

**Alle Organizzazioni Confederato**

**Loro Sedi**

**Oggetto: Manovra “Bersani” per la liberalizzazione delle attività economiche e la nascita di nuove imprese (Decreto-legge 31 gennaio 2007, n. 7)**

- 1) Comunicazione unica alla Camera di Commercio per l'avvio dell'attività d'impresa**
- 2) Semplificazione dell'avvio delle attività di: acconciatore, estetista, pulizia e disinfezione, facchinaggio e movimentazione merci**

**Interventi confederali**

Nel far seguito alla comunicazione inviata da parte del Segretario Generale sui contenuti essenziali della Manovra (n. 131 del 6 febbraio scorso), riportiamo alcune indicazioni sulla sfera di applicazione del Decreto-legge n. 7 del 31 gennaio 2007 – pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale n. 26 del 1° febbraio ed *entrato in vigore in data 2 febbraio corrente* – nel quale sono definite diverse misure urgenti di immediata applicazione concernenti la semplificazione dell'avvio delle attività di impresa e di specifiche attività di categoria.

Ferme restando le valutazioni di natura politica espresse in senso positivo da Confartigianato a livello nazionale sullo spirito e gli obiettivi della Manovra – di concerto con l'Area Economica confederale – richiamiamo l'attenzione su alcuni elementi di portata innovativa.

- 1) Comunicazione unica alla Camera di Commercio per l'avvio dell'attività d'impresa**

L'art. 9 del Decreto risulta mirata a consentire l'avvio dell'esercizio dell'impresa tramite una “comunicazione unica”, da presentare di norma in via telematica, o mediante le Camere di commercio, al Registro delle imprese. La norma prevede che la comunicazione unica vale quale assolvimento degli adempimenti amministrativi relativi all'iscrizione al Registro delle imprese e di quelli concernenti i fini previdenziali, assistenziali, fiscali nonché per l'ottenimento del codice fiscale e della partita IVA. Ciò significa che le varie domande o denunce precedentemente previste ai fini indicati sono da considerarsi sostituite da una *comunicazione unica alla Camera di Commercio*.

La presentazione di tale “comunicazione” viene seguita dal contestuale rilascio di una ricevuta, che costituisce titolo idoneo per l'immediato avvio dell'attività imprenditoriale.

#### 1. a)

Al riguardo occorre subito precisare che la presentazione della comunicazione unica riguarda esclusivamente la fase finale del complesso procedimento che gli operatori interessati devono percorrere al fine di organizzare ed avviare l'esercizio di una nuova impresa. In tal senso il procedimento semplificato introdotto dalla norma in esame *non riguarda la fase preliminare di apertura di nuovi impianti ed insediamenti produttivi ed in generale di sedi per l'organizzazione di nuove imprese* (nel rispetto di tutti gli adempimenti comunque previsti dalle norme in materia di salute, sicurezza, igiene, urbanistica, ambiente, beni culturali, vincoli artistici ed architettonici e simili), da effettuare tramite lo Sportello Unico comunale (o, in mancanza, tramite apposito ufficio competente). Questa fase del procedimento, peraltro, costituisce parte integrante della Manovra “Bersani” sulle liberalizzazioni e semplificazioni per l'avvio di attività imprenditoriali ma rientra nell'apposito Disegno di Legge, separato dal Decreto-legge già varato, che il Governo ha definito in questi giorni e che sarà esaminato dal Parlamento.

In sostanza, tutte le fasi del procedimento “a monte” che attengono agli adempimenti autorizzatori per l'organizzazione e l'apertura di insediamenti imprenditoriali e produttivi, *allo stato attuale restano ancora disciplinati dalle norme vigenti* e, pertanto, i soggetti interessati, al momento della presentazione della “comunicazione unica per la nascita dell'impresa” presso l'Ufficio del Registro delle Imprese, devono aver già provveduto ad assolvere in senso positivo a tutti gli adempimenti che ne costituiscono il presupposto, risultando, altresì, in possesso dei relativi requisiti, anche professionali, previsti dalla legge.

In tale ottica si evidenzia che, mentre le norme sul procedimento a monte riguardano gli adempimenti amministrativi ed autorizzatori per la realizzazione di nuove imprese o impianti e/o insediamenti produttivi e per l'avvio degli interventi e delle opere di realizzazione, (sulla base di norme che risultano all'esame del Governo e del Parlamento ai fini di una loro organica riforma), la comunicazione all'Ufficio del Registro delle Imprese presso la Camera di Commercio, è mirata a sostituire gli adempimenti relativi alla *fase istruttoria camerale* consistente nei vari adempimenti amministrativi ai fini dell'iscrizione al Registro delle Imprese con efficacia anche ai fini previdenziali, assistenziali, assicurativi e fiscali, ed in tal senso costituisce il perfezionamento finale di tutto il complesso degli adempimenti necessari per *avviare effettivamente l'esercizio di una nuova impresa*. Tanto che, coma già ricordato, la norma prevede che l'Ufficio del Registro delle Imprese “*contestualmente rilascia la ricevuta*” – vale a dire, secondo la formulazione adottata dalla norma, è *tenuto a rilasciare la ricevuta – la quale “costituisce titolo per l'immediato avvio dell'attività imprenditoriale”*.

## 1. b)

Ciò che deve essere evidenziato con chiarezza è che la nuova norma modifica radicalmente la funzione dell'iscrizione al Registro delle Imprese ed al contempo modifica implicitamente le procedure attualmente previste in via di principio dalle disposizioni in tema di dichiarazione di inizio di attività (di cui all'art. 19 della legge n. 241/90 più volte modificato ed integrato da recenti disposizioni ed attualmente in via di ulteriore revisione da parte del Parlamento).

In primo luogo va osservato che, fino ad oggi, il Registro delle Imprese non ha mai rappresentato lo strumento per preconstituire un "titolo" per l'avvio di un'attività d'impresa, in quanto le norme che hanno disciplinato il Registro (dal Codice Civile alla legge n. 580/93, con il relativo regolamento di cui al D.P.R. n. 581/95) avevano previsto che l'"obbligo" di iscrizione dovesse assolvere alla funzione tipica della "pubblicità legale" – nelle varie forme della pubblicità costitutiva (come per la personalità giuridica delle società di capitali, delle S.p.A. e delle cooperative) e della pubblicità dichiarativa e della cd. pubblicità "notizia" – e che, in particolare, tale obbligo dovesse scattare (con le dovute differenziazioni appositamente disposte per le società) entro i trenta giorni successivi all'effettivo avvio dell'attività imprenditoriale. Tale disposizione valeva anche per la presentazione della domanda di iscrizione all'Albo delle imprese artigiane, ritenuta come sostitutiva ad ogni effetto della corrispondente iscrizione al Registro delle imprese, cui seguiva, per esigenze sistematiche di completezza del regime di iscrizione, la specifica "annotazione" delle imprese artigiane iscritte all'Albo nella Sezione speciale del medesimo Registro.

Oggi, alla luce della nuova norma, la comunicazione unica all'Ufficio del Registro delle Imprese tende a "capovolgere" l'impostazione del regime di iscrizione nel senso che l'inizio concreto, vale a dire l'avvio effettivo, dell'attività dell'impresa non può più precedere la presentazione della domanda di iscrizione ma che tale avvio risulta subordinato alla presentazione della nuova comunicazione (che sostituisce, pertanto, il concetto di "domanda").

Ciò significa che, sul piano giuridico, la ricevuta rilasciata dall'Ufficio del Registro non rappresenta un "atto di nascita dell'impresa" in quanto, contrariamente a quanto riportato in modo improprio dal titolo dell'art. 9 del Decreto ("comunicazione unica per la nascita dell'impresa"), l'impresa è da considerarsi giuridicamente già esistente a monte della stessa registrazione, ma tale ricevuta viene a costituire il "titolo", vale a dire la "condizione" per l'avvio immediato dell'attività.

La norma in esame comporta, pertanto, una sovrapposizione inevitabile rispetto alla procedura definita dall'art. 19 della legge n. 241/90, già ricordato, in base al quale ogni atto di autorizzazione (o altro atto di assenso comunque denominato) può essere sostituito da una "dichiarazione di inizio di attività" dell'interessato corredata, anche per mezzo di autocertificazioni, delle attestazioni richieste dalle norme vigenti, e, decorsi 30 giorni dalla presentazione di tale dichiarazione, l'impresa interessata può dare inizio

all'attività inviando una seconda comunicazione di inizio di attività. In base alla nuova norma prevista dal Decreto "Bersani" la precedente previsione relativa alla presentazione della comunicazione di inizio di attività dopo 30 giorni dalla "dichiarazione di inizio di attività" risulta necessariamente superata, o assorbita, dalla norma sulla presentazione della comunicazione unica all'Ufficio del Registro delle Imprese, la quale, come sopra evidenziato, "costituisce titolo per l'immediato avvio dell'attività imprenditoriale" e pertanto non appare compatibile con la sopravvivenza del precedente adempimento.

Considerato, tuttavia, che la precedente normativa regolava una fattispecie molto complessa – che riguardava anche i vari casi di sospensione e di interruzione di termini, nonché il procedimento di "silenzio-assenso" – sarà necessario attendere le norme regolamentari sull'attuazione della nuova procedura (vedi più avanti) al fine di coordinare in modo sistematico le norme procedurali citate.

### 1. c)

Proseguendo nell'esame della nuova norma, occorre evidenziare che, a seguito del rilascio contestuale della ricevuta al soggetto interessato, l'Ufficio del Registro delle Imprese è tenuto a dare notizia alle Amministrazioni competenti dell'avvenuta presentazione della comunicazione unica. Le medesime Amministrazioni sono tenute a comunicare all'interessato e alla Camera di commercio, anche in via telematica, immediatamente il codice fiscale e la partita IVA ed entro i successivi sette giorni gli ulteriori dati definitivi relativi alle posizioni registrate. Al riguardo occorre sottolineare che in sede di attuazione di tali disposizioni la norma prevede che siano individuate le "modalità.....per l'immediato trasferimento telematico dei dati tra le Amministrazioni interessate, anche ai fini dei necessari controlli".

Ciò che si deve evidenziare è l'effetto sostanziale della nuova procedura, rispetto all'accertamento dei presupposti di legge per l'iscrizione al Registro delle imprese, nonché ai fini previdenziali, assistenziali e fiscali.

La norma in esame risulta meritevole di attenzione in quanto è mirata a sostituire le attuali procedure concernenti le comunicazioni uniche al Registro delle imprese, valide ai fini previdenziali ed assistenziali e della riscossione immediata dei relativi premi, che hanno provocato, fino ad oggi, notevoli disservizi e pesanti ritardi.

Tali norme risalgono alla prima legge istitutiva dei noti "sportelli unici polifunzionali" (legge n. 412/91, in tema di "recupero della base contributiva", come integrata dal decreto-legge n. 6/93, convertito dalla legge n. 63/93, attinente alla "iscrizione unica ai fini previdenziali" ed alla istituzione dei predetti sportelli presso le Commissioni Provinciali per l'Artigianato) cui sono seguite norme più recenti adottate in materia (art. 44, comma 8, del decreto-legge 30 settembre 2003, n. 269, convertito, con modificazioni, dalla legge 24 novembre 2003, n. 326, ivi comprese le successive modificazioni approvate dalla Finanziaria 2006 con il comma 374 dell'art. 1 della L. n. 266/05).

Si tratta di norme che, come noto, non hanno mai trovato una applicazione efficace, soprattutto a causa dello scarso coordinamento normativo con le disposizioni vigenti in materia e del mancato raccordo fra le diverse procedure di competenza delle varie Amministrazioni coinvolte. In sostanza il nuovo intervento normativo, assumendo carattere d'urgenza, risulta mirato a superare l'inerzia delle Amministrazioni competenti ed a definire con rapidità *un nuovo sistema mirato a coordinare realmente le varie procedure utili agli effetti previdenziali, assistenziali e fiscali* ed a creare le condizioni per consentire ai soggetti interessati di *avviare con immediatezza l'attività d'impresa*.

In merito occorre evidenziare, dunque, che la nuova comunicazione unica, essendo destinata a produrre effetti anche ai fini del trattamento previdenziale dei soggetti sottoposti ad obblighi contributivi ai sensi delle norme vigenti – *come gli artigiani, i commercianti, i coltivatori diretti, gli operatori del terziario ed altri*), nonché ai fini dell'*inquadramento contributivo delle imprese in generale con dipendenti* – riposa, per esigenze di coerenza del sistema, sull'accertamento dei peculiari presupposti di diritto previsti dalla legge a tali fini: tuttavia, tale accertamento, secondo l'impostazione della norma, non avviene in via di controllo preventivo da parte delle Amministrazioni competenti in quanto, in tal caso sarebbe compromessa la stessa impostazione della disposizione in esame, mirata, come più volte evidenziato, a consentire agli operatori interessati di *avviare immediatamente la propria attività imprenditoriale*. Peraltro, la norma stessa mantiene ferma, implicitamente, la potestà di controllo in sede successiva ed in via di autotutela da parte delle Amministrazioni competenti all'accertamento dei presupposti di legge.

Sotto ulteriore profilo la Confederazione ha effettuato un intervento in Parlamento mirato ad apportare una specifica integrazione alla norma in esame. In tal senso si è voluto evidenziare come la notizia resa dall'Ufficio del Registro delle imprese circa la presentazione della medesima comunicazione unica, seguita dal contestuale rilascio della ricevuta, *debba essere necessariamente inviata alle Amministrazioni che siano competenti all'accertamento degli stessi presupposti di legge "anche ai fini dei necessari controlli"*, come evidenziato dalla stessa norma.

Tale integrazione sarebbe utile al fine di assicurare la trasmissione delle medesime notizie *non solo agli Istituti previdenziali (INPS e INAIL) ed all'Agenzia delle entrate*, espressamente citati, ma anche a tutte le altre Amministrazioni che, *in base alle diverse norme vigenti, secondo il tipo di attività, hanno competenza ad effettuare accertamenti sui medesimi presupposti*, e che, in tal modo, avrebbero la possibilità di intervenire *in sede di accertamento successivo rendendo completo e coordinato il processo di verifica e controllo*. Tali Amministrazioni possono essere rappresentate, ad esempio, dagli Uffici del Lavoro, da altri Uffici o commissioni per la tenuta di albi, registri o elenchi eventualmente previsti da norme di legge, nonché dalle stesse *Commissioni Provinciali per l'Artigianato per la tenuta dell'Albo delle imprese artigiane previste dalla legislazione regionale ed operanti presso le sedi camerali*.

#### 1. d)

Al riguardo occorre soffermarsi sul collegamento con le procedure di iscrizione all'Albo delle imprese artigiane che, nel testo della norma in esame, non vengono citate né implicitamente richiamate.

Considerato che la nuova norma prevede una procedura definita in via generale che coinvolge determinate Amministrazioni – vale a dire l'Ufficio del Registro delle Imprese presso la Camera di Commercio, gli Istituti previdenziali e l'Amministrazione finanziaria – emerge l'esigenza di chiarire in quale misura e con quali modalità permanga un *collegamento con le procedure di iscrizione all'Albo delle imprese artigiane e con le funzioni delle Commissioni Provinciali e Regionali per l'Artigianato*.

In realtà, la nuova procedura è stata definita in base a principi generali, senza alcun riferimento a disposizioni procedurali di dettaglio, in conformità ai *limiti di potestà legislativa dello Stato in materia*, ai sensi della Costituzione.

In tal senso, anche se la norma fa riferimento solo alle Amministrazioni citate riconducibili a quelle di competenza statale (Ufficio del Registro Imprese, Camera di Commercio, Istituti previdenziali e Amministrazione finanziaria) e benché la stessa abbia *abrogato le norme del '93*, che avevano definito apposite *procedure di accertamento e di contenzioso per l'inquadramento previdenziale degli artigiani e delle imprese con dipendenti nel settore artigiano ai fini contributivi, con efficacia vincolante verso gli istituti previdenziali*, tuttavia, si può ritenere che tale norma non abbia inteso abrogare, neppure implicitamente, *le funzioni delle Commissioni per l'Artigianato concernenti l'accertamento dei requisiti di qualifica artigiana, in sede di tenuta dell'Albo delle imprese artigiane, con la relativa efficacia costitutiva agli effetti di legge*.

Risulta evidente, peraltro, che *le procedure di iscrizione all'Albo delle imprese artigiane potrebbero essere avviate solo in una fase successiva alla presentazione della comunicazione unica* presso l'Ufficio del Registro delle imprese da parte del soggetto interessato ai sensi della nuova norma statale, e che tale procedura potrebbe continuare ad essere percorsa *secondo i termini e le modalità (piuttosto differenziate fra di loro) previste dalle norme legislative e regolamentari a livello regionale*.

Comunque, al fine di individuare le modalità procedurali di collegamento, al di là di quanto potrebbe essere definito dai regolamenti di attuazione che i Ministeri competenti devono adottare, si ritiene che, in sede di applicazione della norma a livello territoriale, le stesse Regioni – le quali comprendono nel proprio ambito le Commissioni per l'Artigianato in qualità di organi amministrativi regionali, e che comunque, sono titolari dei dati riportati negli Albi provinciali delle imprese artigiane – abbiano ampia facoltà di provvedere a *regolare, anche tramite convenzioni con le Camere di Commercio, le modalità di coordinamento e collegamento della tenuta dell'Albo delle imprese artigiane rispetto alla tenuta del Registro delle Imprese, definendo anche i rispettivi compiti amministrativi*.

Infine, si può evidenziare come la norma preveda che le Camere di Commercio, ai fini dell'espletamento della nuova procedura (da realizzare di norma in formato elettronico e da trasmettere per via telematica) debbono assicurare gratuitamente ogni supporto tecnico ai soggetti interessati, "previa intesa con le associazioni imprenditoriali". In tale ottica, il coinvolgimento delle Associazioni imprenditoriali potrà risultare molto utile al fine di meglio orientare i comportamenti e le scelte dei soggetti interessati, contribuendo a prevenire il rischio di inquadramenti scorretti o contraddittori, soprattutto con riguardo ai numerosi "mestieri di confine".

#### 1. e)

Un aspetto strettamente connesso da evidenziare riguarda il necessario e preventivo rispetto dei requisiti tecnico-professionali o di idoneità o abilitazione professionale richiesti dalle varie norme di legge al fine di esercitare determinate attività professionali di categoria (quali, ad esempio, le attività di *installazione di impianti, di autoriparazione, di trasporto di persone e di merci, di estetista, di acconciatore, di tintolavanderia* e di altre appositamente disciplinate).

Tali requisiti *devono comunque sussistere in via preventiva rispetto al momento della presentazione della comunicazione unica* e sono suscettibili di parziale autocertificazione ai sensi delle norme vigenti. Si tratta di un orientamento preciso che discende dall'impostazione dello stesso Decreto-legge "Bersani" e che, in particolare, risulta espressamente ribadito con riguardo all'avvio di determinate attività di servizi come quelle *di acconciatore, di estetista, di disinfestazione/derattizzazione/sanificazione, di guida turistica e di autoscuola* (art. 10).

In tale ottica, le stesse Camere di Commercio, anche in base alle modalità che saranno definite in sede di Decreto interministeriale per l'applicazione della norma, avrebbero la possibilità di effettuare un primo sommario accertamento sulla completezza e congruità della comunicazione presentata dal soggetto interessato, *senza peraltro derogare dal contestuale rilascio della ricevuta che costituisce titolo per l'immediato avvio dell'attività*.

Resta ferma, comunque, la potestà dell'Amministrazione di adottare in una fase successiva gli eventuali provvedimenti motivati di divieto della prosecuzione dell'attività in caso di *accertata carenza dei presupposti di legge*. In tale contesto potrebbe permanere anche in capo alle *Commissioni Provinciali per l'Artigianato* la competenza ad effettuare, in sede di accertamento dei requisiti di qualifica artigiana nel corso della successiva procedura di iscrizione all'Albo, anche l'accertamento della sussistenza dei requisiti tecnico-professionali per l'esercizio delle attività disciplinate.

#### 1. f)

Per quanto concerne le modalità tecniche di attuazione della nuova procedura, che si applica anche ai casi di modificazione e cessazione dell'attività di impresa, queste sono demandate a successivi da adottare entro

45 giorni dalla data di entrata in vigore del Decreto (19 marzo 2007), nei quali devono essere stabiliti il modello di comunicazione unica, le forme per la sua pubblicità, anche via internet, le modalità tecniche di presentazione e quelle per l'immediato trasferimento telematico dei dati da un'Amministrazione alle altre (l'integrazione delle procedure di registrazione risulta già operativa presso il portale [www.impresa.gov.it](http://www.impresa.gov.it) - Area servizi integrati d'impresa, che gestisce la comunicazione unificata dei dati relativi al Registro Imprese, all'INPS ed all'INAIL, ed in cui dovrà connettersi il *Registro informatico degli adempimenti amministrativi per le imprese*, presso il Ministero dello Sviluppo Economico (di cui al DPCM n. 200/06).

Viene anche stabilito un periodo transitorio di sei mesi dalla data di entrata in vigore dei decreti interministeriali, durante il quale le comunicazioni possono continuare ad essere inoltrate dai soggetti interessati anche secondo la normativa previgente.

Inoltre, si ricorda che la nuova disciplina concernente la presentazione della comunicazione unica, *sulla base delle disposizioni regolamentari approvate nel frattempo*, dovrà entrare in vigore a decorrere dal sessantesimo giorno successivo alla data di entrata in vigore del Decreto medesimo (quindi il 1° aprile 2007).

L'obiettivo di semplificare ed incentivare al massimo l'utilizzo dello strumento telematico da parte delle imprese individuali viene incentivato attraverso una revisione della tariffa dell'imposta di bollo, relativamente alle domande, le denunce e gli atti presentati all'Ufficio del registro delle imprese tramite strumenti telematici, che dovrà essere definita in base ad apposito Decreto del Ministro dell'Economica e delle Finanze, di concerto con quello dello Sviluppo Economico, entro i medesimi termini per l'adozione dei regolamenti di attuazione.

## **2) *Semplificazione dell'avvio delle attività di: acconciatore, estetista, pulizia e disinfezione, facchinaggio e movimentazione merci***

Il provvedimento reca, altresì, diverse misure urgenti che, secondo la relazione di accompagnamento del Governo, sono volte a garantire la libertà di concorrenza secondo condizioni di pari opportunità sul territorio nazionale, nonché ad assicurare ai consumatori finali migliori condizioni di accessibilità all'acquisto di prodotti e servizi sul territorio nazionale, in conformità a principi comunitari della concorrenza.

Si tratta di disposizioni che riguardano le fasi procedurali che i soggetti interessati devono percorrere *a monte della presentazione della comunicazione unica al Registro delle imprese*, di cui all'articolo 9 del Decreto-legge (trattata al capitolo precedente).

## 2. a)

In particolare, la norma introdotta dall'art. 10, comma 2. stabilisce che l'esercizio delle *attività di acconciatore e di estetista* sono subordinate ad una "*dichiarazione di inizio attività*" da presentare al Comune in sostituzione della formale *richiesta di autorizzazione*, ai sensi delle norme generali in materia di semplificazione dell'avvio delle attività d'impresa (di cui all'art. 19 della legge n. 241/90). Al contempo la disposizione elimina gli obblighi di rispetto di *distanze minime degli esercizi* o di *parametri numerici prestabiliti relativi alla presenza di altri operatori del medesimo ramo di attività*, nonché degli eventuali obblighi di rispetto della *chiusura infrasettimanale*.

Al fine di coordinare la norma in esame rispetto alle disposizioni attualmente vigenti in materia, si ritiene che la dichiarazione di inizio attività debba essere presentata propriamente allo *Sportello unico* del comune territorialmente competente. Ciò risulta anche maggiormente in linea con le disposizioni che saranno adottate con l'apposito Disegno di legge del Governo in materia di realizzazione di impianti produttivi e di definizione della procedura presso lo Sportello unico comunale.

Considerato che la norma non apporta altre modificazioni, si ritiene che le *altre fasi procedurali previste dalle disposizioni regionali e comunali, per il momento restino inalterate*. In particolare, va evidenziato che entro tre mesi dalla data di entrata in vigore del Decreto, le Regioni e gli Enti locali debbono *adeguare le proprie disposizioni legislative e regolamentari ai principi indicati, in modo da rendere pienamente applicabili le nuove misure di semplificazione e di liberalizzazione per l'avvio delle medesime attività imprenditoriali*.

Pertanto, nella fase transitoria attuale, in attesa dell'adeguamento delle proprie disposizioni si ritiene che le Regioni ed i Comuni – in conformità ad una norma di competenza esclusiva dello Stato in materia di concorrenza – *possano anche procedere ad applicare immediatamente i nuovi principi*, superando in tal senso distanze minime, parametri numerici prestabiliti e chiusura infrasettimanale, fermo restando l'obbligo di adottare con urgenza le nuove disposizioni legislative e regolamentari di adeguamento.

Si fa presente che negli interventi confederali in Parlamento sono state rilevate alcune contraddizioni nelle modalità con cui il Decreto "Bersani" ha soppresso i vincoli di pianificazione amministrativa con effetto immediato per le categorie in esame, in modo parzialmente difforme da quanto è già stato realizzato in altri settori come quello commerciale (a partire dal noto D. Lgs. n. 114/98, il primo Decreto "Bersani" sul riordino del commercio, poi ripreso ed esteso al settore della somministrazione di alimenti e bevande nei pubblici esercizi, con la Manovra del giugno 2006), in cui sono state comunque mantenute alcune *funzioni programmatiche* delle regioni e degli enti locali, e risultano ancora vigenti varie disposizioni relative alla *chiusura domenicale e festiva*, ed alla *chiusura infrasettimanale*.

Nel senso esposto, negli interventi confederali si è evidenziata l'opportunità di mantenere ancora alcune facoltà da parte degli Enti locali volte a regolare la *chiusura infrasettimanale* per avviare le attività di acconciatore e di estetista precisando, *con senso realistico di maggiore aderenza alle esigenze proprie dei consumatori*, che le attività in questione non debbano essere subordinate a tale obbligo *laddove lo stesso sia imposto secondo criteri non differenziati fra le varie zone o frazioni urbane, ovvero sia imposto in un solo giorno prestabilito dall'Amministrazione comunale*.

In tale ottica, l'intervento confederale, pur mantenendo fermo il principio della *rimozione dei vincoli di pianificazione amministrativa* per l'esercizio dell'attività, ha evidenziato l'esigenza di assicurare *condizioni di equilibrio nella fruibilità dei servizi nel contesto urbano*, lasciando uno spazio ragionevole alla possibilità di definire criteri equilibrati di programmazione a livello locale di concerto con le Categorie interessate, anche attraverso fasi di sperimentazione.

Il provvedimento mantiene comunque *fermi i requisiti di qualificazione professionale previsti dalle leggi di settore e la conformità dei locali ai requisiti igienico sanitari ed a quelli urbanistici* al fine di avviare l'esercizio dell'attività, in ciò facendo un implicito riferimento non solo alle disposizioni legislative vigenti, ma anche alle corrispondenti disposizioni legislative regionali ed a quelle di natura regolamentare dei Comuni.

## **2. b)**

Con altra disposizione (art. 10, comma 3) vengono abrogati i *requisiti professionali* richiesti dalla normativa vigente per alcune prestazioni di carattere elementare, quali la *pulizia e disinfezione* e il *facchinaggio*, (e movimentazione merci) che realisticamente, ad avviso del Governo, sembrano eccessivi: tali attività, pertanto, possono essere avviate con una *dichiarazione di inizio attività* secondo le norme generali.

Al contempo la norma precisa che restano ferme le previsioni dei *requisiti professionali per le attività di disinfestazione, derattizzazione e sanificazione*, in quanto le stesse, a differenza che per le attività semplici di pulizia e disinfezione, comportano maggiori rischi e presuppongono appositi requisiti professionali e culturali.

In ogni caso le attività citate devono essere esercitate nel rispetto dei *requisiti di onorabilità e di capacità economico-finanziaria*, laddove richiesti, e degli adempimenti in materia di lavoro e di tutela della salute e dell'ambiente.

Negli interventi confederali, al fine di coordinare la norma in esame rispetto alle disposizioni attualmente vigenti in materia, si è evidenziata l'esigenza di precisare che la dichiarazione di inizio attività debba essere presentata allo *Sportello unico* del comune territorialmente competente, anziché alla Camera di Commercio (come previsto attualmente). Ciò risulta maggiormente in linea con le disposizioni che saranno adottate con l'apposito

Disegno di legge in materia di realizzazione di impianti produttivi e di definizione della procedura presso lo Sportello unico comunale.

Nella medesima ottica altre disposizioni rimuovono diversi vincoli numerici e di contingentamento concernenti l'avvio e l'esercizio delle attività relative alle **guide turistiche** ed agli **accompagnatori turistici**, nonché alle **autoscuole**.

Analogamente con quanto riportato per le attività di acconciatore e di estetista, va evidenziato che entro tre mesi dalla data di entrata in vigore del Decreto, le Regioni e gli Enti locali debbono adeguare le proprie disposizioni legislative e regolamentari ai principi indicati, in modo da consentire l'applicazione delle nuove misure di semplificazione e di liberalizzazione.



Al fine di avere una cognizione maggiormente completa ed organica della materia sarà necessario, comunque, esaminare l'ulteriore *Disegno di legge* ordinario adottato dal Governo in tema di *liberalizzazioni* e di *semplificazione* degli adempimenti amministrativi per l'**apertura di impianti e di insediamenti produttivi** e l'*organizzazione della sede di nuove imprese*, tramite lo *Sportello Unico* comunale e valorizzando il ruolo di *partecipazione attiva delle Associazioni imprenditoriali e di Categoria*. Al riguardo si fa presente che non è escluso un accorpamento parziale di alcuni contenuti di tale Disegno di legge nell'ambito dello stesso Decreto-legge attualmente in discussione, in modo da poter varare la manovra in tempi rapidi.

Con l'impegno ad inviare ulteriori aggiornamenti sull'iter parlamentare relativo all'esame della Manovra "Bersani", per comodità di consultazione si fa riferimento agli interventi confederali rappresentati in Parlamento al fine di introdurre nel Decreto alcuni ritocchi minimali mirati a rendere più coerente il provvedimento rispetto alle esigenze del settore delle micro imprese e delle imprese artigiane, nonché delle categorie di servizi direttamente coinvolte.

In tale quadro figura anche uno specifico intervento mirato a riconoscere alle **imprese di produzione e trasformazione alimentare** la facoltà di organizzare i propri locali per consentire alla clientela di effettuare il consumo e la degustazione dei prodotti nei locali aziendali.

Con l'occasione inviamo i migliori saluti.

Il Responsabile  
(Giuseppe Del Vecchio)

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'G. Del Vecchio', written in a cursive style.

**Emendamenti allegati**

Camera dei Deputati  
Disegno di legge n. 2201

**Conversione in legge del decreto-legge 31 gennaio 2007, n. 7, recante  
misure urgenti per la tutela dei consumatori, la promozione della  
concorrenza, lo sviluppo di attività economiche  
e la nascita di nuove imprese**

*(comunicazione unica per la nascita dell'impresa)*

All'articolo 9 sono apportate le seguenti modificazioni:

a) al comma 3, dopo le parole: "dà notizia alle Amministrazioni competenti" sono inserite le seguenti: **"all'accertamento dei presupposti di legge"**

b) al comma 9, dopo le parole: "dalla legge 17 marzo 1993, n. 63," sono inserite le seguenti: **"e le disposizioni di cui ai commi da 8 a 8-quater dell'articolo 44 del decreto-legge 30 settembre 2003, n. 269, convertito, con modificazioni, dalla legge 24 novembre 2003, n. 326, e successive modificazioni,"**

## Motivazioni

Le modifiche proposte sono mirate a conferire maggiore certezza alla sfera di applicazione delle nuove disposizioni in materia di presentazione della comunicazione unica alla Camera di Commercio.

Al riguardo occorre sottolineare, soprattutto, che tale comunicazione produce effetti anche ai fini del trattamento previdenziale dei soggetti sottoposti ad obblighi contributivi ai sensi delle norme vigenti (come gli artigiani, i commercianti, i coltivatori diretti, gli operatori del terziario ed altri), nonché ai fini dell'inquadramento contributivo delle imprese in generale con dipendenti. Considerato che l'assoggettamento di tali soggetti agli obblighi previdenziali e contributivi discende dall'accertamento dei peculiari presupposti previsti dalla legge a tali fini, si ritiene necessario integrare la norma prevedendo espressamente che la notizia resa dall'Ufficio del Registro delle imprese circa la presentazione della medesima comunicazione unica, debba essere inviata alle Amministrazioni che siano competenti all'accertamento degli stessi presupposti di legge: tale precisazione si rende necessaria in quanto l'attuale formulazione risulta eccessivamente generica e non offre alcuna reale certezza affinché le medesime notizie vengano inviate *non solo agli Istituti previdenziali (INPS e INAIL) ed all'Agenzia delle entrate, ma anche a tutte le altre Amministrazioni che, in base alle diverse norme vigenti, hanno competenza ad effettuare accertamenti sui medesimi presupposti.*

Infine, si ritiene che il disposto delle abrogazioni delle precedenti norme in tema di recupero della base contributiva e di iscrizioni uniche ai fini previdenziali ed assistenziali, debba essere espressamente integrato con l'abrogazione delle più recenti norme adottate in materia, di cui al decreto-legge 30 settembre 2003, n. 269, convertito, con modificazioni, dalla legge 24 novembre 2003, n. 326, ivi comprese le successive modificazioni approvate con la Finanziaria 2006 (comma 374 dell'art. 1 della L. n. 266/05), in modo da prevenire sia le evidenti sovrapposizioni fra le medesime norme, sia gli inevitabili vincoli di compatibilità che i regolamenti per la definizione delle regole tecniche e delle procedure di attuazione dovrebbero rispettare nei confronti delle norme primarie non abrogate.

**Si riporta in testo coordinato con le modifiche proposte**

Art. 9

*(Comunicazione unica per la nascita dell'impresa)*

1. Ai fini dell'avvio dell'attività d'impresa, l'interessato presenta all'ufficio del registro delle imprese, di norma per via telematica, la comunicazione unica per gli adempimenti di cui al presente articolo.
2. La comunicazione unica vale quale assolvimento di tutti gli adempimenti amministrativi previsti per l'iscrizione al registro delle imprese, e ai fini previdenziali, assistenziali, fiscali, nonché per l'ottenimento del codice fiscale e della partita IVA.
3. L'ufficio del registro delle imprese contestualmente rilascia la ricevuta, che costituisce titolo per l'immediato avvio dell'attività imprenditoriale, e dà notizia alle Amministrazioni competenti **all'accertamento dei presupposti di legge** dell'avvenuta presentazione della comunicazione unica.

*(omissis)*

9. A decorrere dalla data di cui al comma 7, sono abrogati l'articolo 14, comma 4, della legge 30 dicembre 1991, n. 412, e successive modificazioni, ~~e~~ l'articolo 1 del decreto-legge 15 gennaio 1993, n. 6, convertito, con modificazioni, dalla legge 17 marzo 1993, n. 63, **e le disposizioni di cui ai commi da 8 a 8-quater dell'articolo 44 del decreto-legge 30 settembre 2003, n. 269, convertito, con modificazioni, dalla legge 24 novembre 2003, n. 326, e successive modificazioni**, ferma restando la facoltà degli interessati, per i primi sei mesi di applicazione della nuova disciplina, di presentare alle Amministrazioni competenti le comunicazioni di cui al presente articolo secondo la normativa previgente.

Camera dei Deputati  
Disegno di legge n. 2201

**Conversione in legge del decreto-legge 31 gennaio 2007, n. 7, recante  
misure urgenti per la tutela dei consumatori, la promozione della  
concorrenza, lo sviluppo di attività economiche  
e la nascita di nuove imprese**

***(attività di acconciatore e di estetista)***

All'articolo 10, comma 2, sono apportate le seguenti modificazioni:

a) dopo le parole: “dichiarazione di inizio attività, da presentare” sono inserite le seguenti: **“allo sportello unico del”**

b) dopo le parole: “al rispetto dell’obbligo di chiusura infrasettimanale” sono inserite le seguenti: **“in modo indifferenziato per zone o frazioni, ovvero in un giorno prestabilito, assicurando condizioni di equilibrio nella fruibilità dei servizi nel contesto urbano”**



## Motivazioni

Al fine di coordinare la norma in esame rispetto alle disposizioni attualmente vigenti in materia, si ritiene necessario precisare che la dichiarazione di inizio attività debba essere presentata allo sportello unico del comune territorialmente competente. Ciò risulta anche maggiormente in linea con le disposizioni che saranno adottate con l'apposito Disegno di legge in materia di realizzazione di impianti produttivi e di definizione della procedura presso lo Sportello unico comunale.

Inoltre, ove la norma prevede la rimozione del vincolo relativo al rispetto dell'obbligo di chiusura infrasettimanale per avviare le attività di acconciatore e di estetista, risulta opportuno precisare, *con senso realistico di maggiore aderenza alle esigenze proprie dei consumatori*, che le attività in questione non debbano essere subordinate a tale obbligo laddove lo stesso sia imposto secondo criteri non differenziati fra le varie zone o frazioni urbane, ovvero sia imposto in un solo giorno prestabilito dall'Amministrazione comunale. Ciò consentirebbe di mantenere fermo il principio della liberalizzazione dell'attività, lasciando uno spazio ragionevole alla possibilità di definire criteri equilibrati di differenziazione delle chiusure infrasettimanali di concerto con le Categorie interessate.

### ***Si riporta in testo coordinato con le modifiche proposte***

Art. 10, comma 2:

2. Le attività di acconciatore di cui alle leggi 14 febbraio 1963, n. 161, e successive modificazioni, e 17 agosto 2005, n. 174, e l'attività di estetista di cui alla legge 4 gennaio 1990, n. 1, sono soggette alla sola dichiarazione di inizio attività, da presentare **allo sportello unico del** comune territorialmente competente ai sensi della normativa vigente, e non possono essere subordinate al rispetto del criterio della distanza minima o di parametri numerici prestabiliti, riferiti alla presenza di altri soggetti svolgenti la medesima attività, e al rispetto dell'obbligo di chiusura infrasettimanale **in modo indifferenziato per zone o frazioni, ovvero in un giorno prestabilito, assicurando condizioni di equilibrio nella fruibilità dei servizi nel contesto urbano**. Sono fatti salvi il possesso dei requisiti di qualificazione professionale, ove prescritti, e la conformità dei locali ai requisiti urbanistici ed igienico-sanitari.

Camera dei Deputati  
Disegno di legge n. 2201

**Conversione in legge del decreto-legge 31 gennaio 2007, n. 7, recante  
misure urgenti per la tutela dei consumatori, la promozione della  
concorrenza, lo sviluppo di attività economiche  
e la nascita di nuove imprese**

***(attività di pulizia e di facchinaggio)***

All'articolo 10, comma 3, le parole: "dichiarazione di inizio attività ai sensi della normativa vigente, da presentare alla Camera di commercio, industria, artigianato e agricoltura competente," sono sostituite dalle seguenti:

***"dichiarazione di inizio attività da presentare allo sportello unico del comune territorialmente competente ai sensi della normativa vigente"***

*Motivazioni*

Al fine di coordinare la norma in esame rispetto alle disposizioni attualmente vigenti in materia, si ritiene necessario precisare che la dichiarazione di inizio attività debba essere presentata allo sportello unico del comune territorialmente competente, anziché alla Camera di Commercio. Ciò risulta maggiormente in linea con le disposizioni che saranno adottate con l'apposito Disegno di legge in materia di realizzazione di impianti produttivi e di definizione della procedura presso lo Sportello unico comunale.

***Si riporta in testo coordinato con la modifica proposta***

3. Le attività di pulizia e disinfezione, di cui al decreto del Ministro dell'industria, del commercio e dell'artigianato 7 luglio 1997, n. 274, e successive modificazioni, e di facchinaggio di cui al decreto del Ministro delle attività produttive 30 giugno 2003, n. 221, sono soggette alla sola dichiarazione di inizio attività **da presentare allo sportello unico del comune territorialmente competente ai sensi della normativa vigente**, ~~da presentare alla Camera di commercio, industria, artigianato e agricoltura competente~~, e non possono essere subordinate a particolari requisiti professionali, culturali e di esperienza professionale. Sono fatti salvi, ove richiesti dalla normativa vigente, i requisiti di onorabilità e capacità economico-finanziaria. Resta salva la disciplina vigente per le attività di disinfestazione, derattizzazione e sanificazione ed in ogni caso le attività professionali di cui al presente comma possono essere esercitate solo nel pieno rispetto della normativa vigente in materia di tutela del lavoro e della salute ed in particolare del decreto legislativo 19 settembre 1994, n. 626, e successive modificazioni, e della normativa in materia di smaltimento dei rifiuti speciali o tossici.

Camera dei Deputati  
Disegno di legge n. 2201

**Conversione in legge del decreto-legge 31 gennaio 2007, n. 7, recante  
misure urgenti per la tutela dei consumatori, la promozione della  
concorrenza, lo sviluppo di attività economiche  
e la nascita di nuove imprese**

***(consumo dei prodotti delle imprese di produzione  
e trasformazione alimentare)***

All'articolo 10, dopo il comma 9 è inserito il seguente:

***9-bis. È consentita alle imprese di produzione e trasformazione alimentare l'attività di vendita dei prodotti di propria produzione, ivi compresi altri alimenti e bevande in via meramente complementare, per il consumo immediato, utilizzando i locali e gli arredi dell'azienda, comprese le eventuali superfici pertinenti aperte al pubblico, con l'esclusione del servizio assistito di somministrazione e con l'osservanza delle prescrizioni igienico-sanitarie, previo possesso di requisiti professionali soggettivi riguardanti il settore alimentare, da conseguire in applicazione dei criteri indicati dall'articolo 5 del Decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 114.***

Motivazioni

In conformità a quanto già previsto dall'art. 4 del DL n. 223/06, convertito nella legge n. 248/06, per l'attività di produzione del pane, ed in analogia con l'identica previsione introdotta dall'art. 3 del medesimo provvedimento per gli esercizi di vicinato di gastronomia, che hanno consentito l'attività di vendita per il consumo immediato dei prodotti, utilizzando i locali e gli arredi aziendali con l'esclusione del servizio assistito di somministrazione, l'emendamento intende ampliare tale facoltà anche nei confronti delle imprese di produzione e trasformazione alimentare (soprattutto di natura artigiana) le quali a tutt'oggi, anche dopo le liberalizzazioni introdotte dalla Manovra Bersani del luglio 2006, continuano a risultare ingiustificatamente escluse da questa opportunità di concorrenza.

Come noto le disposizioni vigenti in materia di somministrazione, nella corrente applicazione, provocano da anni un diffuso contenzioso soprattutto nel settore dell'artigianato alimentare (pasticceria, gelateria, yogurteria, rosticceria, piadineria, pizzeria da asporto, gastronomia in genere, panificazione) ed in molti casi ne compromettono, anche, le reali condizioni di competitività.

Tali categorie di imprese, se intendono collocare all'interno dei locali o in area adiacente (privata o pubblica con apposita autorizzazione di occupazione di suolo pubblico) alcune semplici attrezzature quali mensole, arredi, piani di appoggio, sgabelli, sedie per consentire ai clienti la sosta ed il consumo sul posto del prodotto, sono costrette ad acquisire le prescritte autorizzazioni per la somministrazione di alimenti e bevande, con i connessi oneri amministrativi ed organizzativi.

In realtà, tali vincoli risultano del tutto ingiustificati in quanto si tratta di una modalità di organizzazione dell'attività che risulta mirata a rendere più completa e funzionale l'attività produttiva rispetto alle esigenze della clientela *senza configurare alcuna forma di somministrazione al pubblico di alimenti e bevande*, in quanto le suddette attrezzature permettono la semplice sosta del cliente all'interno del locale o nei pressi di esso, per la degustazione sul posto, senza la prestazione di servizi specifici di somministrazione al tavolo (coperto e stoviglieria).

Considerate le misure di liberalizzazione già introdotte nei settori sopra citati, si richiede di riconoscere anche alle imprese operanti nel settore della produzione e trasformazione alimentare la facoltà di attrezzare i locali adiacenti a quelli di produzione, o superfici pertinenti aperte al pubblico, in modo da consentire ai clienti la degustazione ed il consumo sul posto dei medesimi prodotti dell'azienda, eventualmente comprendendovi altri alimenti e bevande in via meramente complementare rispetto ai prodotti alimentari dell'impresa, senza dover acquisire autorizzazioni preventive previste dalle norme concernenti le attività commerciali e di somministrazione di alimenti e bevande.

Al contempo, al fine di prevenire discriminazioni di trattamento nell'accesso al mercato fra la categoria della produzione alimentare, rispetto a quella degli esercizi di vicinato per la rispettiva attività di vendita di prodotti alimentari, l'emendamento prevede l'introduzione anche nei confronti degli operatori del settore della produzione alimentare, di appositi requisiti professionali da conseguire in senso analogo a quanto già previsto dal D.Lgs. n. 114/98 in materia di attività di vendita di alimenti.