



Ministero dello Sviluppo Economico

Direzione Generale per il mercato, la concorrenza, il consumatore, la vigilanza e la normativa tecnica
DIVISIONE IV – Promozione della concorrenza e semplificazioni per le imprese

Risoluzione n. 54034 del 17 aprile 2015

OGGETTO: Attività di commercio sulle aree pubbliche – Validità della licenza commerciale di tipo A - Richiesta chiarimenti

Si fa riferimento alla ulteriore richiesta di informazioni inviata per e-mail, con la quale la S.V. chiede conferma della validità della propria licenza commerciale per il commercio su area pubblica in sede fissa.

Precisa di aver ottenuto tale licenza nel 1995, ovvero prima dell'emanazione del decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 114.

Tale decreto legislativo, all'articolo 30, comma 3 dispone che *“Sono fatti salvi i diritti acquisiti dagli operatori prima dell'entrata in vigore del presente decreto e delle disposizioni attuative di cui all'articolo 28”* e al precedente comma 2, che *“Fino all'emanazione delle disposizioni attuative di cui all'articolo 28 continuano ad applicarsi le norme previgenti”*.

I termini, nonché le procedure e i criteri di emanazione delle norme sono indicati nell'articolo 28, comma 12 del medesimo decreto legislativo, che infatti recita *“Le regioni, entro un anno dalla data di pubblicazione del presente decreto, emanano le norme relative alle modalità di esercizio del commercio di cui al presente articolo, i criteri e le procedure per il rilascio, la revoca e la sospensione nei casi di cui all'articolo 29, nonché la reintestazione dell'autorizzazione in caso di cessione dell'attività per atto tra vivi o in caso di morte e i criteri per l'assegnazione dei posteggi. Le regioni determinano altresì gli indirizzi in materia di orari ferma restando la competenza in capo al sindaco a fissare i medesimi”*.

Fermo quanto sopra, riferisce che la regione (...), ai sensi del predetto comma 12 dell'articolo 28, ha emanato la L.R. (...), concernente la disciplina delle funzioni attribuite alla Regione in materia di commercio sulle aree pubbliche.

Con riferimento alla citata normativa regionale evidenzia che l'articolo 19 della medesima dispone:

- al comma 1, che *“Entro 90 giorni dall'entrata in vigore della presente legge, le autorizzazioni rilasciate ai sensi degli articoli 2 e 3 della legge 19 maggio 1976, n. 398, in atto al momento dell'entrata in vigore della presente legge sono convertite d'ufficio dai Comuni competenti, senza necessità di alcuna domanda da parte del titolare, nelle autorizzazioni di tipo A e di tipo B di cui al titolo II della presente legge, secondo i criteri e le modalità di cui ai successivi commi, senza necessità di operare la conversione intermedia nei titoli previsti dalla legge 28 marzo 1991, n. 112”*;



- al comma 2, che *“Ai fini dell'attuazione del precedente comma, il Comune nel cui territorio le persone fisiche o le società di persone risultano titolari di concessione di posteggio è competente a rilasciare d'ufficio una distinta autorizzazione di tipo A per ciascun singolo posteggio. Per la conversione d'ufficio delle autorizzazioni di tipo B, è competente il Comune di residenza o nel caso di società di persone, il Comune dove la stessa ha sede legale”*;
- al comma 4, che *“I Comuni inviano agli operatori comunicazione dell'avvenuta conversione dell'autorizzazione, invitandoli a ritirare, nel termine di 90 giorni, il nuovo titolo con contestuale deposito dell'originale”*;
- al comma 5, che *“Fino a che le autorizzazioni rilasciate in base alla normativa previgente non sono state convertite, esse conservano integralmente la loro validità”*

Evidenzia, inoltre, che per la licenza di cui in discorso non è mai stata comunicata una cessazione alla Camera di commercio di (...) né all'Ufficio Commercio del Comune competente per territorio, che legge per conoscenza.

Rappresenta, altresì, che dopo l'emanazione della L.R. n. 18 del 1999, è stata emanata la Direttiva 2006/123/CE, relativa ai servizi nel mercato interno, che ha avuto attuazione nel nostro ordinamento con il decreto legislativo 26 marzo 2010, n. 59 e s.m.i. (cfr. precedenti pareri).

Precisa, infine, che la Regione (...), con D.G.R. n. (...), ha recepito i criteri di indirizzo e coordinamento della normativa innanzi richiamata: viene, infatti, evidenziato che *“Le disposizioni di cui all'art. 70, commi 1, 2 e 3 rappresentano l'attuazione di principi comunitari e, pertanto, prevalgono sulle norme regionali in contrasto e, in virtù della clausola di cedevolezza di cui all'art. 84 del d.lgs. 59/2010, sono immediatamente applicabili”*. In conseguenza di ciò, viene, altresì, precisato che le disposizioni della L.R. n. (...) sono da ritenersi disapplicate dalla data di entrata in vigore del decreto legislativo n. 59 del 2010, con la conseguenza che devono ritenersi disapplicate le disposizioni programmatiche/regolamentari attuative a livello comunale e quindi abrogate o riformate.

Fermo quanto sopra, chiede un parere circa la validità della richiamata licenza commerciale.

Al riguardo la scrivente Direzione rappresenta quanto segue.

In via preliminare precisa che il commercio sulle aree pubbliche è disciplinato dal titolo X (articoli dal 27 al 30) del decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 114 e s.m.i..

L'articolo 30, recante le *“Disposizioni transitorie e finali”*, ai commi 2 e 3 dispone che:

“2. Fino all'emanazione delle disposizioni attuative di cui all'articolo 28 continuano ad applicarsi le norme previgenti.

3. Sono fatti salvi i diritti acquisiti dagli operatori prima dell'entrata in vigore del presente decreto e delle disposizioni attuative di cui all'articolo 28”.

Quest'ultimo, infatti, al comma 12 dispone che: *“Le Regioni, entro un anno dalla data di pubblicazione del presente decreto, emanano le norme relative alle modalità di esercizio di cui al presente articolo, i criteri e le procedure per il rilascio, la revoca e la sospensione nei casi di cui all'articolo 29, nonché la re intestazione dell'autorizzazione in caso di cessione dell'attività per atto tra vivi o in caso di morte e i criteri per l'assegnazione dei posteggi”*.

Con riferimento alla disciplina delle funzioni attribuite alle regioni in materia di commercio sulle aree pubbliche, si richiama la L.R. (...), con la quale la Regione (...) è intervenuta in materia e che all'articolo 19 disciplina espressamente la conversione delle autorizzazioni e dei subingressi.



Nello specifico, il comma 1 prevede la conversione d'ufficio nelle autorizzazioni di tipo A e B - da parte dei Comuni competenti entro 90 giorni dall'entrata in vigore del testo normativo regionale - delle autorizzazioni rilasciate ai sensi degli articoli 2 e 3 della legge n. (...) in atto al momento dell'entrata in vigore della medesima L.R. n. (...) senza necessità di alcuna domanda da parte del titolare e senza necessità di operare la conversione intermedia nei titoli previsti dalla legge 28 marzo 1991, n. 112.

I criteri e le modalità sono disciplinati ai successivi commi dal 2 al 12 del medesimo art. 19.

Stante quanto sopra, ai sensi dell'articolo 30, comma 3 del decreto legislativo n. 114 del 1998, le autorizzazioni esistenti alla data di entrata in vigore del citato decreto legislativo erano configurabili giuridicamente come un diritto all'epoca acquisito e le medesime dovevano essere convertite in base alle disposizioni regionali attuative.

Resta fermo, comunque, che ai sensi del comma 4 stesso articolo 19, l'ente locale avrebbe dovuto provvedere a comunicare agli operatori l'avvenuta conversione dell'autorizzazione, invitandoli a ritirare, nel termine di 90 giorni, il nuovo titolo con contestuale deposito dell'originale.

Peraltro, la circostanza che l'ente interessato non abbia eventualmente operato in tal senso, nonostante tale espressa previsione normativa, non può determinare effetti negativi per gli interessati, né di caducazione di tale diritto, salvo che lo stesso non sia nel frattempo venuto meno per altre e diverse circostanze alla scrivente non note.

Fermo quanto sopra, si ribadisce definitivamente che la scrivente non può precisare oltre quanto evidenziato, poiché, fra l'altro, l'assenza ad oggi di interlocuzione con il comune interessato non garantisce il necessario contraddittorio e la piena conoscenza dei fatti e delle situazioni cui il quesito si riferisce; proprio in relazione a tale esigenza, anche la presente nota e il relativo quesito sono inviati a codesta Regione e a codesto Comune competenti per territorio.

Si ribadisce, altresì, che la scrivente Direzione, come già precisato nel precedente parere n. 121919 del 2-7-2014, non può avere alcuna competenza sul controllo degli atti che rientrano nella sfera di autonomia e responsabilità degli enti territoriali e che gli interessati, ove ritengano lesi i loro diritti ed interessi, possono ricorrere alle ordinarie forme di tutela (ricorsi giurisdizionali o ricorsi straordinari al Presidente della Repubblica) che l'ordinamento a tal fine riconosce.

In conclusione, con riferimento alla sentenza del TAR (...), sez. II, n. 1213 del 2011, citata nella richiesta di parere, si osserva che la medesima ha decretato l'annullamento della deliberazione n. 107 del 9 luglio 2010 della Giunta Comunale del comune di (...), che aveva deliberato la sospensione degli effetti della Deliberazione del Commissario Straordinario Prefettizio n. 60 del 24-10-03 (la quale, nel disporre l'approvazione del riordino del commercio sulle aree pubbliche, aveva individuato la modalità del bando per l'assegnazione delle aree antistanti il cimitero comunale) e della Deliberazione n. 37 del 12-3-04 (che aveva disposto la cessazione, alla scadenza naturale, degli effetti di tacita proroga delle predette concessioni, tra le quali quella assegnata al soggetto che legge per conoscenza).

La predetta Deliberazione n. 107 aveva disposto la sospensione degli effetti delle citate Deliberazioni commissariali n. 60 e n. 37 con la salvaguardia dei relativi effetti fino all'approvazione della totale regolamentazione del commercio sulle aree pubbliche, stabilendo, altresì, di non modificare i posteggi antistanti il cimitero comunale.



In conseguenza della sospensione degli effetti delle citate Deliberazioni n. 60 e n. 37, codesto comune aveva rilasciato nel 2010, al soggetto che legge per conoscenza, l'autorizzazione per l'esercizio permanente di attività commerciale su aree pubbliche.

Il TAR (...), con la sentenza citata, è intervenuto sugli atti impugnati dichiarando l'incompetenza della Giunta Municipale ad adottare la deliberazione n. 107 del 2010, nella parte relativa alla sospensione della delibera commissariale n. 60 del 2003 e, in quanto la proroga tacita delle concessioni è incompatibile con la regolamentazione contenuta nella citata deliberazione n. 60 del 2003, anche della delibera commissariale n. 37 del 2004.

Non solo, ad avviso del Tribunale, l'illegittimità del provvedimento di sospensione di cui alla citata Deliberazione n. 107, si riflette, nel caso specifico, anche sull'autorizzazione all'esercizio permanente di attività commerciale su aree pubbliche rilasciata al soggetto che legge per conoscenza, dichiarata anch'essa illegittima.

Con riferimento a detto ultimo punto, si ribadisce quanto già evidenziato con le note n. 107503 del 10-6-2014 e n. 121919 del 2-7-2014, ossia che nel caso di esercizio del commercio sulle aree pubbliche non possono essere ammessi rinnovi automatici, dovendosi espletare procedure di selezione tra candidati, predeterminando e rendendo pubbliche le modalità di selezione ed i criteri atti a garantire imparzialità e trasparenza.

A tal fine è infatti intervenuta l'Intesa in sede di Conferenza Unificata del 5 luglio 2012, adottata in attuazione della specifica previsione di cui all'articolo 70, comma 5, del decreto legislativo 26 marzo 2010, n. 59 e s.m.i., di recepimento della Direttiva Servizi 2006/123/CE, con la quale sono stati individuati i criteri da seguire in caso di procedure di selezione per l'assegnazione dei posteggi sulle aree pubbliche, stante la non più ammissibilità di rinnovi automatici.

IL DIRETTORE GENERALE
(Gianfrancesco Vecchio)