



Regione Siciliana

ASSESSORATO DELLE ATTIVITÀ PRODUTTIVE
DIPARTIMENTO DELLE ATTIVITÀ PRODUTTIVE
Area I.A – Coordinamento, pianificazione e bilancio

CIRCOLARE n. 12 del 29 dicembre 2020

Oggetto: Commercio su aree pubbliche. Articolo 181, comma 4-bis del decreto legge 19 maggio 2020, n. 34.

*Ai Comuni dell'Isola
Ai liberi Consorzi di Comuni
Alle Città Metropolitane
Alle Camere di Commercio*

1. Premessa

Come è noto, la legge regionale 1 marzo 1995, n. 18, così come integrata e modificata dalla legge regionale 8 gennaio 1996, n. 2, ha disciplinato la materia relativa al commercio su aree pubbliche nel territorio della Regione Siciliana.

È altresì noto, che l'attuazione della superiore disciplina, a seguito delle disposizioni emanate con il decreto legislativo 26 marzo 2010, n. 59, di attuazione della direttiva comunitaria n. 2006/123/CE relativa ai servizi nel mercato interno, è stata integrata dalle disposizioni in materia ivi contenute, in quanto le stesse norme costituivano anche per le Regioni a statuto speciale "*norme fondamentali di riforma economico-sociale della Repubblica e principi dell'ordinamento giuridico dello Stato*".

Nel territorio dell'Isola ha trovato applicazione anche il decreto assessoriale n. 3545/1.s del 12 dicembre 2016 con il quale si prende atto:

- a) dell'Intesa del 5 luglio 2012 sancita dalla Conferenza Unificata ai sensi dell'articolo 8, comma 6 della legge 5 giugno 2003, n. 131, sui criteri da applicare con riferimento alla disciplina regionale vigente nelle procedure di selezione per l'assegnazione di posteggi su aree pubbliche, in attuazione dell'articolo 70, comma 5, del d.lgs. 26 marzo 2010, n. 59;
- b) del Documento Unitario delle Regioni e Province Autonome approvato in sede di Conferenza delle Regioni e delle Province Autonome in data 24 gennaio 2013 con atto n. 13/009/CR11/C11 per l'attuazione dell'intesa della Conferenza Unificata del 5 luglio 2012;
- c) del Documento Unitario delle Regioni e Province Autonome approvato in sede di Conferenza delle Regioni e delle Province Autonome in data 3 agosto 2016 con atto n. 16/94CR08/C11 concernente le "*Linee applicative dell'intesa della Conferenza Unificata del 5 luglio 2012 in materia di procedure di selezione per l'assegnazione di posteggi su aree pubbliche*".

Infine, giova ricordare quanto previsto ai commi 1180 e 1181 dell'articolo 1 della legge 27 dicembre 2017, n. 205 (legge di bilancio 2018), che prevedono la proroga al 31 dicembre 2020 delle concessioni dei posteggi su aree pubbliche - in Sicilia tipologia a) e b), nonché la necessità di integrare i criteri stabiliti con l'intesa del 2012 con altri, da definirsi anch'essi in sede di Conferenza Unificata, che tengano conto di specifiche modalità di assegnazione per coloro che, nell'ultimo biennio hanno direttamente utilizzato le concessioni quale unica o prevalente fonte di reddito per sé

e per il proprio nucleo familiare, stabilendo, nel contempo, ai fini della garanzia della concorrenza nel settore, il numero massimo di posteggi complessivamente assegnabili ad un medesimo soggetto giuridico.

2. Legge di bilancio 2019

La legge 30 dicembre 2018, n. 145 (legge di bilancio 2019), pubblicata sulla G.U.R.I. n. 302 del 31 dicembre 2018 (Supplemento Ordinario n. 62) ed entrata in vigore il 1° gennaio 2019, con le disposizioni di cui all'articolo 1, comma 686, ha riformulato la normativa di cui al decreto legislativo 26 marzo 2010, n. 59 in materia di commercio su aree pubbliche.

Nello specifico, il comma 686 dell'articolo 1 così dispone:

“686. Al fine di promuovere e garantire gli obiettivi di politica sociale connessi alla tutela dell'occupazione, al decreto legislativo 26 marzo 2010, n. 59, sono apportate le seguenti modificazioni:

a) all'articolo 7, comma 1, dopo la lettera f) è aggiunta la seguente:

«f-bis) alle attività del commercio al dettaglio sulle aree pubbliche»;

b) all'articolo 16, dopo il comma 4 è aggiunto il seguente:

«4-bis. Le disposizioni di cui al presente articolo non si applicano al commercio su aree pubbliche di cui all'articolo 27 del decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 114»;

c) l'articolo 70 è abrogato.”

La legge di bilancio 2019, pertanto, novellando il decreto legislativo n. 59/2010, ha escluso l'applicazione dello stesso alla materia inerente il commercio su aree pubbliche.

In particolare, a titolo esemplificativo e non esaustivo si chiarisce quanto segue:

- non vige più la previsione secondo cui il titolo concessorio non può essere rinnovato automaticamente né possono essere accordati vantaggi al prestatore uscente;
- l'abrogazione dell'articolo 70 comporta, tra l'altro, la soppressione del meccanismo in base al quale, in sede di Conferenza Unificata, erano stati individuati, con intesa tra Stato e Regioni, i criteri per il rilascio ed il rinnovo delle concessioni.

3. Legge regionale 1 marzo 1995, n. 18

Appare pacifico che le disposizioni introdotte con il citato comma 686 hanno come conseguenza che le citate disposizione del decreto legislativo n. 59/2010 non risultano più applicabili alle attività del commercio su aree pubbliche.

In sintesi, le disposizioni contenute al comma 686 presentano sotto il profilo tecnico-giuridico problemi di armonizzazione con la vigente normativa e criticità applicative in relazione alle abrogazioni e disapplicazioni ivi contenute, che determinano alcuni vuoti normativi da colmare in via interpretativa e/o legislativa.

Sul punto, tuttavia, giova evidenziare che nel territorio dell'Isola la normativa regionale di settore (l.r. 18/1995) non è mai stata abrogata, e pertanto la stessa trova ancora applicazione, pur con i necessari chiarimenti che la novità del caso richiede.

Nel merito, si ritengono valide le indicazioni e i chiarimenti forniti con circolari assessoriali riconducibili a specifiche disposizioni normative regionali, mentre sono da considerare superate le circolari o quelle parti di circolari riconducibili a norme statali e a provvedimenti attuativi regionali che richiamano disposizioni normative non più in vigore o non applicabili in forza dell'articolo 1, comma 686, della legge 30 dicembre 2018, n. 145.

4. Commercio su aree pubbliche tipologia a) e b)

L'articolo 1, comma 2 della legge regionale 1 marzo 1995, n. 18 stabilisce che:

“Il commercio su aree pubbliche può essere svolto:

a) su aree date in concessione per un periodo di tempo pluriennale per essere utilizzate quotidianamente dagli stessi soggetti durante tutta la settimana. (...);

b) su aree date in concessione per un periodo di tempo pluriennale per essere utilizzate solo in uno o più giorni della settimana indicati dall'interessato;

c) su qualsiasi area, purché in forma itinerante”.

La validità delle concessioni dei posteggi relativi alla tipologia a) e b), in forza del comma 1180 dell'articolo 1 della legge 27 dicembre 2017, n. 205 (legge di bilancio 2018) è stata prorogata fino al 31 dicembre 2020, e alla scadenza, in base alla previgente normativa, la concessione dei posteggi doveva essere messa a bando, al fine di procedere a una nuova assegnazione.

Tuttavia, il D.L. 19 maggio 2020, n. 34, recante *“Misure urgenti in materia di salute, sostegno al lavoro e all'economia, nonché di politiche sociali connesse all'emergenza epidemiologica da COVID-19”*, convertito, con modificazioni, dalla legge 17 luglio 2020, n. 77, all'articolo 181, comma 4-bis ha previsto che *“Le concessioni di posteggio per l'esercizio del commercio su aree pubbliche aventi scadenza entro il 31 dicembre 2020, se non già assegnate ai sensi dell'intesa sancita in sede di Conferenza Unificata il 5 luglio 2012, pubblicata nella Gazzetta Ufficiale n. 79 del 4 aprile 2013, nel rispetto del comma 4.-bis dell'articolo 16 del decreto legislativo 26 marzo 2010, n. 59, sono rinnovate per la durata di dodici anni, secondo linee guida adottate dal Ministero dello sviluppo economico e con modalità stabilite dalle regioni entro il 30 settembre 2020, con assegnazione al soggetto titolare dell'azienda, sia che la conduca direttamente sia che l'abbia conferita in gestione temporanea, previa verifica della sussistenza dei requisiti di onorabilità e professionalità prescritti, compresa l'iscrizione ai registri camerali quale ditta attiva ove non sussistano gravi e comprovate cause di impedimento temporaneo all'esercizio dell'attività.”*.

In attuazione della superiore norma, con Decreto del Ministero dello sviluppo economico del 25 novembre 2020 sono state approvate le *“Linee guida per il rinnovo delle concessioni di posteggio per l'esercizio del commercio su aree pubbliche aventi scadenza entro il 31 dicembre 2020, ai sensi dell'art. 181, comma 4-bis, del decreto-legge n. 34/2020, convertito dalla legge n. 77/2020”*.

Nel merito delle *“Linee guida”*, giova ricordare il disposto di cui al punto 14 laddove è stato previsto che *“In ragione dello stato di emergenza sanitaria causato dalla diffusione del virus Covid-19, le Regioni e i Comuni, nell'ambito dei rispettivi ordinamenti territoriali, possono prevedere il differimento dei termini di conclusione dei procedimenti per un periodo massimo di sei mesi per il rilascio delle concessioni rinnovate, consentendo agli operatori economici di proseguire l'attività nelle more della conclusione delle procedure amministrative.”*.

Pertanto, alla scadenza della proroga prevista dalla legge di bilancio 2018, i cui effetti si esauriranno il 31 dicembre 2020, tutte le concessioni dovranno essere rinnovate in forza delle disposizioni di cui all'art. 181, comma 4-bis, del d.l. n. 34/2020 e delle relative *“Linee guida”* ministeriali. Inutile sottolineare che le amministrazioni comunali possono avvalersi del differimento dei termini di conclusione dei procedimenti di cui alle citate *“Linee guida”*.

5. Requisiti di onorabilità e professionali

La lettera a) del comma 686 dell'articolo 1 della legge 145/2018, sottraendo dall'ambito di applicazione del d.lgs. 59/2010 le attività del commercio sulle aree pubbliche, comporterebbe, come conseguenze, che nessuna disposizione del decreto legislativo stesso risulterebbe applicabile a tali attività, senza la necessità di interventi con ulteriori norme disapplicative.

Tuttavia, giova rappresentare che le lettere b) e c) dello stesso comma 686, modificano l'articolo 16 e abrogano l'articolo 70 del d.lgs. 59/2010. Norme entrambi inerenti il commercio su aree pubbliche.

Pertanto, il legislatore pur in presenza delle disposizioni di cui alla lettera a) del comma 686, per la quale le disposizioni del d.lgs. 59/2010 risulterebbero disapplicabili in toto, ha sentito il bisogno di intervenire su specifiche altre norme concernenti il commercio su aree pubbliche, senza, tuttavia, nulla disporre in ordine all'art.71 del d.lgs. 59/2010 concernenti i requisiti di accesso all'attività.

Se ne deduce, che la legge 145/2018, pur nella contraddittoria formulazione del legislatore, non disapplica l'articolo 71 del d.lgs. 59/2010 dalla materia del commercio su aree pubbliche.

Sul punto, si evidenzia che la normativa regionale di settore “commercio su aree pubbliche” nulla dispone in ordine ai requisiti di onorabilità e professionali, operando di fatto, in forza dell'articolo 22 della stessa legge, un rinvio dinamico alla normativa statale per quanto non previsto dalla legge.

Pertanto, appare pacifico che alla luce delle argomentazioni suesposte e in forza del citato articolo 22 della legge regionale 1 marzo 1995, n. 18, nonché dell'esplicito rinvio al punto 3 delle “Linee guida” ai “requisiti soggettivi, di onorabilità e professionali, ove richiesti, di cui all'art. 71 del decreto legislativo 26 marzo 2010, n. 59”, nel territorio regionale, anche per il commercio su aree pubbliche si continuano ad applicare le disposizioni di cui all'articolo 71 del decreto legislativo 26 marzo 2010, n. 59.

F.to
Il Funzionario Direttivo
Francesco Ribellino
F.to
Il Dirigente dell'Area I
Roberto Rizzo
F.to
Il Dirigente Generale
Carmelo Frittitta

F.to
L'Assessore
On.le Avv. Girolamo Turano