

## CIRCOLARI

### ASSESSORATO DELLE ATTIVITÀ PRODUTTIVE

CIRCOLARE 6 ottobre 2010, n. 4.

**Decreto legislativo 26 marzo 2010, n. 59 - Attuazione della direttiva n. 2006/123/CE relativa ai servizi nel mercato interno (Gazzetta Ufficiale della Repubblica italiana n. 94 del 23 aprile 2010 - Suppl. ordinario n. 75). Prime direttive operative in materia di attività commerciali.**

AI COMUNI DELL'ISOLA  
ALLE PROVINCE REGIONALI  
ALLE CAMERE DI COMMERCIO  
ALLE PREFETTURE

1. Come è noto, con il decreto legislativo n. 59/2010 in oggetto sono state emanate le norme statali di attuazione della direttiva comunitaria n. 2006/123/CE relativa ai servizi nel mercato interno. Il Ministero dello sviluppo economico ha emanato il 6 maggio 2010 la circolare esplicativa n. 3635/C<sup>1</sup>, con la quale sono stati evidenziati alcuni passaggi del citato provvedimento in ordine ai procedimenti di competenza del medesimo Ministero. La scrivente Amministrazione ha ritenuto, prima di provvedere nel merito con disposizioni regionali, di dovere attendere l'emanazione della normativa statale di recepimento della direttiva comunitaria, poiché nel territorio della Regione siciliana si applica, per alcune attività economiche, la normativa statale; mentre per altre si applica apposita normativa regionale.

2. Il decreto in parola introduce nel vigente sistema giuridico statale e regionale importanti novità anche di non semplice lettura e interpretazione. Considerata, pertanto, la portata delle implicazioni conseguenti e al fine di favorire uniformità di applicazione delle norme in questione su tutto il territorio della Regione siciliana, la scrivente Amministrazione, dopo avere approfondito il contenuto dei provvedimenti governativi e ministeriali, declina alle Autorità in indirizzo le seguenti considerazioni e conseguenti direttive operative, sottoposte preventivamente al

parere dell'Ufficio legislativo e legale della Regione siciliana, reso con nota n. 22454/112.11.10 del 3 agosto 2010, e al quale la presente è stata conformata.

3. L'articolo 1 del decreto legislativo dispone che le norme ivi contenute si applicano a qualunque attività economica, di carattere imprenditoriale... diretta allo scambio di beni..., e sono adottate ai sensi dell'articolo 117, comma 2, lettere c) ed m), della Costituzione, al fine di garantire la libertà di concorrenza. Fra l'altro, i principi desumibili dalle disposizioni di cui al decreto costituiscono, per le regioni a statuto speciale, norme fondamentali di riforma economico-sociale della Repubblica e principi dell'ordinamento giuridico dello Stato. Relativamente, invece, alle materie oggetto di competenza concorrente, le regioni esercitano la potestà normativa nel rispetto dei principi fondamentali contenuti nelle norme del decreto (art. 1).

4. Le superiori disposizioni non si applicano, però, come espressamente statuito dal medesimo decreto, a tutte una serie di attività come esercizio di pubblici poteri; servizi di interesse economico generale e loro disciplina fiscale; servizi sociali; servizi finanziari; servizi di comunicazione; servizi di trasporto, escluse le attività di a) scuola guida; b) trasloco; c) noleggio di veicoli e unità da diporto; d) pompe funebri; e) fotografia aerea; e altri servizi (art. 2, 3, 4, 5, 6 e 7).

5. In generale, secondo le disposizioni del decreto in oggetto, 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 (art. 10), né essere subordinati al rispetto di alcuni requisiti, quali: cittadinanza o sede legale; residenza; stabilimenti in più Stati membri o iscrizioni in albi di altro Stato membro; condizioni di reciprocità con lo Stato membro; bisogno economico o di una domanda di mercato, o alla valutazione degli effetti economici potenziali o effettivi dell'attività o alla valutazione

<sup>1</sup> [http://www.sviluppoeconomico.gov.it/pdf\\_upload/documenti/phpw30816.pdf](http://www.sviluppoeconomico.gov.it/pdf_upload/documenti/phpw30816.pdf)

dell'adeguatezza dell'attività rispetto agli obiettivi di programmazione economica stabiliti; o all'obbligo di presentare, individualmente o con altri, una garanzia finanziaria o di sottoscrivere un'assicurazione; all'obbligo di essere già stato iscritto per un determinato periodo nei registri italiani o di avere in precedenza esercitato l'attività in Italia per un determinato periodo (art. 11).

6. Tuttavia, l'esercizio di una attività economica, di fronte alla individuazione e alla sussistenza di un "motivo imperativo di interesse generale" può essere subordinato:

a) restrizioni quantitative o territoriali sotto forma, in particolare, di restrizioni fissate in funzione della popolazione o di una distanza geografica minima tra prestatori;

b) requisiti che impongono al prestatore di avere un determinato statuto giuridico;

c) obblighi relativi alla detenzione del capitale di una società;

d) requisiti diversi da quelli relativi alle questioni disciplinate dal decreto legislativo 9 novembre 2007, n. 206, o da quelli previsti in altre norme attuative di disposizioni comunitarie, che riservano l'accesso alle attività di servizi in questione a prestatori particolari a motivo della natura specifica dell'attività esercitata;

e) il divieto di disporre di più stabilimenti sul territorio nazionale;

f) requisiti che stabiliscono un numero minimo di dipendenti;

g) tariffe obbligatorie minime o massime che il prestatore deve rispettare;

h) l'obbligo per il prestatore di fornire, insieme al suo servizio, altri servizi specifici (art. 12).

7. Fra i motivi imperativi d'interesse generale rientrano le ragioni di pubblico interesse, come l'ordine pubblico, la sicurezza pubblica, l'incolumità pubblica, la sanità pubblica, la sicurezza stradale, la tutela dei lavoratori compresa la protezione sociale dei lavoratori, il mantenimento dell'equilibrio finanziario del sistema di sicurezza sociale, la tutela dei consumatori, dei destinatari di servizi e dei lavoratori, l'equità delle transazioni commerciali, la lotta alla frode, la tutela dell'ambiente, incluso l'ambiente urbano, la salute degli animali, la proprietà intellettuale, la conservazione del patrimonio nazionale storico e artistico, gli obiettivi di politica sociale e di politica culturale (art. 8, comma 1, lettera h).

8. Alle superiori disposizioni generali e di principi fondamentali contenuti nella parte prima del decreto legislativo, segue, nella parte seconda, l'individuazione di una serie di disposizioni specifiche di materie di competenza del Ministero della giustizia (titolo I) e del Ministero dello sviluppo economico (titolo II), mentre si dà espresso mandato al Ministro per le politiche europee e agli altri Ministeri interessati dalle disposizioni del decreto di adottare uno o più decreti interministeriali ricognitivi delle attività di servizi che, in applicazione delle disposizioni del decreto, sono comunque escluse dall'ambito di applicazione dello stesso (art. 2, comma 3).

9. Invero, l'articolo 84, rubricato "Clausola di cedevolezza", dispone che, in relazione a quanto disposto dall'articolo 117, quinto comma, della Costituzione e fatto salvo quanto previsto dagli articoli 16, comma 3, e 10, comma 3, della legge 4 febbraio 2005, n. 11, nella misura in cui incidono su materie di competenza esclusiva regionale e su materie di competenza concorrente, le disposizioni del presente decreto si applicano fino alla data di entrata in vigore della normativa di attuazione della direttiva n. 2006/123/CE, adottata da ciascuna regione e provincia

autonoma nel rispetto dei vincoli derivanti dall'ordinamento comunitario e dei principi fondamentali desumibili dal presente decreto.

10. Non v'è dubbio che la superiore clausola di cedevolezza apre tutta una serie di problemi dagli effetti imprevedibili, soprattutto in relazione ai settori non disciplinati specificatamente dal decreto in parola e ancora non ridefiniti dalle regioni. Infatti, le cosiddette "autorità competenti" (art. 8, comma 1, lettera i) e gli stessi cittadini non possono essere chiamati ad operare sulla base di una norma contenente principi fondamentali (art. 1, commi 3 e 4) e disposizioni generali (capo I del titolo II) se le stesse non vengono tradotte in norme concrete e specifiche dalle stesse autorità, alle quali va garantito il tempo necessario per trasformare i principi fondamentali e le disposizioni generali in norme giuridiche disciplinanti una determinata attività economica.

11. Diverso il caso, invece, relativo alla parte seconda, titolo II, del decreto, laddove si declina una specifica normativa per la somministrazione di alimenti e bevande (art. 64); per gli esercizi di vicinato (art. 65); per gli spacci interni (art. 66); per gli apparecchi automatici (art. 67); per la vendita per corrispondenza, televisione o altri sistemi di comunicazione (art. 68); per la vendita presso il domicilio dei consumatori (art. 69); per il commercio al dettaglio sulle aree pubbliche (art. 70); per i requisiti di accesso e di esercizio delle attività commerciali (art. 71); per l'attività di factoring (art. 72); per l'attività di intermediazione commerciale e di affari (art. 73); per l'attività di agente e rappresentante di commercio (art. 74); per l'attività di mediatore marittimo (art. 75); per l'attività di spedizioniere (art. 76); per l'attività di acconciatore (art. 77); per l'attività di estetista (art. 78); per l'attività di tintolavanderia (art. 79). In questi casi la clausola di cedevolezza è assolutamente applicabile senza alcuna controindicazione, poiché si mettono a disposizione delle autorità competenti norme particolari, riferibili a specifiche attività economiche.

12. In particolare, si segnala che l'apertura degli esercizi della somministrazione al pubblico di alimenti e bevande, comprese quelle alcoliche di qualsiasi gradazione, di cui alla legge 25 agosto 1991, n. 287, è soggetta ad autorizzazione rilasciata dal comune competente per territorio (art. 64, comma 1). Il regime autorizzatorio presuppone l'intervento del comune, competente ad emanare il provvedimento di programmazione (art. 64, comma 3), sulla base dei parametri oggettivi e degli indici di qualità di cui ai medesimi articolo e comma.

12.1. Superfluo sottolineare come il comune, in materia di nuove aperture di esercizi per la somministrazione al pubblico di alimenti e bevande, non può scegliere il regime di liberalizzazione, né tanto meno può programmare sulla base di parametri numerici, la cui previsione legislativa (art. 3, comma 1, legge n. 287/91) è stata infatti espressamente abrogata dall'articolo 64, comma 10.

13. Il rilascio delle nuove possibili autorizzazioni che dovessero essere individuate dal provvedimento di programmazione è soggetto alla procedura di cui agli articoli 15, 16 e 17 del decreto in oggetto.

14. Con l'articolo 85 del decreto legislativo in esame è stato sostituito il contenuto dell'articolo 19, comma 2, della legge 7 agosto 1990, n. 241.

Tuttavia, il comma 4-bis dell'articolo 49 del decreto legislativo 31 maggio 2010, n. 78, convertito in legge, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, legge 30 luglio 2010, n. 122, ha previsto la nuova procedura della "Segnalazione certificata di inizio attività - Scia", sostituendo integral-

mente l'articolo 19 della legge 7 agosto 1990, n. 241.

Il successivo comma 4-ter del medesimo articolo 49 stabilisce che "Il comma 4-bis attiene alla tutela della concorrenza ai sensi dell'articolo 117, secondo comma, lettera e), della Costituzione, e costituisce livello essenziale delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali ai sensi della lettera m) del medesimo comma".

Pertanto, appartenendo la materia in argomento alla potestà esclusiva dello Stato, l'art. 49 trova diretta applicazione nel territorio dell'Isola, con le limitazioni ai casi di esistente disciplina di settore per i quali è previsto uno strumento di programmazione commerciale derivante sia da norme nazionali che da norme regionali (circolare n. 3637/C del 10 agosto 2010 del Ministero dello sviluppo economico).

15. Giova sottolineare come vengano mantenuti i requisiti di sorvegliabilità dei locali destinati alla somministrazione. A tal proposito, si rimanda alla precitata circolare ministeriale n. 3635/C, la quale richiama il parere 23 maggio 2007, n. 557/PAS.1251.12001, con cui il Ministero dell'interno ha ribadito che l'autorizzazione per l'attività in discorso mantiene la "natura di licenza di polizia ai fini dell'art. 86 del T.U.L.P.S. come disposto dall'art. 152 del reg. al T.U.L.P.S., modificato dal D.P.R. n. 311/2001".

16. L'articolo 70 del decreto, relativo al commercio su aree pubbliche, trova applicazione nel territorio della Regione siciliana. In particolare, si segnala il primo comma che assoggetta tutte le tipologie del commercio su aree pubbliche [a), b) e c) di cui all'articolo 1, comma 2, della legge regionale n. 18/95] al regime autorizzatorio (e non a semplice DIA e/o CIA). L'autorizzazione in parola va rilasciata sempre dal comune in cui l'interessato intende avviare l'attività. Appare opportuno evidenziare che, dall'entrata in vigore del decreto legislativo n. 59/10, i comuni interessati, in relazione alla tipologia c) anziché i relativi nulla osta rilasceranno apposita autorizzazione.

16.1. L'autorizzazione per l'esercizio del commercio su area pubblica di qualsiasi tipologia può essere rilasciata anche a società di capitali regolarmente costituite o cooperative (art. 70, comma 1).

16.2. Per i provvedimenti di programmazione relativi al commercio su aree pubbliche si deve tenere conto delle disposizioni di cui al comma 3, art. 70, richiamando l'attenzione dei comuni sulle disposizioni contenute all'articolo 52 del decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42 - Codice dei beni culturali e del paesaggio, ai sensi dell'articolo 10 della legge 6 luglio 2002, n. 137 (pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica italiana 24 febbraio 2004, n. 45, S.O.), con il quale si dispone che con le deliberazioni previste dalla normativa in materia di riforma della disciplina relativa al settore del commercio, i comuni, sentito il soprintendente, individuano le aree pubbliche aventi valore archeologico, storico, artistico e paesaggistico nelle quali vietare o sottoporre a condizioni particolari l'esercizio del commercio.

16.3. In base al punto 10.5 della circolare MISE n. 3635/C, le modalità di concessione dei posteggi e l'eventuale procedura di rinnovo saranno individuate successivamente, con provvedimenti conseguenti all'intesa in sede di Conferenza unificata di cui all'art. 70, comma 5. Tuttavia, nelle more dell'emanazione di tali provvedimenti, la stessa circolare ai punti 10.6 e 10.7 prevede, sinteticamente, quanto segue:

- le concessioni in essere alla data di entrata in vigore del decreto restano efficaci fino alla scadenza del termine decennale per ciascuna di esse originariamente previsto e saranno oggetto di riassegnazione al termine di tale periodo, nel rispetto delle modalità e delle procedure stabilite in conformità ai nuovi criteri individuati nel provvedimento recante l'intesa prevista dall'articolo 70, comma 5 (punto 10.6);

- le concessioni, invece, che scadono nel periodo intercorrente tra la data di entrata in vigore del decreto e la data di effettiva applicazione delle disposizioni transitorie da individuarsi nell'intesa in argomento, devono ritenersi prorogabili a semplice richiesta fino a detta ultima data, ferma restando per il periodo successivo l'applicazione delle soluzioni a tal fine direttamente individuate in tali disposizioni transitorie (10.7).

16.4. Si richiama l'attenzione sulle disposizioni contenute nell'articolo 18 del decreto legislativo (Autorità preposte al rilascio delle autorizzazioni), laddove si dispone che... ai fini del rilascio dei titoli autorizzatori o dell'adozione di altri provvedimenti rilevanti per l'esercizio dell'attività di servizi è vietata la partecipazione diretta o indiretta alla decisione, anche in seno a organi consultivi, di operatori concorrenti. Nelle commissioni commercio su aree pubbliche (art. 7, legge regionale n. 18/95), pertanto, non possono partecipare eventuali componenti espressi dal mondo del commercio per il pronunciamento di pareri sul rilascio delle autorizzazioni. Qualora senza tali componenti venga meno il numero legale, il quorum dovrà essere determinato sul numero di componenti costituenti la commissione dal quale saranno detratti i suddetti rappresentanti.

17. L'articolo 71 individua i requisiti di accesso e di esercizio delle attività commerciali in generale, unificando nella stessa norma i requisiti richiesti sia per la vendita che per la somministrazione. Una prima parte (comma 1, lettere a), b), c), d), e), f)), del decreto legislativo individua i requisiti morali richiesti per coloro che debbono esercitare l'attività commerciale sia di vendita che di somministrazione. Il comma 2 individua un'altra serie di limitazioni morali per l'esercizio dell'attività di somministrazione di alimenti e bevande. I commi 3, 4 e 5 dettano norme comuni sia per la vendita che per la somministrazione. Il comma 6 individua i requisiti professionali richiesti per l'esercizio dell'attività di commercio relativa al settore merceologico alimentare e di somministrazione di alimenti e bevande.

17.1. La pregressa iscrizione al R.E.C., prima della sua soppressione, equivale al possesso dei requisiti professionali per l'esercizio dell'attività. Vale anche come abilitazione professionale l'aver esercitato in proprio l'attività di commercio di prodotti alimentari o di somministrazione di alimenti e bevande (risoluzione ministeriale n. 53422 del 18 maggio 2010).

17.2. In ordine alle disposizioni di cui all'articolo 71, comma 6, lettera c) del decreto, fino ad eventuali nuove disposizioni che dovessero pervenire da parte del competente Ministero<sup>2</sup>, si rinvia al decreto dell'Assessore per la cooperazione, il commercio, l'artigianato e la pesca del 25 ottobre 2000 (*Gazzetta Ufficiale* della Regione siciliana n. 52 del 17 novembre 2000) con il quale si equiparano ai corsi professionali di cui all'art. 3, comma 3, lett. a), della

<sup>2</sup> Superfluo sottolineare la riserva allo Stato, nell'ambito della competenza legislativa concorrente con le Regioni, della definizione dei requisiti per l'accesso delle attività e alle professioni, così come ribadito anche dalla risoluzione Ministero dello sviluppo economico già richiamata.

legge regionale 22 dicembre 1999, n. 28 i seguenti titoli di studio di scuola professionale, di scuola media di secondo grado ed universitari:

- addetto ai servizi alberghieri, di sala e bar;
- addetto ai servizi alberghieri di cucina;
- operatore agricolo;
- operatore agro-ambientale;
- operatore chimico e biologico;
- operatore dei servizi di ristorazione (settore cucina);
- operatore dei servizi di ristorazione (settore sala-bar);
- agrotecnico;
- tecnico chimico e biologico;
- tecnico dei servizi della ristorazione;
- diploma agrotecnico;
- diploma perito commerciale;
- diploma tecnico chimico;
- diploma di ragioniere;
- diploma perito chimico;
- diploma perito industria alimentare;
- diploma scientifico ad indirizzo biologico;
- diploma tecnico agrario;
- diploma professionale agrario;
- diploma professionale alberghiero;
- le lauree ed i diplomi rilasciati dalle università.

17.3. Le disposizioni in parola si applicano anche alla somministrazione di alimenti e bevande, vista l'equiparazione operata dal decreto in esame tra requisiti per la vendita di prodotti alimentari e requisiti per la somministrazione.

17.4. Relativamente alle lauree e ai diplomi rilasciati dalle università, debbono intendersi quelli nel cui corso di studi siano previste materie attinenti al commercio, alla preparazione o alla somministrazione degli alimenti.

18. Ciò posto, nelle more di una ulteriore riflessione insieme alle altre autorità regionali e statali, la scrivente Amministrazione ritiene necessario confermare per le autorità competenti locali, l'applicazione, nel territorio della Regione siciliana, delle disposizioni contenute nella parte seconda del decreto in oggetto, con le indicazioni e i chiarimenti contenuti nella presente circolare.

18.1. In relazione, poi, a tutte le altre attività economiche di competenza di questa Amministrazione e non prese in considerazione da norme specifiche del decreto legislativo in esame (commercio su aree private di cui alla legge regionale n. 28/99; commercio su aree pubbliche di cui alla legge regionale n. 18/95, per quanto non oggetto di esame nella presente circolare; attività di ottico (legge regionale n. 25/93, art. 71; legge regionale n. 12/04, art. 1); attività di vendita di giornali, riviste e periodici (decreto legislativo n. 170/2001; decreto 13 novembre 2002), si invitano le autorità in indirizzo a continuare ad applicare la vigente normativa e il regime autorizzatorio e programmatico ivi previsto, sempre che ciò non risulti in contrasto con i principi della direttiva servizi e con quelli desumibili dalle disposizioni di carattere generale contenute nella parte prima del decreto, e comunque sino a quando non saranno emanate nuove disposizioni amministrative e/o legislative di merito, già in fase di elaborazione.

18.2. In particolare, riguardo all'attività di vendita di giornali, riviste e periodici (decreto legislativo n. 170/2001; decreto 13 novembre 2002), non considerata dal decreto legislativo in esame, si ritiene opportuno attendere nuove elaborazioni della vigente normativa statale e/o nuove decisioni legislative regionali, in virtù anche del

fatto che tale attività ha evidenti refluenze nazionali legate alla diffusione della stampa sul territorio.

18.3. Anche in ordine all'attività di ottico (legge regionale n. 25/93, art. 71; legge regionale n. 12/04, art. 1), nel rinviare a diverse pronunce giurisdizionali e in ultimo alla sentenza del T.A.R. Palermo n. 6878/10 si ritiene, nelle more di una nuova produzione legislativa in materia, che i comuni possano, per analogia, dotarsi di apposita programmazione secondo le disposizioni contenute all'articolo 64, comma 3, del decreto legislativo.

Si confida nella fattiva collaborazione.

L'Assessore: VENTURI

(2010.40.2779)035

## ASSESSORATO DELLE AUTONOMIE LOCALI E DELLA FUNZIONE PUBBLICA

CIRCOLARE 22 settembre 2010, n. 6.

**Adempimenti obbligatori per l'erogazione dei contributi regionali ai comuni ed alle province: pubblicazione di atti nel sito internet e destinazione del 25% dell'assegnazione del Fondo delle autonomie locali.**

AI SINDACI DEI COMUNI DELLA SICILIA  
AI PRESIDENTI DELLE PROVINCE DELLA SICILIA

*Pubblicazione atti nel sito internet: province e comuni*

Il comma 1 dell'art. 18 della legge regionale 16 febbraio 2008, n. 22 prevede l'obbligo per le "amministrazioni comunali e provinciali, ..., di rendere noti, per estratto, nel rispettivo sito internet tutti gli atti deliberativi adottati dalla giunta e dal consiglio e le determinazioni sindacali e dirigenziali, ...".

Il successivo comma 2-quater del medesimo art. 18 prevede che "L'aggiornamento del sito è effettuato entro il primo giorno di ogni mese, pena l'applicazione delle sanzioni di cui al comma 2-bis."

Il testè richiamato comma 2-bis, recante la sanzione, recita: "L'inosservanza delle disposizioni di cui al comma 1, comporta la sospensione dei trasferimenti regionali a valere sul Fondo delle autonomie locali, fino a quando il comune o la provincia inadempiente non abbia ottemperato. ...".

Sull'argomento, con la precedente circolare n. 7/A.L. prot. n. 16770 del 24 luglio 2009, la Scrivente ha diramato istruzioni operative in ordine alla trasmissione dell'apposita certificazione, da parte del responsabile del procedimento, attestante l'effettiva esecuzione del prescritto adempimento.

Ciò premesso, considerato che alcune delle predette certificazioni non sono pervenute tempestivamente, mentre altre non sono risultate esaustive rispetto alla portata della normativa sopra richiamata e tenuto conto, altresì, dell'approssimarsi dei pagamenti relativi al terzo trimestre del corrente anno 2010, con la presente si intende diramare direttive più puntuali in sostituzione di quelle di cui alla richiamata circolare n. 7/2009.

Per ciascuno dei trimestri solari i comuni e le province dovranno trasmettere apposita certificazione attestante l'avvenuto rispetto degli adempimenti di cui al comma 1 dell'art. 18 della legge regionale n. 22/2008.

La certificazione deve essere trasmessa al servizio 4° - finanza locale - del dipartimento regionale delle autonomie locali di questo Assessorato entro e non oltre la fine di ciascun trimestre solare.

Essa, entro il suddetto termine perentorio, deve essere anticipata al medesimo ufficio via fax (num. 091.7074191