vanificare l'obiettivo primario della disciplina normativa in esame, *"volta ad assicurare la razionale distribuzione dell'offerta di servizi e prodotti ottici sul territorio"*.

Alla luce di quanto precede, si fa rilevare che, nelle more delle modifiche, disposte dal comma 3) del precitato art. 4, al D.P.Reg. 1° giugno 1995, n. 64, di cui all'articolo 71, comma 5, della legge regionale 1° settembre 1993, n. 25 , in applicazione delle disposizioni di cui ai commi 1 e 2, del medesimo articolo 4 , il Regolamento in parola va applicato con riguardo alle disposizioni che

individuano i requisiti e la relativa documentazione per l'iscrizione nel registro speciale degli esercenti l'attività di ottico, fermo restando la disapplicazione delle disposizioni afferenti la Commissione provinciale( art. 8 e seguenti) già disposta con la circolare Assessoriale n. 3 del 12.02.2014, in forza delle disposizioni di cui all'art. 18 del D.Lgs n. 59/2010, la cui applicabilità nel territorio regionale risultava sancita dall'art.1 comma 3 del medesimo D.Lgs n. 59/2010 .

L'Assessore

*On. Edmondo Tamajo*