



DIREZIONE CENTRALE ATTIVITA' PRODUTTIVE
Servizio sostegno e promozione comparti commercio e terziario

Tel + 39 040 377 2448

Fax + 39 040 377 2446

e.mail: serv.commercio.terz@regione.fvg.it

Trieste, 8 maggio 2007

Prot. 11282/PROD.COMM.

Rif.

Allegati:

Oggetto: L.R. 29/2005 e L.R. 7/2007 –
D.P.R. 069/Pres. dd. 23/03/2007.
Circolare esplicativa 1/2007.

All'ANCI del Friuli Venezia Giulia
Viale XX Settembre, 2
33100 – **UDINE**

Alla C.C.I.A.A. di
33170 - **PORDENONE**
Corso Vittorio Emanuele, 47

Alla C.C.I.A.A. di
34170 - **GORIZIA**
via Crispi, 10

Alla C.C.I.A.A. di
34121 - **TRIESTE**
Piazza della Borsa, 14

Alla C.C.I.A.A. di
33100 - **UDINE**
Via Morpurgo, 4

All'ASCOM/Confcommerico
Piazzale Mutilati, 4
33170 - PORDENONE

Alla Confesercenti regionale
Viale Grigoletti, 72/a
33170 - PORDENONE

All'Unione regionale del
commercio e turismo
Via S. Nicolò, 7
34100 - TRIESTE

All'Unione Regionale
Economica Slovena
Via Cicerone, 8
34133 - TRIESTE

Alla Lega delle Cooperative
Via D. Cernazai, 8
33100 - UDINE

Alla F.A.I.D.
Federdistribuzione
Viale Mayno Luigi, 42
20121 - MILANO

1. PREMESSA

Con la presente circolare, la scrivente Direzione informa che, sul Bollettino Ufficiale della Regione Autonoma Friuli Venezia Giulia n. 15 dd. 11 aprile 2007, è stato pubblicato il **Decreto del Presidente della Regione 23 marzo 2007, n. 069/Pres.**, concernente il <<Regolamento di esecuzione degli articoli 12, comma 3 e 15, comma 3, della legge regionale 5 dicembre 2005, n. 29, in materia di urbanistica commerciale e programmazione per le medie e grandi strutture di vendita>>, mentre sul Bollettino Ufficiale della Regione Autonoma Friuli Venezia Giulia n. 16 dd. 18 aprile 2007, è stato pubblicata la **legge regionale 12 aprile 2007, n. 7**, recante <<Modifiche alle leggi regionali 5 dicembre 2005, n. 29, e 16 gennaio 2002, n. 2, in materia di commercio e turismo>>.

Il D.P.R. 069/Pres., in vigore dal 26 aprile c.a., abroga e quindi sostituisce il previgente regolamento di cui al D.P.R. 21 maggio 2003, n. 0138/Pres., mentre la L.R. 7/2007, oltre a compiere i necessari adeguamenti della disciplina regionale alle innovazioni apportate con il cosiddetto decreto Bersani bis (D.L. 223/2006 convertito, con modificazioni, nella L. 248/2006), contiene sostanziali innovazioni di settore, soprattutto con riferimento alla disciplina degli orari.

La presente circolare intende evidenziare i primi chiarimenti interpretativi in ordine alla normativa di recente introdotta, oltre a riportare gli orientamenti già consolidati della Direzione scrivente su specifici istituti, ai fini della massima uniformità applicativa, sottolineandosi che sempre la Direzione scrivente rimane a disposizione per qualunque ulteriore chiarimento ed approfondimento di competenza.

Si ricorda che i quesiti giuridici devono basarsi su un fondato dubbio applicativo ed interpretativo di una norma giuridica (di legge o di regolamento regionale) e non possono riguardare incertezze istruttorie o valutative in relazione a casi specifici, essendo questo un compito che rientra nella sfera di attribuzione degli Enti Locali, e men che meno possono riguardare interpretazioni di atti interni dei Comuni.

Viene una volta di più ribadito che gli orientamenti interpretativi espressi dalla Direzione Centrale non costituiscono direttive vincolanti per i destinatari, e questo vale a maggior ragione con l'intervenuta riforma costituzionale che ha accentuato l'autonomia degli Enti Locali; pertanto se i Comuni non concordano con determinate interpretazioni della scrivente, possono anche discostarsene ed autodeterminarsi come meglio credono, naturalmente assumendosi in via diretta tutte le responsabilità conseguenti, ma non può essere preteso dalla Direzione l'avallo relativo ad interpretazioni difformi e con le quali la stessa non concorda.

2. LEGGE REGIONALE 12 APRILE 2007, N. 7 – MODIFICHE ALLE LEGGI REGIONALI 29/2005 E 2/2002, IN MATERIA DI COMMERCIO E TURISMO

Esaminando nel dettaglio la L.R. 7/2007, innanzi tutto con l'**articolo 1**, concernente i generi non alimentari a basso impatto, si inseriscono tra questi beni, oltre agli elettrodomestici, anche i materiali elettrici, in quanto inerenti ai materiali dell'edilizia, mentre con l'**articolo 2** viene recepito ed adeguato alla normativa regionale l'istituto della vendita dei farmaci da banco all'interno degli esercizi commerciali, introdotto dal D.L. 223/2006 (convertito con modificazioni nella L. 248/2006), configurandosi l'istituto quale gestione di reparto ai sensi della L.R. 29/2005, articolo 2, comma 1, lettera w), nell'ordinaria ipotesi in cui l'esercente ed il farmacista siano soggetti differenti (se il soggetto è unico, ossia farmacista/commerciante, in quanto in possesso dei requisiti prescritti per entrambe le figure, è ovvio che in relazione al reparto farmaci non sussisterà alcun obbligo di preposizione) e dotandolo di appropriata sanzione (in proposito, si richiama la circolare congiunta prot. 20017/SPS/farm 2.3.6. del 6 ottobre 2006 della Direzione Centrale Attività Produttive e della Direzione Centrale Salute e Protezione Sociale).

Gli **articoli 3, 4, 5, 6 e 12** adeguano la L.R. 29/2005 a quanto prescritto dall'articolo 3, comma 1, lettera a), della L. 248/2006 (eliminazione di iscrizioni a registri e del possesso di requisiti professionali, eccezion fatta per l'attività di vendita alimentare e per la somministrazione), ossia: 1. abolizione di requisiti professionali per la vendita di generi non alimentari; 2. soppressione del REC per l'attività di somministrazione di alimenti e bevande; 3. assoggettamento dell'attività di somministrazione ai medesimi requisiti morali e professionali previsti dalla L.R. 29/2005 per l'attività di vendita di prodotti alimentari.

Con l'**articolo 7** vengono inserite specifiche prescrizioni di natura urbanistico – commerciale, mentre con l'**articolo 10** si modifica la disciplina delle vendite promozionali, in adeguamento all'articolo 3, comma 1, lettere e) ed f), della L. 248/2006 (svolgimento di queste vendite senza fissazione di divieti e senza l'ottenimento di

autorizzazioni preventive, nonché senza limitazioni quantitative o temporali, salvo che nei periodi precedenti ai saldi), essendo facoltà dell'esercente scegliere il periodo di tempo (comunque limitato ed eccezion fatta per i quaranta giorni precedenti l'inizio dei saldi di cui all'articolo 34, comma 1, della L.R. 29/2005, esplicitamente richiamato) e la tipologia dei prodotti da porre in promozione, nel rispetto comunque dell'obbligo di comunicazione al Comune, titolare delle funzioni di vigilanza, e dell'esposizione del prezzo (ordinario, scontato e percentuale di sconto).

Relativamente alla specifica disciplina degli orari, come novellata dalla L.R. 7/2007, in considerazione della rilevanza delle questioni da trattare, ci si riserva di predisporre una circolare successiva alla luce delle richieste che perverranno, quali oggetto di appositi quesiti scritti, mentre con riferimento alla modifica della disciplina del commercio sulle aree pubbliche, di cui all'**articolo 11**, vedasi *infra* (punto 9).

3. REQUISITI PROFESSIONALI – CITTADINI STRANIERI

In relazione alla problematica concernente i requisiti professionali ed a seguito di costanti richieste di chiarimento da parte dei Comuni, si riporta, per intero, il testo della risoluzione MAP del 13 aprile 2006, prot. n. 0003696, avente ad oggetto: "riconoscimento titoli di studio e pratica commerciale conseguiti all'estero in materia di somministrazione di alimenti e bevande e commercio all'ingrosso".

Risoluzione del 13/04/2006 prot. N. 0003696

OGGETTO : RICONOSCIMENTO TITOLI DI STUDIO E PRATICA COMMERCIALE CONSEGUITI ALL' ESTERO IN MATERIA DI SOMMINISTRAZIONE DI ALIMENTI E BEVANDE E COMMERCIO ALL'INGROSSO – QUESITO

TESTO

Si fa riferimento alla nota con la quale codesta Camera chiede precisazioni in merito ai riconoscimenti di titoli di studio, qualificazioni professionali e periodi di esperienza lavorativa acquisiti in paesi dell'Unione Europea e extracomunitari ai fini dell'avvio dell'attività di commercio e di somministrazione di alimenti e bevande.

A tale riguardo, si fa presente quanto segue.

Si precisa, in via preliminare, che le procedure sono diverse a seconda che la richiesta di riconoscimento pervenga da un soggetto che abbia acquisito il titolo o l'esperienza professionale in un paese comunitario o in un paese non appartenente all'Unione Europea.

Nel primo caso, infatti, occorre fare riferimento alle disposizioni di cui al decreto legislativo 20 settembre 2002, n. 229 (cfr. artt. 1-2-3-6 e le allegate liste V e VI).

Il predetto decreto, ai sensi dell'art. 1, comma 1, detta disposizioni per assicurare l'esercizio effettivo del diritto di stabilimento o di libera prestazione di servizi nei settori di attività che sono elencati nell'Allegato A.

Ai sensi dello stesso articolo 1, comma 1, lett. a) e b), le disposizioni contenute nel provvedimento si applicano ai "cittadini degli Stati membri dell'Unione Europea" ed alle "società costituite in conformità con la legislazione di uno Stato membro ed aventi la sede

sociale, l'amministrazione centrale o il centro di attività principale all'interno dell'Unione europea, a condizione che, nel caso in cui abbiano soltanto la sede sociale all'interno dell'Unione europea, la loro attività presenti un legame effettivo e continuato con l'economia di uno Stato membro dell'Unione europea”.

Tale decreto, pertanto, sancisce il principio di carattere generale che le conoscenze e le competenze, attestate da diplomi, certificati o altri titoli rilasciati da un qualsiasi Stato membro dell'Unione europea, sono riconosciute in Italia per l'accesso o l'esercizio a titolo autonomo o subordinato alle attività elencate nell'allegato A (cfr. art.1, comma 2).

Per quanto di competenza dello scrivente Ufficio, trattasi delle attività di seguito riportate:

LISTA V – Direttiva 64/222/CEE e Direttiva 70/523/CEE
[articolo4, punto 5, lett. a) della presente direttiva]

Direttiva 64/222/CEE
(Direttive di liberalizzazione 64/223/CEE e 64/224/CEE)

Attività non salariate attinenti al commercio all'ingrosso;

LISTA VI – Direttive 68/364/CEE, 68/368/CEE, 75/369/CEE, 82/470/CEE

Direttiva 68/364/CEE
(Direttiva di liberalizzazione 64/363/CEE)
gruppo 612 ISIC Commercio al minuto

Direttiva 68/368/CEE
(Direttiva di liberalizzazione 64/367/CEE) – Nomenclatura ISIC
Ex classe 85 ISIC 1) Ristoranti e spacci di bevande (g. ISIC 852)

Direttiva 75/369/CEE (articolo 5)
Esercizio ambulante delle seguenti attività:
acquisto e vendita di merci:
da parte di venditori ambulanti e merciaiuoli (ex g. ISIC 612)
su mercati coperti ma non in posti fissati stabilmente al suolo e su mercati non coperti.

Con riferimento alle predette attività, elencate nell'allegato al decreto legislativo n. 229, va precisato che la disciplina italiana vigente prevede il possesso di specifiche professionalità.

Preliminarmente, pertanto, al richiamo delle disposizioni recanti la tipologia dei requisiti professionali richiesti ai soggetti aspiranti commercianti nel nostro paese, occorre richiamare le diverse tipologie di attività normate, in considerazione del fatto che diversi sono i requisiti professionali richiesti ai fini dell'accesso e che le attività nell'Allegato A al decreto legislativo in oggetto nell'utilizzare, ai fini della loro individuazione, le locuzioni contenute nella Direttiva attuata, non corrispondono alla denominazione recata dalla disciplina nazionale vigente in materia di esercizio dell'attività commerciale.

Ci si riferisce, ovviamente, alle attività di commercio disciplinate dalla normativa di competenza dello scrivente Ufficio, ossia della normativa che regola l'esercizio dell'attività commerciale che si concretizza nelle seguenti attività: vendita all'ingrosso; vendita al dettaglio in sede fissa su area privata (effettuata in apposito locale); forme speciali di vendita al dettaglio (spacci interni, apparecchi automatici, vendita per corrispondenza, televisione o altri sistemi di comunicazione, vendite effettuate presso il domicilio dei consumatori);

vendite sulle aree pubbliche (le quali possono essere effettuate mediante l'utilizzo di un posteggio o in forma itinerante); somministrazione di alimenti e bevande (ossia la vendita di alimenti e bevande effettuata per il consumo sul posto quale quella dei ristoranti e dei bar).

Nella disciplina nazionale, le tipologie di professionalità richieste sono distinte con riferimento alle due branche principali di attività, ossia l'attività di vendita e quella di somministrazione.

Nel caso oggetto del quesito avendo la Regione, competente per territorio emanato la propria normativa di settore, occorre, ovviamente, fare riferimento alle tipologie di requisiti elencati nella medesima.

Ci si riferisce all'art.7 della legge regionale 5 dicembre 2005, n. 29 che prevede specifici requisiti sia per l'attività di commercio in sede fissa o su aree pubbliche per il settore non alimentare (cfr.comma 1), sia per l'attività di commercio per il settore alimentare e l'iscrizione nel REC per l'attività di somministrazione (cfr.comma 2).

Stante quanto sopra, si precisa che con riferimento ai requisiti previsti dalla normativa regionale, lo scrivente Ufficio può effettuare la valutazione della corrispondenza dei titoli di studio e di qualificazione professionale conseguiti da un soggetto in un Paese appartenente all'Unione Europea sulla base della documentazione già individuata dall'ufficio B4 della scrivente Direzione Generale, trattandosi di finalità assimilabili.

Eguale, sulla base della documentazione indicata dal predetto ufficio B4 per la valutazione dell'esperienza maturata da un soggetto in un Paese comunitario, sarà effettuata la verifica della corrispondenza ai fini dell'avvio dell'attività commerciale dell'esperienza maturata da un soggetto in un Paese comunitario.

Fermo restando quanto sopra, si precisa altresì che nel caso di soggetto extracomunitario la scrivente è tenuta a fare riferimento alle disposizioni di cui al decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286 e, in particolare, all'art.26 che concerne l'ingresso ed il soggiorno dei soggetti extracomunitari ai fini dell'esercizio di una attività non occasionale di lavoro autonomo.

Ai fini del riconoscimento, poi, fa riferimento al D.P.R. 31 agosto 1999, n. 394 e nello specifico agli artt. 39 e 49 del medesimo.

Il predetto art. 49, con riferimento alle procedure di riconoscimento, richiama le disposizioni dei decreti legislativi 27 gennaio 1992, n. 115 e 2 maggio 1994, n. 319.

Il decreto legislativo n. 115 fa espressamente richiamo ai riconoscimenti sulla base del possesso di diploma di istruzione superiore di durata almeno triennale.

Il decreto legislativo n. 319, invece, fa richiamo ai riconoscimenti dei titoli di formazione professionale, in ogni caso caratterizzati dal fatto di essere conseguiti dopo un ciclo di studi o di formazione.

In nessun caso, comunque, nelle disposizioni dei predetti decreti si richiama la fattispecie del possesso dell'esperienza professionale.

Anche gli articoli dei predetti decreti che esplicitano le procedure da seguire al fine dei riconoscimenti mai fanno richiamo all'esperienza professionale (cfr. art. 12 del d.lgs. n. 115 e art. 29 del d.lgs. 394.)

In conseguenza di quanto sopra, ad avviso della scrivente, la pratica commerciale, nel caso di soggetto extracomunitario, non può essere ritenuta sufficiente a dimostrare il possesso del requisito professionale ai fini dell'avvio dell'attività commerciale nel settore alimentare e non alimentare nonché dell'attività di somministrazione di alimenti e bevande, prevista dall'art. 7 comma 1, lett. b e comma 2 lett. b della citata legge regionale n. 29.

Si precisa, poi, con riferimento al quesito di codesta Camera di commercio che nel caso di soggetto extracomunitario che intenda avviare l'attività di vendita nel settore alimentare e l'attività di somministrazione di alimenti e bevande, la norma regionale fa esplicito riferimento in alternativa al possesso di "una laurea, ovvero di un diploma di scuola media di secondo grado, ovvero di un diploma di scuola alberghiera (..)". Ciò significa che

con l'apposita documentazione la scrivente può riconoscere la validità dei predetti titoli ai fini previsti dalla normativa.

A questa Amministrazione, infatti, è attribuita la competenza al riconoscimento dell'intero pacchetto formativo del soggetto extracomunitario che chieda di esercitare in Italia l'attività commerciale e quindi anche nel caso in cui essa sia consentita in base al possesso di un titolo di studio.

Per completezza di informazione si precisa che, nel caso di soggetto extracomunitario, che chieda l'iscrizione al Registro Esercenti il Commercio per l'attività di somministrazione di alimenti e bevande, nel territorio nel quale ancora è vigente la legge 25 agosto 1991, n. 287, può essere riconosciuto il possesso del requisito della pratica commerciale, visto il disposto previsto dall'art. 3, comma 6 del D.M. 4 agosto 1988, n. 375, ancora vigente per effetto dell'art. 26, comma 1, del d. lgs. 31 marzo 1988, n. 114.

4. SUPERFICIE DI VENDITA E SUPERFICIE ESPOSITIVA

Ai sensi dell'articolo 2, comma 1, lettera o), della L.R. 29/2005, per superficie di vendita si intende *"l'area alla quale ha accesso il pubblico, compresa quella occupata dai banchi, dalle scaffalature o quella comunque destinata a mostra o esposizione di merce, con esclusione dell'area destinata ai magazzini o ai depositi, ai locali di lavorazione o agli uffici e ai servizi, nonché dell'area interna adibita a deposito dei carrelli"*.

Da tale definizione discende che nel concetto di superficie di vendita rientra **qualunque area alla quale abbia accesso il pubblico** (si richiama in proposito la direttiva di cui alla propria circolare prot. n. 7293/COMM. dd. 03 luglio 2003, pag. 7, dove è stato esplicitato che per **superficie espositiva** si intende l'area destinata in maniera autonoma a sola mostra o esposizione di prodotti, in cui cioè non deve avvenire alcun tipo di trattativa di compravendita e non deve esserci accesso di pubblico; fattispecie esemplificativa: la vetrina); di conseguenza, affinché un'area sia esclusa dalla nozione legislativa di superficie di vendita, è necessario predisporre qualunque tipo di accorgimento atto a non consentire l'accesso al pubblico in quella parte del negozio: tali sistemi possono consistere in perimetrazioni di vario tipo, l'importante, però, è che siano allestite apposite delimitazioni, al fine di escludere l'accesso libero ed indiscriminato del pubblico in quella porzione di esercizio commerciale.

Per espressa disposizione normativa (articolo 2, comma 1, lettera o, ultimo inciso), non si fa rientrare nel computo della superficie di vendita l'area interna adibita a deposito carrelli (è evidente comunque che per l'uso e quindi per il prelievo del carrello lì la clientela dovrà avere accesso); l'area occupata dalle casse fa parte invece della superficie di vendita, poiché quello è il luogo dove la clientela, e quindi il pubblico, perfeziona il contratto di compravendita, pagando il prezzo del bene eventualmente prelevato dalle scaffalature; analogamente, l'area occupata dalla pedana e dal retrobanco, in quanto direttamente funzionale alla clientela, oltre ad essere destinata al perfezionamento del contratto di compravendita (fase della consegna del prodotto), è da assimilarsi all'area occupata dai banchi e scaffalature, area che, per espressa volontà di legge, è superficie di vendita: solo qualora il retrobanco sia un vero e proprio "locale di lavorazione" ne sarà escluso.

5. SUPERFICIE DI VENDITA – INDICE DI SATURAZIONE

L'apertura, l'ampliamento, il trasferimento di sede, e la concentrazione delle grandi strutture di vendita sono soggetti ad autorizzazione del Comune, in conformità a quanto previsto dal Piano comunale di settore del commercio (articolo 13 della legge); si sottolinea la necessità della previa approvazione, da parte del Comune, del citato Piano di settore anche ai fini dell'ampliamento delle superfici esistenti nel limite del 30 per cento, di cui all'articolo 10, comma 5, del regolamento (cosiddetto "indice di saturazione"), evidenziandosi che, alla luce della nuova disposizione regolamentare, tale ampliamento **non** è consentito con riferimento esplicito alle superfici incrementalì di sviluppo previste dal Piano (regionale) per la grande distribuzione per insediamenti di grandi strutture di vendita con superficie coperta complessiva superiore a metri quadrati 15.000. Ciò significa che le superfici incrementalì di diritto e, più in generale, tutte le superfici coperte complessive superiori a 15.000 metri quadrati, però diverse da quelle incrementalì di sviluppo, possono essere oggetto dell'ampliamento del 30 per cento.

Anche nelle more dell'approvazione del Piano di settore del commercio da parte del Comune, le nuove aperture, i trasferimenti (di sede), gli ampliamenti e le concentrazioni che avvengono all'interno di un centro commerciale al dettaglio o di un complesso commerciale sono sempre autorizzati, a condizione che non si verifichi un ampliamento della superficie complessiva di vendita, relativamente a ciascun settore merceologico già autorizzato (e ferma restando la percentuale del 25 per cento nel rapporto tra superfici di vicinato, media e grande struttura, con riferimento al CCD – articolo 5, comma 4, reg.): la precisazione, assente nell'abrogato D.P.R. 138/2003, chiarisce che le "libere" movimentazioni, all'interno dei CCD e dei complessi commerciali, **non possono comunque superare il limite massimo della superficie autorizzata con riferimento al singolo settore merceologico**, e questo per l'evidente motivo che una determinazione in senso differente comporterebbe un disequilibrio complessivo nella programmazione comunale delle superfici di vendita, in relazione ai singoli settori "alimentare" e "non alimentare".

6. PUBBLICITA' DEI PREZZI

Ai sensi dell'articolo 32, comma 1, della L.R. 29/2005, "*i prodotti esposti per la vendita al dettaglio, ovunque collocati, devono indicare in modo ben leggibile il prezzo di vendita al pubblico, mediante la collocazione di un cartello o di altre modalità idonee allo scopo*". Si sottolinea innanzitutto che la norma impone l'obbligo di pubblicità dei prezzi dei prodotti ovunque collocati nell'esercizio commerciale; inoltre, poiché la disposizione parla espressamente di "*altre modalità idonee allo scopo*" di far conoscere chiaramente i prezzi dei prodotti, può essere utilizzato qualunque tipo di mezzo, che in ogni caso non induca il consumatore in errore.

A tal proposito, già con la propria circolare prot. n. 5947/COMM. dd 22 giugno 1999 (pag. 4), interpretando la pregressa disposizione che si riferiva alle "altre modalità idonee alla medesima finalità", ossia alla finalità di rendere visibile il prezzo alla generalità della clientela, con riferimento agli oggetti preziosi, e più in generale a quelli di

notevole valore economico, si è sostenuto che può ritenersi rispettato l'obbligo di pubblicità del prezzo mediante modalità idonee allo scopo, anche tramite l'utilizzo sul singolo prodotto di un cartellino visibile dall'interno dell'esercizio e non dall'esterno: tale direttiva si ritiene ancora attuale.

7. AUTORIZZAZIONI DI SOMMINISTRAZIONE – ADOZIONE CRITERI

L'articolo 69, comma 1, della L.R. 29/2005 detta i criteri numerici ai fini del calcolo delle autorizzazioni per esercizi di somministrazione rilasciabili ex novo; a seconda degli ambiti territoriali e del numero di abitanti, sono prescritte differenziate percentuali da applicarsi agli "esercizi esistenti". A tal fine si ribadisce che per esercizi di somministrazione "esistenti" devono intendersi tutte le autorizzazioni ancora in vita, in quanto non espressamente revocate con provvedimento formale, oppure, possiamo aggiungere, per le quali non sia intervenuta rinuncia o accertata decadenza, ecc.: in mancanza di tali fattispecie, quindi, l'autorizzazione conserva piena validità e di conseguenza l'esercizio cui l'autorizzazione medesima si riferisce deve considerarsi a tutti gli effetti esistente, anche se per una qualsivoglia ragione inattivo (il principio è valevole pure per il settore della "vendita").

A proposito delle <<autorizzazioni esistenti>> ovvero <<ancora in vita>>, si ritiene di non poter condividere l'orientamento secondo il quale la cessazione di un'attività di somministrazione comporterebbe come conseguenza la "cancellazione automatica" del relativo titolo autorizzatorio: in assenza di una precisa disposizione *normativa*, i provvedimenti amministrativi non si eliminano dal mondo del diritto *sic et simpliciter* (principio di conservazione degli atti giuridici), per di più il TAR Lazio (con la sentenza 1262 dd. 27 agosto 1997) ha affermato che i parametri numerici, non potendo essere cristallizzati nel tempo, sono legati, tra l'altro, alle eventuali cessazioni di attività per varie ragioni (rinunce, decadenze, revoche), che, pur nel rispetto del numero complessivo delle autorizzazioni fissato dal Comune, possano consentire l'accoglimento di nuove domande di autorizzazione amministrativa, avallando quindi la tesi che vuole **il ritorno in disponibilità numerica** dei titoli relativi agli esercizi cessati.

Per quanto concerne la disposizione di cui al comma 3 del citato articolo 69, cioè l'adozione da parte dei Comuni di indirizzi e condizioni ai fini del rilascio dei titoli autorizzativi per l'apertura ed il trasferimento di sede degli esercizi di somministrazione, trattasi di criteri che non obbligano l'Ente Locale a predisporre un apposito <<studio di settore>> ovvero una specifica <<indagine di settore>>, in quanto tali elementi (come si è già espresso il Consiglio di Stato, sez. V, 29 aprile 2003, n. 2189 e 10 luglio 2003, n. 4122, a proposito della programmazione nel settore della stampa quotidiana e periodica) si configurano quali <<dati oggettivi della realtà socio – economica o già acquisiti da un'Amministrazione comunale o comunque di agevole acquisizione>>.

8. PERMANENZA DELLA CLIENTELA NEI LOCALI DI SOMMINISTRAZIONE

L'articolo 75 della L.R. 29/2005 stabilisce che *"I clienti non possono accedere all'esercizio di somministrazione fuori dell'orario di chiusura. Il titolare può tuttavia*

consentire loro di trattarsi nei locali fino a un massimo di un'ora dopo la chiusura". La norma va applicata ed interpretata alla luce di quanto dispone la disciplina di pubblica sicurezza, di cui all'articolo 186 reg. TULPS, e proprio con specifico riferimento al citato articolo 186, è stato risolto il più volte formulato quesito se un esercizio pubblico possa procedere alla somministrazione, nella giornata di chiusura (attualmente facoltativa), in favore dei soli dipendenti delle ditte convenzionate con l'esercizio medesimo, rimanendo lo stesso comunque chiuso al pubblico.

L'articolo 186 del regolamento di cui al R.D. 635/1940 (normativa di pubblica sicurezza), stabilisce che "con la chiusura dei pubblici esercizi all'ora stabilita deve cessare ogni servizio o somministrazione agli avventori ed effettuarsi lo sgombero del locale", sgombero che, a seguito del sopra richiamato articolo 75 della L.R. 29/2005, deve avvenire entro un'ora dopo la chiusura; è innegabile che tale regola valga a maggior ragione con riferimento alla giornata di chiusura per turno di riposo, sebbene attualmente facoltativa, e non solo limitatamente alla fascia oraria di apertura, in quanto la **ratio** dell'articolo regolamentare in esame è quella di volere un pubblico esercizio comunque vuoto quando esso sia chiuso al pubblico.

9. COMMERCIO SU AREE PUBBLICHE – COMPETENZE CAT

Il novellato comma 14 dell'articolo 48 della L.R. 29/2005 recita: "I Comuni, mediante apposite convenzioni, possono dare in concessione la gestione dei mercati e delle fiere ai CAT o ai loro Centri di coordinamento. A tal fine, i Comuni possono anche addivenire a provvedimenti contrattati con i CAT o i loro Centri di coordinamento per la definizione degli aspetti attuativi dei titoli autorizzatori".

La norma testualmente si riferisce alla possibilità di affidare, a specifici organismi privati, la gestione delle manifestazioni mercatali e fieristiche su aree pubbliche ed il termine <<gestione>> possiede una connotazione tecnico – giuridica ben delineata, in quanto indica il complesso delle operazioni concrete, materiali finalizzate al funzionamento di un determinato organismo, istituto, ecc. (nel caso di specie, pulizia delle aree, allacciamenti fognari, elettrici, idraulici, predisposizione delle striature dei posteggi,...).

Il secondo capoverso esplicita la facoltà di autodeterminarsi dei Comuni in ordine alle modalità gestionali dei propri servizi, nell'ambito della quale rientra la possibilità di delega intersoggettiva di funzioni, esercitabile in presenza di un disposto normativo di conferimento di detto potere al delegante e di un atto amministrativo di produzione giuridica complementare, nel quale il delegante stesso estrinseca il potere di delega conferitogli dalla legge.

E' di conseguenza ipotizzabile per i Comuni affidare ai privati, ricorrendo ai cosiddetti "provvedimenti contrattati", ossia proposti dalle controparti e quindi fatti propri dalla stessa Amministrazione, la selezione e l'individuazione degli espositori in applicazione dei criteri individuati a monte dalla parte pubblica nel provvedimento

concessorio della funzione gestionale (in tal senso, si intende la lettera della norma <<definizione degli aspetti attuativi dei titoli autorizzatori>>).

Ad ogni buon conto, si ribadisce che tutto quanto attiene il procedimento amministrativo (rilascio delle autorizzazioni amministrative e delle concessioni di posteggio) deve rimanere in capo alla Pubblica Amministrazione competente, ivi compresi i poteri di vigilanza e controllo circa l'operato dei CAT convenzionati.

10. COMMERCIO SU AREE PUBBLICHE – SANZIONI – CONFISCA

Il comma 1 dell'articolo 81 della L.R. 29/2005 sanziona l'esercizio del commercio sulle aree pubbliche, senza la prescritta autorizzazione (ovvero senza la presentazione della denuncia d'inizio attività, la quale, nelle fattispecie di legge, viene equiparata al titolo autorizzativo: articolo 109, comma 1) anche <<con la confisca delle attrezzature e della merce.>>: la problematica si pone con riferimento alla presentazione di una tardiva denuncia d'inizio attività, con conseguente esercizio abusivo del commercio sulle aree pubbliche nel periodo intercorrente tra l'effettivo inizio e l'intervenuta denuncia, la quale però regolarizza la fattispecie.

Si vuole evidenziare che il comma 1 del citato articolo 81, nel prevedere l'obbligo della confisca delle attrezzature e della merce per determinate infrazioni, si pone in rapporto di specialità con le disposizioni in tema di confisca amministrativa di cui all'articolo 20 della L. 689/1981 (applicabile nell'ordinamento regionale in virtù del richiamo di cui all'articolo 27 della L.R. 1/1984), e pertanto, proprio perché norma speciale, deve considerarsi di stretta interpretazione, quindi applicabile **solo finché perduri l'illegittimità cagionata dall'assenza dei titoli autorizzativi**.

Nell'ipotesi di denuncia tardiva e quindi di sopravvenuta regolarizzazione, poiché non perdura l'illegittimità cagionata dall'assenza di un titolo autorizzativo, l'istituto della confisca di cui al più volte citato comma 1 deve essere sistematicamente letto in combinato disposto all'articolo 20, comma 3, della L. 689/81, il quale prevede che le competenti autorità "**possono disporre la confisca amministrativa delle cose che servirono o furono destinate a commettere la violazione**", cioè, nel caso di specie, può essere disposta la confisca facoltativa delle attrezzature e della merce che servirono a commettere la violazione.

L'orientamento testé delineato si giustifica alla luce dei principi generali, secondo cui la speciale disposizione contenuta nella L.R. 29/2005 non autorizza altre deroghe alla disciplina dettata dall'articolo 20 della L. 689/81, che è disciplina generale, perciò applicabile ad ogni ipotesi di irrogazione della prescritta sanzione amministrativa per la quale non sia diversamente stabilito (a riprova, vedasi Cassazione civile, sezione I, sentenza n. 4545 del 6 maggio 1998).

11. PRODUTTORI AGRICOLI

Si ritiene utile, in via preliminare, riportare in questa sede il contenuto della propria circolare prot. 4927/COMM. dd. 20 maggio 2002 (pagg. 11 e ss.).

La riforma del settore e le innovazioni introdotte **dal decreto legislativo 228/2001** offrono lo spunto per un approfondimento dell'attuale disciplina dell'attività di vendita diretta da parte dell'impresa agricola nell'ordinamento del Friuli Venezia Giulia, soprattutto in coordinamento con la normativa regionale vigente.

L'attività di vendita di cui all'articolo 4 del citato decreto nazionale può essere svolta dall'imprenditore agricolo, come definito dal novellato articolo 2159, del codice civile, singolo o associato (quindi sono ammissibili, a differenza della L. 59/63, anche le **società sia di persone sia di capitale**), che risulti però iscritto al registro delle imprese di cui all'art. 8 della L. 580/93: e si sottolinea che tale iscrizione costituisce il **necessario presupposto** per quanto attiene l'esercizio della vendita ex art. 4 del nuovo decreto 228/2001.

L'attività di vendita in argomento si estrinseca esplicitamente attraverso le seguenti modalità:

1. *in forma itinerante*; la comunicazione al Comune ove ha sede l'azienda, nell'ordinamento della Regione, in virtù della vigente L.R. 27/97, deve intendersi sostituita dalla denuncia d'inizio attività al Comune sede dell'azienda; la forma itinerante comprende ovviamente il commercio sulle aree pubbliche senza posteggio fisso, nonché al domicilio del consumatore e dove questi si trovi per motivi di lavoro, studio, cura, intrattenimento e svago;

2. *su aree pubbliche con posteggio fisso*; deve essere inoltrata la domanda di concessione di posteggio fisso al Comune dove si tiene il mercato ai sensi della L.R. 14/99 (infatti l'art. 10, comma 2, lett. b, della citata L.R. 14/99 assoggetta anche gli agricoltori alla legge medesima per quanto concerne "le disposizioni relative alla concessione dei posteggi") e la comunicazione al Comune in cui si intende esercitare la vendita deve intendersi sostituita, ex L.R. 27/97, dalla denuncia d'inizio attività ovviamente al Comune che rilascia la concessione di posteggio;

3. *commercio elettronico*; ancora una volta la comunicazione al Comune sede dell'azienda si intende sostituita dalla denuncia d'inizio attività sempre al Comune sede dell'azienda;

4. *in locali aperti al pubblico*; deve comunque trattarsi di locali predisposti ad hoc per tale forma di vendita, indifferentemente se presso la sede aziendale agricola, oppure fuori di questa, e la denuncia d'inizio attività, che sostituisce sempre la comunicazione ex L.R. 27/97, va resa al Comune dove i locali vengono aperti; qualora la vendita avvenga **esclusivamente all'interno** della sede aziendale agricola e **senza** la predisposizione ad hoc di locali aperti al pubblico, si ritiene che questa possa esercitarsi, come già riconosciuto, senza alcun titolo autorizzativo, né comunicazioni, né denunce, ad eccezione della denuncia d'inizio attività (sostitutiva) della "presa d'atto" ex art. 191 reg. TULPS, articolo che si ritiene tuttora vigente e non intaccato dalla nuova disciplina di cui al decreto legislativo 228/2001.

Quanto esposto nell'ultima parte del punto 4 apre il varco alla problematica del rapporto tra legislazioni vecchie e nuove, ossia tra l'attuale decreto 228/2001 e la oramai superata L. 59/63, e ci si chiede se la L. 59/63 sia ancora in vigore; in precedenti risposte a quesiti la scrivente Direzione si era orientata nel senso della non abrogazione *in toto* della L. 59/63 al fine di salvare almeno la norma di cui all'articolo 6 sulle sanzioni; a ben vedere però una simile "ricostruzione interpretativa", per i motivi che si andranno a spiegare, non serve e pertanto **si propende attualmente per la totale abrogazione implicita della L. 59/63.**

Ritornando al discorso sulle **sanzioni**, si devono prendere le mosse dal fatto che nell'ordinamento della Regione vige l'istituto della denuncia d'inizio attività in luogo della semplice comunicazione; pertanto se i presupposti della denuncia vengono meno (ad esempio, cancellazione dal registro, perdita dei requisiti morali) la denuncia medesima perde efficacia ed il Comune di conseguenza può inibire l'attività di vendita ex art. 4 del nuovo decreto illegittimamente svolta, attività che, se continuata, si configura come esercizio abusivo del commercio ex L.R. 8/99 ovvero ex L.R. 14/99.

Si precisa inoltre che, mentre permangono in capo all'impresa agricola gli obblighi generali e specifici riguardanti il rispetto delle norme **igienico sanitarie**, per quanto concerne invece eventuali **orari e giornate di chiusura** nessuna prescrizione risulta dettata ad hoc, ad eccezione della disposizione di cui alla L.R. 14/99, art. 10, comma 2, lett. b), relativamente alle soste per l'attività esercitata in forma itinerante.

Risulta ovvio che qualora l'impresa agricola rientri nella fattispecie di cui al comma 8 dell'articolo 4 del decreto nazionale in esame, essa viene assoggettata in pieno alla disciplina del commercio, sia in sede fissa, sia in forma ambulante.

Le sopra riportate istruzioni, per quanto concerne l'aspetto procedurale, devono essere aggiornate alla luce dell'articolo 4, comma 1, lettera d), e dell'articolo 109, comma 1, entrambi della L.R. 29/2005, in quanto, se la seconda disposizione assoggetta al regime della denuncia d'inizio attività, come definita dall'articolo 2, comma 1, lettera s), della legge, tutte le fattispecie di attività di commercio e di somministrazione, per il cui esercizio il rilascio del titolo si configura come atto dovuto in presenza dei presupposti richiesti, la prima disposizione invece esclude proprio dall'applicazione della L.R. 29/2005 gli imprenditori agricoli singoli o associati, i quali esercitino attività di vendita dei prodotti agricoli ai sensi dell'articolo 2135 del codice civile e del decreto legislativo 228/2001: di conseguenza, a tali soggetti si applicheranno le norme di semplificazione amministrativa dettate nella legislazione (nazionale o regionale) di settore, ma non quelle di cui alla L.R. 29/2005.

La Direzione scrivente rimane a disposizione per qualsiasi ulteriore chiarimento di propria competenza, cogliendo l'occasione per porgere distinti saluti.

IL DIRETTORE CENTRALE
- dott.ssa Antonella MANCA -

RBr