



Regione Lombardia
LA GIUNTA

DELIBERAZIONE N°

IX / 001062

Seduta del

22 DIC 2010

Presidente

ROBERTO FORMIGONI

Assessori regionali

ANDREA GIBELLI Vice Presidente
DANIELE BELOTTI
GIULIO BOSCAGLI
LUCIANO BRESCIANI
MASSIMO BUSCEMI
RAFFAELE CATTANEO
ROMANO COLOZZI
ALESSANDRO COLUCCI

GIULIO DE CAPITANI
ROMANO LA RUSSA
CARLO MACCARI
STEFANO MAULLU
MARCELLO RAIMONDI
MONICA RIZZI
GIOVANNI ROSSONI
DOMENICO ZAMBETTI

Con l'assistenza del Segretario

Marco Pilloni

Su proposta dell'Assessore *Stefano Maullu*

Oggetto

RECEPIMENTO DELLE INDICAZIONI IN ORDINE ALL'APPLICAZIONE DELLE
DISPOSIZIONI DEL D.LGS. 59/2010 "ATTUAZIONE DELLA DIRETTIVA 2006/123/CE
RELATIVA AI SERVIZI NEL MERCATO INTERNO" IN MATERIA DI COMMERCIO E
TURISMO



Il Dirigente Enrico Capitanio *EC*

Il Dirigente Lucia Silvestri

Il Direttore Generale Giuseppe Maria Pannuti

L'atto si compone di 9 pagine

di cui 6 pagine di allegati,

parte integrante



Regione Lombardia
LA GIUNTA

VISTA la Direttiva 2006/123/CE del Parlamento Europeo e del Consiglio del 12 dicembre 2006 relativa ai servizi nel mercato interno e il relativo decreto legislativo di attuazione 26 marzo 2010 n. 59;

VISTO il Decreto Legislativo 26 marzo 2010 n. 59 "Attuazione della Direttiva 2006/123/CE relativa ai servizi nel mercato interno";

VISTA la Legge Regionale 2 febbraio 2010 n. 6 "Testo Unico delle leggi regionali in materia di commercio e fiere";

VISTA la Legge Regionale 16 luglio 2007 n. 15 "Testo unico delle leggi regionali in materia di turismo";

VISTA la D.C.R. 2 ottobre 2006 n. VIII/215 "Programma Triennale per lo sviluppo del settore commerciale 2006/2008" e relative modalità applicative;

VISTA la D.C.R. 28 settembre 2010 n. IX/56 di approvazione del Programma Regionale di Sviluppo (P.R.S.) nella parte in cui vengono fornite linee di indirizzo riguardanti il settore distributivo e in particolare il P.O. 1.7 "Favorire il radicamento territoriale delle imprese del terziario" che prevede l'obiettivo operativo 1.7.1 "Sostegno alla rete del commercio: piccola, media e grande distribuzione";

VISTA la clausola di cedevolezza di cui all'art. 84 del suddetto D.Lgs. 59/2010, secondo la quale le disposizioni dello stesso si applicano fino alla data di entrata in vigore della normativa di attuazione della Direttiva 2006/123/CE adottata da ciascuna Regione e Provincia autonoma;

CONSIDERATA la necessità di fornire alcune indicazioni, di natura operativa, in ordine all'applicazione delle disposizioni del D.Lgs. 59/2010 riguardanti il commercio e il turismo, con particolare riferimento a quelle che prevalgono sull'ordinamento regionale ai sensi dell'art. 84 del citato d.lgs.;

DATO ATTO che il presente provvedimento esplica i propri effetti fino all'entrata in vigore della normativa regionale attuativa della Direttiva 2006/123/CE;

VISTO l'allegato A, parte integrante del presente atto, con il quale vengono fornite indicazioni di natura operativa con riferimento a:

- requisiti di accesso e di esercizio delle attività commerciali;
- commercio su aree pubbliche;





Regione Lombardia
LA GIUNTA

- pubblici esercizi;
- commercio in sede fissa;
- strutture turistico-ricettive;

SENTITE le organizzazioni imprenditoriali maggiormente rappresentative per i settori del commercio e turismo e ANCI Lombardia;

A voti unanimi, espressi nelle forme di legge

DELIBERA

1. Di approvare l'allegato A "Indicazioni in ordine all'applicazione delle disposizioni del D.Lgs. 59/2010 -Attuazione della direttiva 2006/123/CE relativa ai servizi nel mercato interno- in materia di commercio e turismo".
2. Di pubblicare la presente delibera sul Bollettino Ufficiale della Regione Lombardia.



Il Segretario

Milica Pilloni



Allegato A alla D.G.R.

Indicazioni in ordine all'applicazione delle disposizioni del D.Lgs. 59/2010 "Attuazione della Direttiva 2006/123/CE relativa ai servizi nel mercato interno" in materia di commercio e turismo.

1. Oggetto

1. Il presente atto ha lo scopo di fornire alcune indicazioni, anche di natura operativa, in ordine alle modalità applicative delle disposizioni del D.Lgs. 59/2010 "Attuazione della Direttiva 2006/123/CE relativa ai servizi del mercato interno" riguardanti il commercio e il turismo, con particolare riferimento a quelle che prevalgono sull'ordinamento regionale ai sensi dell'art. 84 "Clausola di cedevolezza" del citato d.lgs.
2. L'introduzione della segnalazione certificata di inizio attività (SCIA) di cui al D.L. 78/2010 "Misure urgenti in materia di stabilizzazione finanziaria e di competitività economica", convertito con modificazioni nella L. 122/2010, ha comportato modifiche anche al D.Lgs. 59/2010. Il presente atto, pertanto, viene redatto tenendo conto di tali modifiche.
3. Il presente atto esplica i propri effetti fino alla entrata in vigore della normativa regionale attuativa della Direttiva 2006/123/CE.
4. Nel seguito del presente atto, il D.Lgs. 59/2010 "Attuazione della Direttiva 2006/123/CE relativa ai servizi nel mercato interno" sarà sinteticamente indicato d.lgs.

2. Requisiti di accesso e di esercizio delle attività commerciali

2.1 Requisiti morali e professionali

1. L'art. 71 del D.Lgs. "Requisiti di accesso e di esercizio delle attività commerciali" prevede una riscrittura dei requisiti morali e professionali stabiliti dal D.Lgs. 114/98, unificandoli e rendendoli applicabili a tutti coloro che intendono esercitare attività commerciali di vendita e di somministrazione di alimenti e bevande.
2. Pertanto, ai sensi del sopra citato art. 84 del d.lgs. si applica:
 - la disposizione di cui all'art. 71 commi da 1 a 5 del d.lgs. e si procede alla conseguente disapplicazione dell'art. 20 "Requisiti per lo svolgimento dell'attività" commi 1, 2 e 3 e dell'art. 65 "Requisiti morali per l'esercizio dell'attività di somministrazione di alimenti e bevande" della L.R. 6/2010;
 - la disposizione di cui all'art. 71 comma 6 del d.lgs. e si procede alla conseguente disapplicazione dell'art. 20 "Requisiti per lo svolgimento dell'attività" comma 4 e dell'art. 66 "Requisiti professionali per l'esercizio dell'attività di somministrazione di alimenti e bevande", commi 1 lettere a) e b), 2 e 3 della L.R. 6/2010.
3. La pregressa iscrizione al REC (art. 66, comma 1, lettera c) quale requisito di accesso all'attività commerciale, ancorchè non più prevista dal d.lgs., si ritiene debba, comunque, essere considerata in quanto restano validi i presupposti che hanno permesso l'iscrizione.
4. I corsi abilitanti per l'acquisizione del requisito professionale ai sensi dell'art. 71, comma 6, lett. a) del d.lgs. verranno a breve disciplinati da un apposito provvedimento di Giunta.



3. Commercio su aree pubbliche

3.1 Soggetti legittimati all'esercizio dell'attività

1. L'art. 70 "Commercio al dettaglio sulle aree pubbliche" comma 1 del d.lgs. ha sostituito il comma 2 dell'art. 28 "Esercizio dell'attività" del D.Lgs. 114/98 stabilendo che l'esercizio dell'attività di commercio su aree pubbliche sia soggetta ad apposita autorizzazione rilasciata non solo alle persone fisiche e alle società di persone, ma anche a società di capitali regolarmente costituite o cooperative, in quanto le prescrizioni della direttiva vietano discriminazioni sulla base della forma giuridica del prestatore di servizi.

2. Pertanto, ai sensi dell'art. 84 del d.lgs., si applica la disposizione di cui all'art. 70 comma 1 del d.lgs. e si procede alla conseguente disapplicazione dell'art. 21 "Modalità di esercizio dell'attività" comma 3 primo periodo della L.R. 6/2010.

3. In ordine al numero delle concessioni rilasciabili agli operatori su area pubblica si conferma, anche per le società di capitali regolarmente costituite e per le cooperative, l'applicabilità della disposizione di cui alla D.G.R. 3 dicembre 2008 n. 8570 "Determinazioni in merito all'individuazione delle aree mercatali e fieristiche" secondo la quale l'operatore commerciale persona fisica o società, può avere in concessione un massimo di due posteggi nello stesso mercato.

3.2 Commercio itinerante

1. L'art. 70 comma 2 del d.lgs. ha sostituito il comma 4 dell'art. 28 del D.Lgs. 114/98 stabilendo che l'autorizzazione all'esercizio dell'attività di commercio su aree pubbliche in forma itinerante sia rilasciata dal comune nel quale il richiedente intende avviare l'attività e non più solo dal comune di residenza.

2. Pertanto, ai sensi dell'art. 84 del d.lgs., si disapplica l'art. 24 "Autorizzazioni per il commercio in forma itinerante" commi 1 e 2 della L.R. 6/2010 e si applica la disposizione di cui all'art. 70 comma 2 del d.lgs. con le seguenti modalità:

- l'autorizzazione all'esercizio dell'attività in forma itinerante è rilasciata dal comune nel quale il richiedente intende avviare l'attività;
- fatto salvo il subingresso, si conferma comunque l'applicabilità della disposizione secondo cui allo stesso soggetto non può essere rilasciata più di un'autorizzazione itinerante nel territorio lombardo;
- in attesa della predisposizione del sistema informativo regionale relativo al commercio ambulante, i comuni ai quali viene presentata domanda di autorizzazione itinerante comunicano preventivamente alla Direzione Generale competente in materia di commercio, i dati del richiedente, al fine di verificare se lo stesso sia o meno già in possesso di altra autorizzazione itinerante rilasciata da altro comune lombardo.

3.3 Concessioni dei posteggi

1. Ai fini del rilascio e del rinnovo delle concessioni dei posteggi l'art. 70 comma 5 del d.lgs. rinvia la definizione dei relativi criteri ad un'intesa con la Conferenza Unificata (art. 8, comma 6, L. 131/2003) e pertanto le concessioni che scadono nel periodo intercorrente tra l'entrata in vigore del d.lgs. e la data di effettiva applicazione dei citati criteri devono ritenersi prorogabili fino a detta ultima data. La durata delle citate concessioni non può, comunque, estendersi oltre il decennio previsto dall'art. 23 "Autorizzazioni su posteggi dati in concessione" della L.R. 6/2010.

4. Pubblici esercizi

1. Per la valutazione da parte dei Comuni delle richieste di apertura dei pubblici esercizi restano sostanzialmente valide le indicazioni contenute nella D.G.R. 23 gennaio 2008 n. 6495 "Indirizzi generali per

il rilascio, da parte dei comuni, delle autorizzazioni relative alle attività di somministrazione di alimenti e bevande”.

2. I Comuni, qualora ritengano di dover tutelare interessi di carattere generale, di tipo urbanistico (tutela dell'assetto urbano, dei beni artistici e culturali e dell'ambiente in generale), connessi all'impatto acustico o all'esigenza di promuovere un adeguato livello di servizi nei diversi contesti territoriali, con particolare riferimento alla disponibilità dei parcheggi, possono continuare a programmare la rete di vendita dei pubblici esercizi, come previsto nella d.g.r. sopra indicata.

3. Si ritiene invece che le analisi relative alla quantificazione dell'offerta e della domanda non possano essere utilizzate al fine di programmare la rete di vendita ma solo quale elemento conoscitivo della stessa.

4. Per quanto riguarda i trasferimenti di sede dei pubblici esercizi si segnala che, in base all'art. 64 "Somministrazione di alimenti e bevande" del d.lgs., gli stessi sono soggetti a SCIA e non più ad autorizzazione. Tuttavia, il comma 3 del medesimo art. 64 stabilisce che i Comuni, limitatamente alle zone del territorio da sottoporre a tutela, adottino provvedimenti di programmazione delle aperture degli esercizi di somministrazione al pubblico di alimenti e bevande, ferma restando l'esigenza di garantire sia l'interesse delle collettività inteso come fruizione di un servizio adeguato sia quello dell'imprenditore al libero esercizio dell'attività. Tale programmazione può prevedere, sulla base di parametri oggettivi e indici di qualità del servizio, divieti o limitazioni all'apertura di nuove strutture limitatamente ai casi in cui ragioni non altrimenti risolvibili di sostenibilità ambientale, sociale e di viabilità rendano impossibile consentire ulteriori flussi di pubblico nella zona senza incidere in modo gravemente negativo sui meccanismi di controllo in particolare per il consumo di alcolici, e senza ledere il diritto dei residenti alla viabilità del territorio e alla normale mobilità. In ogni caso, resta ferma la finalità di tutela e salvaguardia delle zone di pregio artistico, storico, architettonico e ambientale e sono vietati criteri legati alla verifica di natura economica o fondati sulla prova dell'esistenza di un bisogno economico o sulla prova di una domanda di mercato, quali entità delle vendite di alimenti e bevande e presenza di altri esercizi commerciali.

5. Dal contenuto della disposizione di cui all'articolo 19 ("Segnalazione certificata di inizio attività") della l. 241/90 risulta evidente l'inammissibilità dell'istituto della SCIA nei casi in cui la disciplina di settore disponga la necessità di strumenti di programmazione. Resta ferma, pertanto, la necessità dell'autorizzazione, per i trasferimenti, nei seguenti casi:

- trasferimento di un'attività di somministrazione al pubblico di alimenti e bevande da una sede collocata in zona non sottoposta a programmazione ad una sede collocata in zona tutelata nell'ambito della programmazione;
- trasferimento di un'attività di somministrazione al pubblico di alimenti e bevande ottenuta nell'ambito di zona comunale già oggetto di programmazione o tutela nell'ambito della stessa zona.

5. Commercio in sede fissa

5.1 valutazione domande autorizzazione GSV

1. L'art. 11 "Requisiti vietati" comma 1, lettera e) del d.lgs. ha stabilito che:

- l'accesso ad un'attività di servizi o il suo esercizio non possono essere subordinati al rispetto di una serie di requisiti tra cui quello riguardante l'applicazione caso per caso di una verifica di natura economica che subordina il rilascio del titolo autorizzatorio alla prova dell'esistenza di un bisogno economico o di una domanda di mercato, o alla valutazione degli effetti economici potenziali o effettivi dell'attività o alla valutazione dell'adeguatezza dell'attività rispetto agli obiettivi di programmazione economica stabiliti;
- tale divieto non riguarda i requisiti di programmazione che non perseguono obiettivi economici, ma che sono dettati da motivi imperativi di interesse generale.

2. L'art. 12 "Requisiti subordinati alla sussistenza di un motivo imperativo di interesse generale" comma 1 del d.lgs. stabilisce che in caso di sussistenza di motivi imperativi di interesse generale (ordine pubblico, tutela dei consumatori, tutela dell'ambiente, incluso l'ambiente urbano, obiettivi di politica sociale ecc.), notificati alla commissione europea ai sensi dell'art. 13, i requisiti di accesso di cui al comma 1 possono essere subordinati a determinate condizioni quali ad esempio restrizioni quantitative o territoriali sotto forma di restrizioni fissate in funzione della popolazione o di una distanza geografica minima tra prestatori.

3. L'art. 18 "Autorità preposte al rilascio delle autorizzazioni" del d.lgs. stabilisce che ai fini del rilascio dei titoli autorizzatori o dell'adozione di altri provvedimenti rilevanti per l'esercizio dell'attività di servizi è vietata la partecipazione diretta o indiretta alla decisione, anche in seno a organi consultivi, di operatori concorrenti.

4. Dal combinato disposto delle norme sopra richiamate emerge la necessità di fornire indicazioni in ordine alla disapplicazione e/o diversa applicazione di disposizioni riguardanti la disciplina delle modalità di valutazione dell'ammissibilità, della compatibilità e della sostenibilità delle domande di autorizzazione di GSV laddove siano previste verifiche di natura economica, ovvero siano ravvisabili requisiti di programmazione che perseguono obiettivi economici.

5.1.1 esame di ammissibilità

1. Nei motivi di inammissibilità della domanda di cui al paragrafo 5.1 della D.G.R. 5054/2007 "Modalità applicative del Programma Triennale per lo sviluppo del settore commerciale 2006-2008" e paragrafo 3.1 comma 2 della D.G.R. 7182/2008 "Criteri di valutazione delle grandi strutture di vendita previste in strumenti di programmazione negoziata o in Piani d'Area o in altri progetti di rilievo regionale, di cui al paragrafo 5.3 quinto capoverso della D.C.R. 2 ottobre 2006 n. VIII/215 "Programma Triennale per lo sviluppo del settore commerciale 2006-2008" e successive modificazioni e integrazioni" non si riscontrano elementi di contrasto con le disposizioni sopra richiamate salvo il caso di cui alla lettera f) del sopra citati paragrafi, in quanto la previsione di tale caso è giustificata sia da motivi di tutela del paesaggio e sia da motivi di tutela delle attività economiche esistenti.

2. Pertanto, in attesa della definizione del programma pluriennale di cui all'art. 4 "Programmazione regionale" della L.R. 6/2010:

- il contrasto con l'indirizzo d'ambito lacuale di cui al paragrafo 4.2.5. del PTSSC 2006-2008 deve ritenersi sussistente solo per motivi di tutela del contesto paesistico con i limiti e le modalità stabilite dall'articolo 19, comma 6 del Piano Territoriale Regionale, che richiama l'art. 142, comma 1, lettera b) del D.Lgs. 21 gennaio 2004 n. 42 (norma che non consente l'apertura di una GSV nei 300 mt. antistanti la battigia);
- il contrasto con l'indirizzo d'ambito montano di cui al paragrafo 4.2.4 del PTSSC 2006-2008, deve ritenersi anch'esso sussistente in quanto la disposizione è motivata dalla necessità di proteggere tali aree, dal punto di vista ambientale, al fine di non snaturarne le caratteristiche paesaggistiche. Il contrasto non è comunque ritenuto esistente a priori, ma deve essere verificato caso per caso ai sensi della L.R. 2 febbraio 2010 n. 5 "Norme in materia di valutazione di impatto ambientale". I vincoli posti dalla pianificazione regionale per l'ambito montano, pertanto, continuano ad avere ragione d'essere fintanto che siano giustificati dai suddetti motivi imperativi di interesse generale (tutela dell'ambiente) e rispondano ai criteri di necessità e proporzionalità richiamati dall'art. 12 del D.Lgs. 59/2010.

5.1.2 compatibilità commerciale

1. Nei criteri di valutazione della compatibilità della domanda, stabiliti dal PTSSC 2006-2008 e dalle relative modalità attuative, non si riscontrano elementi di contrasto con le disposizioni sopra richiamate salvo i fattori di valutazione della componente commerciale "equilibrio domanda-offerta" e della componente urbanistico-territoriale "Relazioni urbanistiche locali" relativamente al quinto alinea "integrazione con la rete commerciale preesistente attraverso la sinergia tra la nuova struttura e la rete di vicinato presente

nell'area di insediamento o nelle sue immediate vicinanze al fine di migliorare il potenziale di attrazione complessivo dei flussi di spesa interni ed esterni al Comune" per i quali si ritiene ricorrano le condizioni di cui all'art. 11, comma 1, lettera e) del D.Lgs. 59/2010.

2. In relazione a quanto sopra e in attuazione dell'art. 84 del D.Lgs., pur confermando in via generale le modalità di valutazione della compatibilità (commerciale, territoriale e ambientale) prevista dal PTSSC 2006-2008 e dalle disposizioni attuative, la D.G.R. 5054/2007 (allegato 2) e successive modificazioni e integrazioni, è modificata come segue:

- il paragrafo 1.1.1 "Compatibilità commerciale" comma 2 è soppresso;
- il peso dei singoli fattori di valutazione della componente commerciale sul totale delle singole componenti di cui alla tabella 1 "Compatibilità" è così modificato:
 1. coerenza con l'obiettivo di presenza e di sviluppo ad impatto zero della GDO nel triennio: 15 %;
 2. ricaduta occupazionale: 15%;
 3. impatto sulla rete di vicinato: 20%;
 4. impatto sulle medie strutture di vendita: 10%;
 5. evoluzione della struttura commerciale nell'ultimo triennio: 15%;
 6. taglio dimensionale del nuovo punto vendita: 10%;
 7. coerenza con il livello di gerarchia urbana dei Comuni del bacino di gravitazione: 15%;
- la 5° alinea del comma 6, del paragrafo 1.1.2 è soppresso.

3. Il Direttore Generale competente in materia di commercio, con proprio atto, procede all'adeguamento delle disposizioni vigenti stabilendo i valori finali ed intermedi dei fattori di valutazione della compatibilità commerciale nelle misure sopra indicate.

5.1.3 sostenibilità

1. Nei criteri di valutazione della sostenibilità della domanda, stabiliti dal PTSSC 2006-2008 e dalle relative modalità attuative, non si riscontrano elementi di contrasto con le disposizioni di cui al precedente paragrafo 5.1 comma 3 salvo il motivo di cui al paragrafo 6.5 "Verifica delle condizioni di sostenibilità dell'intervento" comma 6, 3° alinea della D.G.R. 5054/2007, riguardante la condivisione dei soggetti (tra i quali le associazioni di imprese del commercio) ai fini del superamento della sostenibilità. Pertanto si procede alla conseguente disapplicazione del predetto paragrafo 6.5, comma 6, 3° alinea della D.G.R. 5054/2007 e del correlato paragrafo 2.1.2 "Individuazione delle condizioni di sostenibilità", comma 3, 3° alinea dell'allegato 2 alla D.G.R. 5054/2007.

2. In relazione a quanto sopra e fino alla definizione del programma pluriennale di cui all'art. 4 della L.R. 6/2010, si ritiene di dover mantenere il consenso delle associazioni delle imprese in quanto il peso attribuito al loro parere dalle Modalità attuative del PTSSC non è determinante ai fini del conseguimento del punteggio complessivo della sostenibilità.

6. Strutture turistico - ricettive

1. L'art. 83 del d.lgs. prevede che l'apertura, il trasferimento e le modifiche concernenti l'operatività delle strutture turistico - ricettive siano soggetti alle disposizioni di cui all'art. 19 della L. 7 agosto 1990 n. 241. L'avvio e l'esercizio delle attività esercitate nelle strutture turistico - ricettive restano soggetti al rispetto delle norme urbanistiche, edilizie, di pubblica sicurezza, igienico sanitarie e di sicurezza nei luoghi di lavoro. Ai fini della classificazione delle predette strutture restano fermi i parametri di cui all'art. 2, comma 193, lettera a) della L. 24 dicembre 2007 n. 244 "Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 2008)".

2. Pertanto, ai sensi dell'art. 84 del d.lgs. sono disapplicati i riferimenti all'autorizzazione/licenza di esercizio negli articoli della L.R. 15/2007 "Testo unico delle leggi regionali in materia di turismo" che disciplinano le

attività a favore della disposizione di cui all'art. 19 della L. 7 agosto 1990 n. 241, come sostituito e al comma 1 bis dell'art. 49 del D.L. 31 maggio 2010 n. 78 nel testo integrato dalla relativa legge di conversione (L. 122/2010).

Le attività sono soggette alla disciplina della SCIA le seguenti attività:

attività alberghiera;

attività ricettive all'aria aperta;

attività ricettiva non alberghiera (casa per ferie, esercizi di affittacamere, case e appartamenti per vacanze e breakfast).

Per le attività alberghiere, prima di presentare la SCIA, è necessario aver ottenuto la "classificazione di cui all'art. 57 della L.R. 15/2007". Per l'avvio di nuove attività ricettive all'aria aperta, sempre prima di presentare la SCIA, è necessario presentare alla Provincia competente per territorio la domanda per l'attribuzione della classificazione ai sensi dell'art. 57 "Procedura per l'attribuzione della classificazione, ricorsi e pubblicità" della citata L.R. 15.

