

DELIBERAZIONE DELLA GIUNTA REGIONALE  
20 novembre 2013, n. 433

**Legge regionale n. 18/1999 e successive modificazioni ed integrazioni. Esercizio del commercio su aree pubbliche in forma itinerante. Approvazione circolare.**

LA GIUNTA REGIONALE

VISTI:

— il Decreto Legislativo 26 marzo 2010 n. 59 (Attuazione della direttiva 2006/123/CE relativa ai servizi nel mercato interno);

— il Decreto Legislativo 31 marzo 1998, n. 114 (Riforma della disciplina relativa al settore del commercio, a norma dell'articolo 4, comma 4, della legge 15 marzo 1997, n. 59, ed in particolare l'art. 28 che disciplina l'esercizio dell'attività del commercio sulle aree pubbliche);

— la legge regionale 11 giugno 1999, n. 18 (Disciplina delle funzioni attribuite alla Regione in materia di commercio su aree pubbliche);

il Regolamento regionale 23 marzo 2010, n. 1 (Regolamento recante disposizioni per l'attuazione della Direttiva 2006/123/CE del Parlamento europeo e del Consiglio del 12 dicembre 2006 relativa ai servizi nel mercato interno attuazione degli articoli 62 e 63, comma 1, della legge regionale 12 giugno 2009, n. 19 «Provvedimento generale recante norme di tipo ordinamentale e finanziario (collegato alla manovra di finanza regionale per l'anno 2009) art. 3, comma 4, della legge regionale 4 febbraio 2002, n. 8» e per la semplificazione amministrativa e di riordino dello sportello unico);

— la DGR 235 del 17/05/2012 «Approvazione linee guida per l'organizzazione e il funzionamento dello Sportello Unico per le Attività Produttive» ed in particolare l'art. 4 (Compiti della Regione), capoverso a) SURAP (Sportello Unico Regionale Attività Produttive);

— la legge, agosto 1990, n. 241 (Nuove norme in materia di procedimento amministrativo e di diritto di accesso ai documenti amministrativi) ed in particolare l'art. 19 che disciplina l'istituto della Segnalazione certificata di inizio attività – Scia;

RICHIAMATI i pareri del Ministero dello Sviluppo Economico – Dipartimento per l'impresa e l'internalizzazione – Direzione Generale per il Mercato, Concorrenza, Consumatori, Vigilanza e Normativa Tecnica – Divisione IV Promozione della Concorrenza, Prot. n. 0074808 del 06/05/2013 e n. 0086951 del 24/05/2013, nonché alla risoluzione dello stesso Ufficio n. 121101 del 17 luglio 2013;

RAVVISATA l'opportunità di aderire agli indirizzi interpretativi adottati dal Ministero dello Sviluppo economico con i citati pareri in materia di accesso all'esercizio del commercio su aree pubbliche svolto in materia itinerante, fornendo ai Comuni le opportune linee interpretative ed operative finalizzate alla semplificazione della materia;

Su proposta dell'Assessore alle Attività Produttive Demetrio Arena formulata alla stregua dell'istruttoria compiuta dalla struttura interessata, nonché dell'espressa dichiarazione di regolarità dell'atto resa dal Dirigente competente;

DELIBERA

Per quanto indicato in premessa che si intende integralmente riportato in dispositivo:

1. di approvare la circolare di cui all'Allegato A relativa ai titoli abilitativi per l'esercizio del commercio sulle aree pubbliche svolto in forma itinerante;

2. di demandare al SURAP le modifiche procedurali e la relativa modulistica resa disponibile sul Portale SUAP della Regione Calabria ([www.calabriasuap.it](http://www.calabriasuap.it)) prevedendo la possibilità di accesso all'attività mediante la presentazione di SCIA;

3. di pubblicare la presente deliberazione sul Bollettino Ufficiale della Regione Calabria e sul sito internet del Dipartimento Attività Produttive.

*Il Dirigente Generale  
del Dipartimento Presidenza*

*Il Vice Presidente  
Stasi*

(segue allegato)

## 2. La disciplina legislativa nella Regione Calabria.

Nella Regione Calabria la materia è ancora oggi disciplinata dalla legge regionale 11 giugno 1999, n. 18 (*Disciplina delle funzioni attribuite alla regione in materia di commercio su aree pubbliche*). Nessuna modifica risulta infatti introdotta, in questo specifico settore, dal Regolamento regionale 23 marzo 2010, n. 1: *“Regolamento recante disposizioni per l’attuazione della Direttiva 2006/123/CE del Parlamento europeo e del Consiglio del 12 dicembre 2006 relativa ai servizi nel mercato interno attuazione degli articoli 62 e 63, comma 1, della legge regionale 12 giugno 2009, n. 19 “Provvedimento generale recante norme di tipo ordinamentale e finanziario (collegato alla manovra di finanza regionale per l’anno 2009) - Art. 3, comma 4, della legge regionale 4 febbraio 2002, n. 8” e per la semplificazione amministrativa e di riordino dello sportello unico.”*

L’art. 8 della citata legge regionale subordina l’esercizio del commercio su aree pubbliche in forma itinerante al rilascio, da parte del Comune di residenza del richiedente o, in caso di società, da parte del comune in cui la stessa ha la sede legale, di una specifica autorizzazione (*autorizzazione per l’esercizio del commercio su aree pubbliche di tipo B*).

E’ previsto che l’autorizzazione di tipo B abilita all’esercizio del commercio in forma itinerante, all’esercizio del commercio nell’ambito delle fiere e nell’ambito dei mercati, limitatamente ai posteggi non assegnati o provvisoriamente non occupati, nonché alla vendita a domicilio.

Per il rilascio delle autorizzazioni è previsto il regime del silenzio-assenso; la domanda di rilascio dell’autorizzazione, da inviare con lettera raccomandata con avviso di ricevimento, s’intende infatti accolta qualora il Comune non comunichi all’interessato il provvedimento di diniego entro il termine, non superiore a 90 giorni, fissato dal Comune stesso.

La Regione Calabria ha inoltre adottato in materia di commercio un’apposita circolare interpretativa, approvata con D.G.R. n. 867 del 29 dicembre 2010 (*Circolare in ordine agli effetti delle disposizioni di cui alla direttiva 2006/123/CE del 12/12/2006, relativa ai servizi del mercato interno e ai D.Lgs. 26/03/2010 n. 59 recante “Attuazione della direttiva 2006/123/CE relativa ai servizi del mercato interno” e alla legge 30 luglio 2010, n. 122 (“Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 31 maggio 2010, n. 78, recante misure urgenti in materia di stabilizzazione finanziaria e di competitività economica”*).

Con la predetta circolare viene confermata, per tutte le forme di commercio su aree pubbliche, l’applicazione del regime autorizzatorio.

Si osserva, in proposito, che: *“ Per il commercio su aree pubbliche, permane il regime autorizzatorio (art.70 co.1 del d.lgs.59). La programmazione di settore (art.70 co. 3), che rende pertanto inammissibile l’istituto della SCIA, scaturisce dal fatto che tale attività si svolge su aree pubbliche appositamente individuate e limitate, anche al fine di garantire la vivibilità degli spazi urbani, il rispetto dell’ambiente e l’osservanza di prescrizioni riguardanti l’ordine pubblico. Il*

## Allegato A

### Circolare

sul commercio su aree pubbliche in forma itinerante

Con la presente circolare si forniscono le linee interpretative in ordine alla disciplina del commercio su aree pubbliche svolto in forma itinerante ed, in particolare, in ordine alla possibilità di subordinare lo svolgimento di tale forma di attività commerciale alla presentazione della SCIA (Segnalazione certificata di inizio attività) anziché al rilascio di autorizzazione comunale.

#### 1. La disciplina legislativa della materia a livello statale.

Il commercio su aree pubbliche, a livello statale, è disciplinato dall’art. 28 del Decreto Legislativo 31 marzo 1998, n. 114 (*Riforma della disciplina relativa al settore del commercio, a norma dell’articolo 4, comma 4, della legge 15 marzo 1997, n. 59*) per come modificato dall’art. 70 del Decreto Legislativo ~~26 marzo 2010 n. 59~~ (*Attuazione della direttiva 2006/123/CE relativa ai servizi nel mercato interno*).

La predetta disposizione legislativa, dopo aver precisato che il commercio sulle aree pubbliche può essere svolto o in forma fissa su posteggi dati in concessione oppure su qualsiasi area purché in forma itinerante, dispone che l’esercizio delle predette attività è soggetto ad apposita autorizzazione rilasciata a persone fisiche, a società di persone, a società di capitali regolarmente costituite o cooperative.

In particolare, per quanto attiene all’esercizio dell’attività di vendita sulle aree pubbliche esclusivamente in forma itinerante, si prevede che l’autorizzazione debba essere rilasciata, in base alla normativa emanata dalla regione, dal comune nel quale il richiedente, persona fisica o giuridica, intende avviare l’attività.

Viene inoltre demandata alle regioni l’adozione delle norme relative alle modalità di esercizio del commercio su aree pubbliche, ai criteri e le procedure per il rilascio, la revoca e la sospensione nonché la reintestazione dell’autorizzazione in caso di cessazione dell’attività per atto tra vivi o in caso di morte.

*ritenersi che l'autorizzazione iniziale al commercio su area pubblica sia da considerare ormai sostituita dalla SCIA in quanto non discrezionale e non soggetta di per se a programmazione, nella misura in cui è intesa come titolo che da luogo a concorrere alla concessione di posteggi in sede fissa già "programmati" ed a svolgere l'attività in forma itinerante nelle aree in cui, in sede di programmazione, non è stata esclusa la possibilità di esercizio a questi fini"*

#### 4. Condivisibilità degli indirizzi ministeriali.

Le indicazioni contenute nelle note del Ministero dello Sviluppo Economico sopra citate risultano pienamente condivisibili, risultando evidente che il Comune, nel momento in cui rilascia il "titolo" che abilita il richiedente all'esercizio dell'attività, non esercita in realtà alcun potere discrezionale e non svolge alcuna attività di programmazione settoriale, essendo esclusa in materia alcuna forma di contingentamento o di restrizione all'accesso all'attività.

L'attività discrezionale del Comune, finalizzata alla garanzia di interessi ulteriori meritevoli di tutela (disciplina del traffico, sicurezza dei cittadini, ordine pubblico, protezione dei centri storici, ecc.), non viene in realtà esercitata nel momento del rilascio del titolo che abilita all'esercizio dell'attività, ma nel diverso momento in cui il Comune disciplina le modalità di esercizio dell'attività nel territorio ed, in particolare, per quanto attiene specificatamente all'esercizio del commercio in forma itinerante, al momento dell'adozione di provvedimenti che escludono o limitano l'esercizio di tale attività su una parte del territorio comunale oppure pongono limiti temporali allo svolgimento dell'attività commerciale.

Alla luce di tali considerazioni si può concludere che la previsione dell'istituto dell'autorizzazione per l'avvio dell'attività di commercio su aree pubbliche in forma itinerante costituisce un vuoto formalismo e che la stessa può essere pacificamente sostituita dalla SCIA, disciplinata dall'art. 19 della legge 7 agosto 1990, n. 241, semplificando, in tal modo, le procedure di accesso all'esercizio di tale attività.

*regime autorizzatorio del settore è giustificato da motivi imperativi di interesse generale, quali la tutela dei consumatori utenti, la pianificazione e la protezione dell'ambiente urbano e non presenta elementi di discriminazione nei confronti del prestatore, in quanto non sono previste differenziazioni tra prestatori nazionali e prestatori stranieri. Il regime è altresì conforme al principio di proporzionalità in quanto altre tipologie abilitative non permetterebbero in concreto di soddisfare gli interessi pubblici coinvolti come sopra indicati.*

#### 3. Recenti risoluzioni ministeriali in materia.

La persistenza del regime autorizzatorio per l'esercizio del commercio su aree pubbliche svolto in forma itinerante viene messa in discussione da alcune recenti risoluzioni ministeriali che, sulla base dell'evoluzione del quadro normativo successiva all'entrata in vigore del D. Lgs. 26 marzo 2010 n. 59 ( si richiamano in particolare l'art. 1 del D.L. 24 gennaio 2012, n. 1, convertito, con modificazioni, dalla legge 24 marzo 2012, n. 27) ritengono applicabile in materia la Segnalazione Certificata di inizio Attività (SCIA).

Si fa riferimento ai pareri del Ministero dello Sviluppo Economico – Dipartimento per l'impresa e l'internalizzazione – Direzione Generale per il Mercato, Concorrenza, Consumatori, Vigilanza e Normativa Tecnica – Divisione IV Promozione della Concorrenza, Prot. n. 0074808 del 06/05/2013 e n. 0086951 del 24/05/2013, nonché alla risoluzione dello stesso Ufficio n. 1211101 del 17 luglio 2013.

Con le predette risoluzioni il Ministero rileva che l'attività potrebbe essere oggetto di una revisione delle modalità di accesso, finalizzata alla semplificazione e ad una più efficace azione di controllo da parte della Pubblica Amministrazione, anche in considerazione del fatto che, essendo venuti meno nel frattempo i relativi meccanismi programmatici per contingenti connessi alla domanda di mercato, l'autorizzazione è solo un residuo della disciplina previgente e costituisce un inutile adempimento burocratico privo di alcuna discrezionalità amministrativa.

Rileva ancora il Ministero che "la discrezionalità degli enti locali relativa all'ordinato sviluppo del settore è infatti attualmente esercitata, quanto al commercio ambulante in sede fissa, nella fase di programmazione ed individuazione delle aree pubbliche da destinare a tale attività in forma di mercato o fiere e nell'organizzazione delle stesse in posteggi da assegnare agli operatori con provvedimenti di concessione secondo i criteri recentemente concordati. Quanto al commercio ambulante in forma itinerante, tale discrezionalità è esercitata dagli enti locali in sede di programmazione basata su esigenze di ordine pubblico, salute e sicurezza dei cittadini e controllo del traffico, in base a cui alcune aree del territorio comunale possono essere escluse per l'intera giornata o per determinati orari dal libero svolgimento di tale attività. Ben potrebbe quindi