

	<b>REGIONE AUTONOMA FRIULI VENEZIA GIULIA</b>
<b>DIREZIONE CENTRALE ATTIVITÀ PRODUTTIVE e TURISMO</b>	
Servizi turismo e commercio	economia@certregione.fvg.it turismoecommercio@regione.fvg.it tel + 39 040 377 2496 tel + 39 040 377 2143 I - 33100 Udine, via Sabbadini 31

Udine, data del protocollo

Ai Comuni della Regione nelle persone di:

- Sindaci
- Segretari comunali
- Responsabili Uffici attività produttive o comunque denominati

Alla Regione nelle persone di:

- Presidente della Regione
- Segretario generale
- Avvocato della Regione
- Direttore Generale
- Direttori centrali delle Direzioni centrali dell'Amministrazione regionale

Al SUAP regionale

Alle Associazioni di categoria:

- CNA FVG
- Confartigianato FVG
- Confcommercio FVG
- URES
- Confesercenti FVG
- Federdistribuzione
- GOIA FVG
- Legacoop FVG
- Confcooperative FVG
- A.G.C.I. FVG

Alle Camere di commercio, industria, artigianato, agricoltura del Friuli Venezia Giulia:

- CCIAA Pordenone - Udine
- CCIAA Venezia Giulia

Alle Associazioni di tutela dei consumatori e degli utenti iscritte all'elenco regionale di cui all'articolo 5, legge regionale 16/2004

- Federconsumatori FVG
- Adiconsum FVG

Alle organizzazioni sindacali:

- CGIL
- CISL
- UIL

All'ANCI FVG

All'UNCEM FVG

LORO SEDI

*trasmesso esclusivamente via posta elettronica certificata (PEC)*

## **CIRCOLARE n. 2/2023**

**oggetto: legge regionale 17 febbraio 2023, n. 5 recante <<Modifiche alla legge regionale 5 dicembre 2005, n. 29 (Normativa organica in materia di attività commerciali e di somministrazione di alimenti e bevande. Modifica alla legge regionale 16 gennaio 2002, n. 2 "Disciplina organica del turismo").>> Circolare esplicativa su modifiche intervenute in materia di attività commerciali e di somministrazione di alimenti e bevande.**

Si comunica che sul supplemento ordinario n. 8 del 22 febbraio 2023 è stata pubblicata la legge regionale 17 febbraio 2023, n. 5 <<Modifiche alla legge regionale 5 dicembre 2005, n. 29 (Normativa organica in materia di attività commerciali e di somministrazione di alimenti e bevande. Modifica alla legge regionale 16 gennaio 2002, n. 2 "Disciplina organica del turismo")>>, la quale reca rilevanti modifiche alla disciplina delle attività commerciali e di somministrazione di alimenti e bevande di seguito illustrate. Va evidenziato che tali modifiche sono il frutto dell'azione sinergica di rappresentanze dei diversi soggetti, pubblici e privati, operanti nel settore (regione e comuni, categorie professionali, operatori economici), essendo maturate all'interno di specifici tavoli tecnici convocati per l'elaborazione congiunta del disegno di legge regionale in questione. Ai sensi dell'articolo 65 della legge in commento, la stessa è entrata in vigore a far data dal 23 febbraio 2023, giorno successivo alla sua pubblicazione sul BUR.

In considerazione dell'impatto diretto sulle attività in essere non necessitante di alcuna regolamentazione attuativa, la Direzione ritiene opportuno esplicitare in via generale l'interpretazione delle disposizioni modificate con l'introduzione della legge in esame.

### **1. OBIETTIVI E FINALITA' DELLA LEGGE**

In armonia con il mutato quadro giuridico nazionale e sovranazionale in materia di attività commerciali e somministrazione di alimenti e di bevande, le modifiche possano classificarsi secondo diversi livelli di intervento, sulla base della finalità perseguita:

- 1– l'adeguamento di aspetti amministrativo-procedurali, ai fini di attualizzare i regimi operativi in valse nella prassi ai principi di semplificazione, riduzione dei tempi procedurali e degli oneri in capo tanto alle Amministrazioni territoriali quanto, ancor più, in capo agli operatori economici del settore;
- 2 – la semplificazione delle procedure normate, mediante una loro omogenea regolazione coordinata nell'ambito della medesima tipologia di attività, ai fini di evitare la moltiplicazione degli adempimenti conseguenti;

- 3 – la modifica ovvero la nuova regolazione di istituti specifici nel perseguimento delle summenzionate istanze di liberalizzazione, purtuttavia contemperandole con la salvaguardia del potere regolamentare delle Amministrazioni locali ed anche con le esigenze di buon governo ed accompagnamento del territorio da parte della Regione;
- 4 – l'adeguamento dell'apparato sanzionatorio rispetto agli interventi di adeguamento intervenuti, come pure ad una concreta parametrizzazione delle sanzioni previste rispetto alle fattispecie concrete, riscontrabili nella quotidiana prassi dell'agire amministrativo sul territorio;
- 5 – l'abrogazione di capi, istituti e fattispecie astratte in coerenza con il perseguimento delle finalità come sopra esplicitate.

La novella in commento si caratterizza per la propria immediata applicabilità, in tanto in quanto tutti i livelli di adeguamento sopra riportati non necessitano alcun intervento attuativo ulteriore, ma contribuiscono alla sburocratizzazione con una riduzione di circa diecimila atti ormai obsoleti per gli Sportelli unici per le attività produttive, come in dettaglio si riferirà al punto 6.

Si precisa che le modifiche apportate al complessivo impianto della legge regionale 29/2005 superano e sostituiscono, per quanto attiene gli aspetti di regime, le disposizioni di cui al DPR 69/2007/Pres., recante <<Regolamento di esecuzione degli articoli 12, comma 3, e 15, comma 3, della legge regionale 5 dicembre 2005, n. 29, in materia di urbanistica commerciale e programmazione per le medie e grandi strutture di vendita.>>.

## **2. COMMERCIO IN SEDE FISSA**

### **2.1 Definizioni**

#### **2.1.a Generi non alimentari a basso impatto**

L'articolo 3, comma 1, lettera a) modifica la definizione dei generi non alimentari a basso impatto di cui all'articolo 2, comma 1, lettera e) della legge regionale 29/2005, eliminando dal *genus* gli articoli di arredamento e gli elettrodomestici.

Tale nuova definizione deve leggersi in connessione logica con quanto stabilito all'articolo 9, comma 1, lettera a): per quanto concerne la superficie di vendita in ipotesi di generi non alimentari a basso impatto, infatti, il nuovo comma 3 bis dell'articolo 14 bis della legge regionale 29/2005 stabilisce che la superficie a cielo libero è computata come superficie di vendita fino al massimo del 20 per cento dell'intera superficie a cielo libero, totalmente accessibile al pubblico.

Tenuto conto altresì che, per gli esercizi di vendita al dettaglio di tali generi, gli standard urbanistici delle aree da riservare a parcheggio di cui all'articolo 18, comma 1 della legge regionale 29/2005 stabiliti dai piani regolatori dei Comuni nel rispetto dell'Allegato B bis alla medesima legge regionale possono essere ridotti fino a un massimo del 70 per cento, fermo restando l'obbligo di ripristinarne l'osservanza, ovvero di attuare una corrispondente riduzione della superficie di vendita in caso di mutamento di settore merceologico<sup>1</sup>, la modifica definitoria richiesta dai Comuni appare tanto più coerente considerandosi ultronea, per gli esercizi in parola, l'esigenza di possedere ampie superfici esterne utilizzate con finalità di stoccaggio dei beni che, di fatto, non rappresentano né potrebbero rappresentare superfici di vendita tout court nel caso di articoli di arredamento ed elettrodomestici.

Il legislatore, su forte stimolo delle Amministrazioni comunali, ha inoltre eliminato l'alea istruttoria che si determinava in capo ai Comuni nel parificare i singoli generi non alimentari a basso impatto enumerati in legge con i prodotti a questi simili. L'attuale definizione elenca dunque le fattispecie di generi non alimentari a basso impatto quale *numerus clausus*.

---

<sup>1</sup> Rif. articolo 18, comma 6, legge regionale 29/2005.

La disposizione transitoria di cui all'articolo 50 (Disposizioni transitorie e finali) della legge regionale 5/2023 dispone che Le autorizzazioni alla vendita di generi non alimentari a basso impatto rilasciate anteriormente alla data di entrata in vigore della presente legge soggiacciono alla disciplina previgente. Pertanto, i titoli abilitativi già rilasciati permangono senza alcuna modificazione da parte dell'intervento legislativo.

### **2.1.b Commercio elettronico**

L'intervento di novella ha altresì attualizzato la definizione di commercio elettronico, inserendo all'articolo 2, comma 1 della legge regionale 29/2005, la lettera f bis<sup>2</sup>. In tale *genus* sono quindi ricomprese tutte le operazioni commerciali effettuate mediante l'impiego della tecnologia delle telecomunicazioni e dell'informatica e disciplinate dal decreto legislativo 9 aprile 2003, n. 70 (Attuazione della direttiva 2000/31/CE relativa a taluni aspetti giuridici dei servizi della società dell'informazione nel mercato interno, con particolare riferimento al commercio elettronico).

L'articolo 12 della legge regionale 5/2023, parallelamente, introduce nel corpus legislativo di settore il nuovo articolo 24 bis <<Commercio elettronico>> specificando che l'attività, se svolta dagli esercizi di vendita di vicinato, media e grande struttura, può essere esercitata senza previa comunicazione al Comune<sup>3</sup>. Si tratta in questo caso di un intervento fortemente caldeggiato dalle Amministrazioni comunali che, nel contesto della emergenza pandemica da covid19, hanno visto paralizzarsi l'attività degli Uffici a causa di un numero esponenziale e incontrollato di SCIA.

Nella formulazione del nuovo articolo, al comma 3, il legislatore ha ritenuto fondamentale richiamare in modo esplicito l'applicabilità delle norme nazionali a tutela dei consumatori nelle operazioni a distanza.

Resta in ogni caso salvo quanto previsto dall'articolo 23 della legge regionale 29/2005, ai cui sensi per l'avvio di una *nuova* attività di vendita al dettaglio per corrispondenza o tramite televisione o altri sistemi di comunicazione (quindi anche via internet) è necessario presentare SCIA.

### **2.1.c Esercizi di vendita al dettaglio di media struttura**

In ottica semplificatoria, il legislatore regionale ha inteso sostituire<sup>4</sup> la definizione di esercizi di vendita al dettaglio di media struttura eliminando la suddivisione tra esercizi di media struttura maggiore e minore. Un tanto ai fini di garantire coerenza fra il parametro definitorio e gli strumenti di pianificazione comunale e regionale (basti pensare che nei Piani regolatori generali comunali non si è mai riscontrata alcuna distinzione tecnica di questo tipo), in linea anche con le scelte a suo tempo operate dal livello statale<sup>5</sup>.

Per quanto riguarda la definizione della superficie di vendita, il comma 9 bis, introdotto *ex novo* dalla legge regionale 5/2023, prevede un ulteriore livello semplificatorio in materia di aggiunta di settore merceologico negli esercizi di vendita di media struttura. Infatti, l'inserimento di questo comma permette di sottoporre al regime della SCIA l'attività di aggiunta di settore merceologico (da non confondere con la fattispecie di mutamento merceologico) la quale, prima di tale intervento, necessitava per gli esercizi di media struttura, anche senza aumento di superficie di vendita, al pari degli esercizi di grande struttura, di nuova autorizzazione<sup>6</sup>.

## **2.2 Profili adeguativi all'evoluzione storico-normativa della disciplina del commercio**

---

<sup>2</sup> Lettera inserita con l'articolo 3, comma 1, lettera b), legge regionale 5/2023.

<sup>3</sup> Fermo restando l'obbligo di presentazione di NIA sanitaria.

<sup>4</sup> Articolo 3, comma 1, lettera c), L. R. 5/2023

<sup>5</sup> Decreto Legislativo 31 marzo 1998, n. 114 "Riforma della disciplina relativa al settore del commercio, a norma dell'articolo 4, comma 4, della legge 15 marzo 1997, n. 59", articolo 4, comma 1, lettera e).

<sup>6</sup> Ad ulteriore precisazione, si specifica che l'aggiunta di settore senza ampliamento della superficie di vendita è soggetta a SCIA, mentre in caso di ampliamento è in SCIA fino alla concorrenza di complessivi 400 mq di superficie di vendita, superati i quali soggiace al rilascio di autorizzazione su istanza di parte.

Come noto, a partire dalla fine degli anni Novanta del ventesimo secolo, il panorama di settore è stato caratterizzato da una serie di riforme<sup>7</sup> volte a rivisitare a livello statale la previgente disciplina nell'ottica di un drastico ridimensionamento degli adempimenti burocratici, contestualmente prevedendo la soppressione dell'obbligo di iscrizione al Registro degli esercenti del commercio, inaugurando la stagione giuridica della "liberalizzazione", su spinta del legislatore europeo.

Nell'ambito dei profili evolutivi che hanno richiesto una necessaria modifica legislativa, si registra l'eliminazione dal corpus della legge regionale 29/2005 dell'istituto della concentrazione degli esercizi commerciali, non solo con riferimento agli esercizi di vicinato, ma anche alle medie<sup>8</sup> e grandi strutture di vendita.

Nella medesima ottica di adeguamento evolutivo, risultano quindi abrogati a seguito della novella anche gli elementi di pianificazione commerciale nel rilascio delle autorizzazioni amministrative di media struttura diversi da quelli ancorati ai livelli di sostenibilità territoriale o all'infrastrutturazione territoriale, ovvero sia i cosiddetti elementi "alfanumerici" di cui all'articolo 15, comma 1, lettera c)<sup>9</sup>, quali la competitività degli esercizi in relazione alle caratteristiche della popolazione residente o gravitante sul territorio comunale di riferimento, ovvero ai livelli di accessibilità da parte dei consumatori in relazione alle caratteristiche del territorio e agli spazi aggregativi pubblici o ad uso pubblico che sul medesimo insistono.

Alla medesima ratio si ispira anche l'abrogazione nell'ambito del Piano comunale di settore del commercio delle limitazioni all'insediamento di esercizi di vendita per motivi occupazionali<sup>10</sup>.

La pianificazione commerciale post direttiva Bolkestein (e relativo recepimento nazionale) può esclusivamente fondarsi su criteri urbanistico-edilizi e di tutela dell'ambiente, del territorio e del paesaggio.

La stessa non può invece tenere conto di elementi occupazionali, vista la già menzionata disapplicazione di tutti i criteri cosiddetti alfanumerici (parole = occupazione, numeri = numero di nuove aperture per le medie strutture ovvero metri quadri di superficie per le grandi strutture di vendita).

Non è la legge di settore del commercio, quindi, per come oggi strutturata, a poter definire gli strumenti di tutela dell'occupazione sul territorio, ma la normativa in tema di politiche attive del lavoro, rispetto a cui – in una ottica di proiezione futura – potranno essere ponderati i complessi interessi pubblici in gioco ai fini di addivenire alla messa a punto di adeguati interventi perequativi, che richiedono non già un adeguamento ma una riforma strutturale del corpus normativo.

## **2.3 Profili semplificatori**

### **2.3.a Titolo edilizio<sup>11</sup>**

A seguito della novella, la SCIA effettuata per l'apertura, il trasferimento di sede e l'ampliamento degli esercizi commerciali di vicinato non deve più accompagnarsi dalla necessaria allegazione degli estremi del titolo abilitativo edilizio. Allo stesso modo, non è necessario allegare il possesso del titolo abilitativo

---

<sup>7</sup> Si citano qui il decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 114 (cd decreto Bersani), cui ha fatto seguito il DL 4 luglio 2006, n. 223 (cd decreto Bersani-Visco), convertito con modifiche in legge 4 agosto 2006, n. 248; il DL 201/2011, convertito con modifiche in legge 214/2011; il decreto legislativo 26 marzo 2010, n. 59 (emanato in attuazione della direttiva 2006/123/CE cd direttiva Bolkenstein relativa ai servizi nel mercato interno), modificato ad opera del decreto legislativo n. 147/2012.

<sup>8</sup> Un tanto a seguito del venir meno delle disposizioni in materia di urbanistica commerciale che stabilivano le condizioni di ammissibilità delle concentrazioni di cui all'articolo 12, comma 3, abrogato dall'articolo 33, comma 1, lettera a), L. R. 19/2016

<sup>9</sup> Abrogato dall'articolo 10, comma 1, lettera a), L. R. 5/2023.

<sup>10</sup> L'articolo 10, comma 1, lettera a) della L. R. 5/2023 abroga, all'articolo 15 comma 1 della legge regionale 29/2005 la lettera c), recante appunto le motivazioni <<occupazionali, in ordine alla tutela in ordine alla tutela dei lavoratori e delle lavoratrici del settore, anche prevedendo l'impegno del proponente ad assumere a tempo indeterminato una percentuale del personale impiegato fra lavoratori in mobilità e/o in cassa integrazione ovvero soggetti percettori della misura di inclusione attiva di cui alla legge regionale 15/2015 residenti nel Comune interessato o in quelli contermini.>>.

<sup>11</sup> Rif. articoli 11, comma 2 e 12, comma 1, come modificati rispettivamente dall'articolo 5, comma 1, lettera b) e 6, comma 1, lettera b) della L.R. 5/2023.

edilizio in sede di apertura, trasferimento di sede e ampliamento delle medie strutture di vendita. Le ragioni in questo caso sono di duplice ordine: anzitutto si tratta di rispettare il principio generale secondo il quale la PA non deve chiedere documenti dei quali è già in possesso; in secondo luogo, non sempre chi apre l'attività è il proprietario dell'immobile e quindi risalire al titolo abilitativo originario può rappresentare un onere valutabile in termini di ingiustificato aggravio amministrativo.

### **2.3.b Forme speciali di vendita al dettaglio**

La locuzione <<forme speciali di vendita>> ricomprende gli spacci interni (art. 21), la distribuzione automatica (art. 22), la vendita per corrispondenza o altri sistemi di comunicazione (art. 23), la vendita diretta al domicilio dei consumatori o mediante contratti negoziati fuori dai locali commerciali (art. 24) ed il già analizzato commercio elettronico (art. 24 bis).

Per l'attivazione di spacci interni si prevede non già la SCIA, come indicato dalla Tabella A del decreto-legge 222/2016, bensì nessuna comunicazione trattandosi di un'attività libera. Tale comunicazione, qualora venisse richiesta, infatti, sarebbe priva di valore aggiuntivo rispetto alle informazioni già in possesso dell'ufficio comunale in considerazione del fatto che si tratta di attività già operante e che intende esercitare, in aggiunta, anche la vendita non rispetto ad una platea indifferenziata di consumatori ed utenti, ma diretta ai soli dipendenti, soci, familiari o comunque a soggetti aventi un diretto rapporto con l'attività in cui lo spaccio viene installato. Rimane fermo il rispetto di tutte le norme di settore che disciplinano l'attività esercitata.

Con l'introduzione del nuovo articolo 24 ter recante <<Forme speciali di vendita senza comunicazione>> è stato specificato che anche le forme speciali di vendita (corrispondenza, distributori automatici, etc.), se praticate all'interno di un esercizio, possono essere svolte senza previa comunicazione al Comune. Si tratta anche in questo caso di una forte richiesta pervenuta dai Comuni che, nel contesto della emergenza pandemica, hanno visto paralizzarsi l'attività degli Uffici a causa di un numero esponenziale e incontrollato di SCIA.

### **2.3.c Pubblicità degli orari**

Da ultimo, la legge 5/2023 ha introdotto nel corpus della disciplina di settore l'articolo 32 bis<sup>12</sup> relativo alla pubblicità degli orari, idonea a garantire la pubblicizzazione dell'effettivo orario di apertura e chiusura dell'esercizio di vendita, all'interno e all'esterno del locale, lasciando inalterata la libertà di modifica in capo al gestore.

### **2.3.d Vendite straordinarie**

Le vendite straordinarie sono le vendite di liquidazione, di fine stagione (cd. saldi) e promozionali, nelle quali l'esercente offre i propri prodotti a condizioni favorevoli, reali ed effettive.

La novella legislativa ha inteso semplificare detta macro-tipologia di vendita:

- abrogando l'articolo 33 della legge regionale 29/2005 inerente le vendite di liquidazione, effettuate per vendere in breve tempo le merci, presentando al consumatore l'acquisto come occasione particolarmente favorevole dovuta a cessazione dell'attività commerciale, cessione dell'azienda, trasferimento di sede dell'azienda, trasformazione o rinnovo dei locali, trasformazione o rinnovo delle attrezzature: ciò ha comportato il venir meno dell'istituto sul territorio regionale, e conseguentemente di ogni adempimento ad esso correlato (comunicazione al SUAP);

---

<sup>12</sup> Articolo aggiunto da art. 14, comma 1, L. R. 5/2023

- mantenendo sostanzialmente inalterato il regime previsto dall'articolo 34 della medesima legge regionale inerente le vendite di fine stagione-saldi<sup>13</sup>, che riguardano i prodotti di carattere stagionale o di moda, suscettibili di notevole deprezzamento se non venduti entro un certo periodo di tempo;
- mantenendo la definizione delle vendite promozionali e di liquidazione di cui all'articolo 35, ma eliminando tutti gli adempimenti comunicativi collegati;
- implementando la disciplina comune a tutte le sopra esposte tipologie di vendita di cui all'articolo 37, ai cui sensi la relativa pubblicità deve essere presentata graficamente in modo non ingannevole per il consumatore e contenere un'informazione veritiera per quanto attiene sia la composizione merceologica, sia la qualità delle merci vendute, nonché gli sconti o ribassi praticati (comma 1) e prevedendo l'obbligo di esposizione del cd. doppio prezzo (ossia il prezzo praticato ordinariamente e quello finale) unitamente allo sconto o ribasso espresso in percentuale sul prezzo normale di vendita (comma 1 bis).

Per quanto concerne invece le vendite sottocosto, si richiama integralmente alla lettura della propria circolare n. 1/2023<sup>14</sup>, ribadendo in questa sede che l'abrogazione dell'articolo 36 della legge regionale 29/2005 recante <<Vendite sottocosto>> ad opera della legge regionale 5/2023, articolo 51, comma 1, lettera a) rappresenta un intervento mirato alla razionalizzazione e non sovrapposizione delle fonti, in presenza di un titolo competenziale che rimane prerogativa dello Stato ai sensi dell'articolo 117, comma 2, lettera e) della Costituzione. La disciplina in materia di vendite sottocosto assume infatti un carattere di tutela della concorrenza, non tollerando differenziazioni nell'ambito del territorio nazionale.

Le vendite sottocosto, definite nell'articolo 15, comma 7 del decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 114, risultano quindi soggette anche nel territorio della Regione alla disciplina attuativa di cui al decreto del Presidente della Repubblica 6 aprile 2001, n. 218 <<Regolamento recante disciplina delle vendite sottocosto, a norma dell'articolo 15, comma 8, del decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 114>>.

Si valuterà l'opportunità di intervenire al fine di inserire nel *corpus* normativo, con successivo intervento del legislatore regionale, una norma di rinvio al su richiamato quadro normativo nazionale.

### **2.3.e Subingresso**

Il subingresso in un'attività, sia essa riguardante il commercio in sede fissa che il commercio su aree pubbliche, è soggetto a mera comunicazione preventiva da presentare esclusivamente tramite lo Sportello unico per le attività produttive- SUAP telematico.

Il subingresso nell'azienda commerciale può avvenire:

- 1) in proprietà (si intende la vendita vera e propria dell'azienda da parte del proprietario);
- 2) in gestione (si intende la cessione in affitto o in comodato dell'azienda da parte del proprietario).

Riguardo alla causa che lo ha determinato, il subingresso può essere:

- 1) per causa di morte (se l'azienda commerciale fa parte dell'asse ereditario);

---

<sup>13</sup> Cfr. articolo 34, L.R. 29/2005: <<2. I periodi in cui possono essere effettuate le vendite di fine stagione invernale ed estiva, con riferimento ai prodotti di carattere stagionale o di moda, che non vengono venduti entro un certo periodo di tempo, sono così stabiliti in via generale:

a) vendite di fine stagione invernale: dal primo giorno feriale antecedente l'Epifania e fino al 31 marzo; quando il primo giorno feriale antecedente l'Epifania coincide con il lunedì, l'inizio dei saldi è anticipato al sabato;

b) vendite di fine stagione estiva: dal primo sabato di luglio al 30 settembre.

2 bis. Con deliberazione della Giunta regionale, su proposta dell'Assessore competente in materia di commercio, i periodi di cui al comma 2 possono essere modificati per specifiche esigenze correlate al periodo stagionale.

3. La presentazione al pubblico della vendita di fine stagione deve esplicitamente contenere l'indicazione della natura di detta vendita, la data di inizio e la sua durata.>>

<sup>14</sup> La circolare del Direttore del Servizio turismo e commercio n. 1/2023 recante "Abrogazione dell'articolo 36 della legge regionale 29/2005 recante <<Vendite sottocosto>> ad opera della legge regionale 5/2023, articolo 51, comma 1, lettera a). Chiarificazioni." è stata diramata con propria nota PEC prot. 220146/GRFVG del 14 aprile 2023 agli epigrafi destinatari.

2) per atto tra vivi (se l'azienda è oggetto di contratto di cessione tra il proprietario e un avente causa).

In entrambi i casi è prevista la presentazione della sola comunicazione, salvo trasferimento effettivo dell'azienda e possesso dei requisiti morali e professionali. Quest'ultimo inciso è molto importante perché collega la comunicazione all'effettiva operatività dell'azienda trasferita. La comunicazione dev'essere effettuata entro dodici mesi nel caso di trasferimento dell'azienda tra vivi; dalla data di acquisizione del titolo che comprova il subingresso nel caso di successione post mortem.

Nel caso di subingresso a causa di morte, è previsto, tuttavia, un termine transeunte di dodici mesi durante i quali il subentrante può continuare l'attività trasferita in attesa del perfezionamento del titolo<sup>15</sup>.

Nel caso dell'ipotesi numero 2 ovvero di trasferimento della gestione, nella versione vigente si prevedeva la cosiddetta re-intestazione, la quale onerava il locatario o cessionario a presentare una SCIA di cessazione alla scadenza del contratto e il locatore/cedente a presentare anch'esso un'ulteriore SCIA per tornare nella disponibilità dell'azienda. L'eliminazione di questa ingiustificata doppia comunicazione comporta uno sgravio notevole al procedimento amministrativo del trasferimento, lasciando impregiudicata la doverosità di presentare una nuova SCIA nel caso in cui il titolare proprietario, una volta scaduto il contratto di locazione o comodato, torni ad esercitare in proprio l'attività.

### **2.3.e bis Sospensione e cessazione dell'attività**

L'articolo 38 della legge di settore disciplina l'istituto della sospensione dell'attività commerciale. La modifica introdotta dalla legge regionale 5/2023, lasciando inalterato l'obbligo della comunicazione qualora la sospensione debba protrarsi per più di trenta giorni<sup>16</sup>, incide sulla durata massima del periodo complessivo di sospensione, necessariamente limitando la possibilità di presentare richieste di proroga *sine die*. Infatti, la sospensione non può superare dodici mesi: una volta superato tale termine, l'operatore comunica la sospensione per il periodo superiore a dodici mesi, fino ad un massimo di tre anni. Un tanto a differenza del regime precedente che prevedeva la presentazione di una serie di richieste di proroga senza un termine finale. Per quanto riguarda la cessazione dell'attività commerciale, la legge regionale 5/2023 introduce il comma 4 bis nel testo dell'articolo 38, il quale riconosce la fattispecie, prima non contemplata, di mancata comunicazione al Comune competente di cessazione dell'attività. La nuova disciplina ammette la possibilità per l'ufficio comunale di dichiarare cessata l'attività acquisendo la visura camerale attestante la comunicazione di cessazione dell'attività effettuata dall'operatore, eliminando di fatto la doppia comunicazione che onerava lo stesso operatore a comunicare la medesima cessazione alla Camera di Commercio e al Comune competente.

### **2.3.f Modifiche agli standard a parcheggio**

Gli standard a parcheggio sono aree da riservare a parcheggio per gli esercizi commerciali. Sono individuati dai piani regolatori dei Comuni nel rispetto dell'Allegato B bis alla legge regionale 29/2005. Quest'ultimo, infatti, indica la percentuale di parcheggio da prevedere per ogni tipologia di esercizio di vendita. Il calcolo è così effettuato: superficie di vendita X → percentuale di parcheggio Y (indicata a priori dall'Allegato B bis).

Su richiesta delle amministrazioni comunali, detto allegato è stato modificato come di seguito si rappresenta:

- 1) esercizi superficie di vendita superiore a 400 mq fino a 1500 mq (media struttura di vendita)  
PRIMA percentuale 150 % della superficie di vendita (esercizio di 400 mq → parcheggi 600 mq)  
DOPO percentuale 100 % della superficie di vendita (esercizio di 400 mq → parcheggi 400 mq)
- 2) esercizi superficie di vendita o coperta complessiva superiore a 1.500 mq (grande struttura)

---

<sup>15</sup> Fermo restando l'obbligo di presentare previa comunicazione a cura del subentrante.

<sup>16</sup> Detta comunicazione va in ogni caso comunicata dall'operatore al Comune almeno dieci giorni prima del suo inizio.



PRIMA percentuale 200 % della superficie di vendita (esercizio di 1.500 mq → parcheggi 3.000 mq)

DOPO percentuale 150 % della superficie di vendita (esercizio di 1.500 mq → parcheggi 2.250 mq)

Per quanto concerne la decorrenza delle modifiche introdotte, l'articolo 50 della legge regionale 5/2023 (Disposizioni transitorie e finali) dispone che la dotazione di parcheggi, come modificata dall'intervento legislativo, trova immediata applicazione per il rilascio di nuove autorizzazioni a far data dal 23 febbraio 2023. Un tanto per dare pronta applicazione alla norma di favore senza attendere l'esito del procedimento di variante urbanistica, il quale, ancorché di natura semplificata ai sensi dell'articolo 63 sexies della legge regionale 5/2007, comporterebbe il congelamento di fatto della disposizione *de quo* fino all'approvazione della variante stessa.

### **3. COMMERCIO SU AREE PUBBLICHE**

Le modifiche con cui il legislatore è intervenuto sul Titolo III della legge regionale 29/2005 sono mirate ad aggiornare il quadro normativo regionale inerente il commercio su posteggi comunali dati in concessione per un periodo compreso tra i nove e i dodici anni, con il fine di rendere omogenea la disciplina applicabile per posteggi isolati, posteggi nei mercati e posteggi nelle fiere.

A tal fine sono stati aggiornati i criteri di priorità cui le Amministrazioni comunali possono informare le procedure selettive per la concessione dei summenzionati posteggi. L'elenco di cui al novellato articolo 42, comma 1, della legge regionale 29/2005 prevede che la priorità debba essere assegnata in base ai seguenti elementi:

- 1) professionalità dell'operatore acquisita nell'esercizio dell'attività su area pubblica, in cui sono comprese anche l'esperienza nell'esercizio dell'impresa, comprovata dalla durata dell'iscrizione, quale impresa attiva, nel registro delle imprese, nonché esperienza acquisita nell'area pubblica alla quale si riferisce la selezione per l'assegnazione del posteggio;
- 2) commercializzazione di prodotti tipici locali e del Made in Italy, inclusi i prodotti biologici o a km zero;
- 3) rispetto dello stato dei luoghi, dell'ambiente e del contesto architettonico, inteso quale compatibilità del servizio offerto con le caratteristiche specifiche del territorio e rispetto di ulteriori condizioni definite dai comuni territorialmente competenti, quali quelle correlate alla tipologia dei prodotti offerti ed alle caratteristiche della struttura utilizzata;
- 4) equilibrato rapporto tra tipologie alimentari e non alimentari.

Viene poi chiarificato che, in caso di trasferimento o di subingresso della titolarità dell'azienda, l'anzianità e l'esperienza acquisite nell'area pubblica vengono trasferite, rimanendo comunque inalterata la tipologia merceologica<sup>17</sup>.

Sempre all'articolo 42, il nuovo comma 2 bis<sup>18</sup> esplicita che il Comune, ai fini di autorizzare l'esercizio del commercio su area pubblica da parte di un operatore commerciale (indipendentemente dal fatto che si tratti di società ovvero impresa individuale) deve verificarne la regolarità contributiva nei confronti dell'INPS, dell'INAIL o di altri istituti previdenziali. All'esercizio dell'attività sono in ogni caso ammessi anche i soggetti che hanno ottenuto dall'INPS la rateizzazione del debito contributivo. A tale disposizione si accompagna anche la modifica dell'apparato sanzionatorio relativo al commercio su area pubblica di cui all'articolo 81<sup>19</sup>.

In più punti la normativa regionale rimanda l'onere di dettagliare le proprie prescrizioni alla regolamentazione dei singoli Comuni, sia quando si tratta di definire criteri di priorità ulteriori e specifici rispetto a quelli di cui

---

<sup>17</sup> Cfr. articolo 42, comma 1 bis della legge regionale 29/2005 aggiunto da art. 21, comma 1, lettera b), L. R. 5/2023 e articolo 52, comma 2 della legge regionale 29/2005.

<sup>18</sup> Aggiunto da art. 21, comma 1, lettera c, L. R. 5/2023

<sup>19</sup> Su cui, vedasi infra, paragrafo 5.2.

al novellato articolo 42, sia quando si tratti di dettare prescrizioni specifiche per l'esercizio dell'attività<sup>20</sup>, ai fini di non determinare in via legislativa una illegittima compressione della libera concorrenza in capo agli esercenti ovvero una disparità di trattamento ingiustificata.

Così è ad esempio per il novellato regime dell'esercizio dell'attività in forma itinerante (cd. ambulante): la legge regionale si limita a definire la durata della sosta su un punto, rimandando alla *regulation* comunale i limiti temporali di sosta e la distanza minima di spostamento dell'impresa<sup>21</sup>.

Con riferimento alle specifiche disposizioni inerenti il commercio sulle aree pubbliche dei mercati, che come si ricorda è soggetto a SCIA previo ottenimento della concessione di posteggio, viene previsto che anche il riordino<sup>22</sup>, oltre all'istituzione, la soppressione, lo spostamento dei mercati, nonché le modalità del loro funzionamento, vengano puntualmente disciplinati con regolamento comunale. Il nuovo comma 4bis dell'articolo 48<sup>23</sup> prevede poi che nei mercati, su istanza dell'operatore, il Comune ha facoltà di trasferire l'operatore medesimo dal posteggio assegnato ad un posteggio non assegnato senza l'espletamento di procedura selettiva, fatto salvo l'obbligo di darne avviso agli operatori potenzialmente interessati. In caso di domande concorrenti, è comunque fatto obbligo per il Comune di seguire procedura selettiva.

La novella riformula anche l'istituto della cd. spunta<sup>24</sup> cioè l'assegnazione dei posteggi temporaneamente non occupati dai titolari delle relative concessioni nei mercati e nelle fiere, ovvero privi di assegnazione: essi possono essere assegnati giornalmente in via provvisoria, durante il periodo di non utilizzazione da parte del titolare, ai soggetti che abbiano il maggior numero di presenze nel mercato o nella fiera. I Comuni possono stabilire con proprio regolamento specifici criteri di priorità. L'area in concessione non può essere assegnata qualora si tratti di un box o chiosco o locale o in essa si trovino strutture o attrezzature fissate stabilmente al suolo di proprietà del titolare della concessione.

Con riferimento invece alla determinazione delle aree relative alle fiere, il legislatore ha riformulato l'articolo 50<sup>25</sup> prevedendo il rilascio della concessione di durata da nove a dodici anni del posteggio e contestuale autorizzazione con le modalità e le priorità previste dai criteri regionali sopra riportati. In caso di assenza del titolare della concessione, si rimanda alla disciplina della spunta sopra ridefinita. Viene poi previsto che l'assenza per due volte consecutive alla medesima fiera comporta la decadenza dalla concessione del posteggio, fatti salvi i casi di giustificato motivo oggettivo definiti dai Comuni con proprio regolamento.

Anche i giorni e la fascia temporale di durata giornaliera dei mercati e delle fiere sono determinati dalle Amministrazioni comunali ai sensi dell'articolo 51, comma 1 della legge regionale 29/2005.

Il legislatore regionale introduce poi il nuovo articolo 52 bis<sup>26</sup>, disponendo il rimando alle disposizioni statali in materia di commercio su aree pubbliche, per quanto non previsto dal Titolo in commento.

#### **4. SOMMINISTRAZIONE DI ALIMENTI E BEVANDE**

L'articolo 65 dedicato alle definizioni di cui al titolo V "Somministrazione di alimenti e bevande" è stato sostituito dall'articolo 29 della legge regionale 5/2023.

La definizione di somministrazione al pubblico di alimenti e bevande di cui alla lettera a) dell'articolo 65 della legge regionale 29/2005, come modificata da ultimo, fa riferimento al concetto di somministrazione

---

<sup>20</sup> Principio reso palese dall'articolo 43, comma 1, legge regionale 29/2005.

<sup>21</sup> Rif. articolo 43, commi 4 e 4 bis della legge regionale 29/2005, rispettivamente sostituito da art. 22, comma 1, lettera a), L. R. 5/2023 e aggiunto da art. 22, comma 1, lettera b), L. R. 5/2023

<sup>22</sup> Istituto aggiunto all'articolo 48, comma 2 da art. 23, comma 1, lettera a), L. R. 5/2023.

<sup>23</sup> Aggiunto da art. 23, comma 1, lettera b), L. R. 5/2023

<sup>24</sup> Comma 5 dell'articolo 49 sostituito da art. 24, comma 1, lettera b), L. R. 5/2023.

<sup>25</sup> Articolo sostituito da art. 25, comma 1, L. R. 5/2023.

<sup>26</sup> Articolo aggiunto da art. 27, comma 1, L. R. 5/2023.

assistita. Infatti, nel testo vigente modificato, è stato acclarato espressamente che l'elemento costitutivo del concetto di somministrazione è il "servizio assistito", cioè la presenza, all'interno dell'esercizio, di personale adibito alla somministrazione. È stato altresì aggiunto l'elemento ulteriore della dotazione di servizi igienici ad uso della clientela.

Con la sentenza n. 2280/2019, il Consiglio di Stato ha fissato il principio generale per il quale negli esercizi di vicinato legittimati alla vendita dei prodotti appartenenti al settore merceologico alimentare, è ammesso il consumo sul posto di prodotti di gastronomia purché in assenza del servizio "assistito" di somministrazione. Il "servizio assistito" di cui al citato art. 3, comma 1, lett. f-bis) del decreto legge n. 223/2006, è stato interpretato in senso più strettamente letterale, identificandolo quindi nell'offerta da parte del gestore di un servizio ai tavoli ad opera di personale impiegato nel locale. Il principio è stato applicato pedissequamente anche in successive pronunce (n. 8011/2019), secondo cui, ciò che invece emerge dall'errata ricostruzione del Giudice di primo grado, è una lettura di "servizio assistito" intesa in senso "funzionale", e cioè come organizzazione dell'offerta da parte del gestore rivolta, nel suo complesso – e, dunque, anche in ragione delle modalità di strutturazione del locale – a favorire la consumazione sul posto dei prodotti di gastronomia. Per l'interpretazione accolta di "servizio assistito" – prosegue la sentenza del Consiglio di Stato n. 8011/2019 – è del tutto irrilevante la predisposizione degli arredi all'interno del locale, poiché, in assenza di personale ai tavoli, non è impedito che il mero consumo in loco del prodotto acquistato possa avvenire servendosi materialmente di suppellettili ed arredi, anche dedicati, presenti nell'esercizio commerciale, ossia in primis tavoli e sedie, ma a rigore anche tovaglioli o stoviglie, la cui generale messa a disposizione per uso autonomo e diretto di per sé non integra un servizio di assistenza al tavolo, ben potendo essere utilizzati anche dagli acquirenti che decidano di non fermarsi nel locale. Per cui, il mero consumo in loco del prodotto acquistato, sia pure servendosi materialmente di suppellettili ed arredi – anche dedicati – presenti nell'esercizio commerciale, non comporta un superamento dei limiti di esercizio dell'attività di vicinato.

A contrario, per attività di somministrazione di alimenti e bevande non assistita, per le quali pertanto vengono meno gli elementi costitutivi dell'attività di somministrazione, si intende l'attività per la quale non viene effettuato il servizio proprio di somministrazione con personale adibito a tale mansione. In questa ipotesi, l'inquadramento è da ricondurre alla disciplina delle attività artigianali o del commercio al dettaglio.

Infine, è stata espunta dalla definizione di somministrazione al pubblico di alimenti e bevande la fattispecie di somministrazione effettuata con distributori automatici, lasciando inalterata la disciplina degli stessi a cura dell'articolo 22, comma 4 della medesima legge.

L'impianto definitorio è stato, inoltre, oggetto di modifica rispetto all'inserimento delle nozioni di home food, home restaurant, catering e banqueting, quali attività assimilabili alle fattispecie di somministrazione nel domicilio del consumatore e perciò inserite nel novero delle attività di cui alla lettera e). Tali attività trovano spazio nella novella legislativa in quanto cominciano ad assumere una consistenza numerica piuttosto rilevante nell'ambito dell'ordinamento giuridico regionale. In questa prima fase, pertanto, considerata l'assenza di disciplina specifica nel panorama legislativo regionale e l'apertura di un tavolo nazionale dedicato allo studio e all'approfondimento delle nuove frontiere della somministrazione, l'intervento legislativo di cui alla legge regionale 5/2023 si è limitato a prendere atto delle nuove tipologie di somministrazione ed a inserirle nella lettera e) dedicata alla somministrazione nel domicilio del consumatore.

Dalla collocazione di tali tipologie di somministrazione nella lettera e), discende il relativo regime abilitativo, il quale richiede necessariamente la presentazione della segnalazione certificata di inizio attività (SCIA), unitamente alla notifica sanitaria da presentare all'Azienda competente. Si coglie l'occasione per specificare che i soggetti che esercitano le attività di cui alla lettera e) devono essere in possesso dei requisiti di cui all'articolo 5 della legge regionale 29/2005.

Anche l'articolo 68 relativo alla disciplina delle attività di somministrazione di alimenti e bevande è stato oggetto di modifica ad opera della legge regionale 5/2023<sup>27</sup>.

Vengono inseriti *ex novo* i commi 2 bis e 2 ter, riproducendo in via definitiva nel testo della normativa organica in materia di attività commerciali e di somministrazione di alimenti e bevande, ciò che era stato introdotto dall'articolo 5 ter della legge regionale 3/2020 "Prime misure urgenti per far fronte all'emergenza epidemiologica da COVID-19". Tali disposizioni consentivano l'utilizzo di aree, private (comma 2 bis<sup>28</sup>) o pubbliche (comma 2 ter<sup>29</sup>), attigue a un esercizio di somministrazione di alimenti e bevande senza necessità di presentazione della SCIA. La disposizione, nata dall'esigenza di fronteggiare la pandemia garantendo la fruibilità degli spazi all'aperto rispetto al locale di somministrazione di alimenti e bevande, diventa disciplina ordinaria, a prescindere da esigenze di carattere epidemiologico<sup>30</sup>.

Infine, sono completamente liberalizzate, a seguito dell'eliminazione della presentazione di SCIA, le attività di somministrazione di alimenti e bevande da effettuarsi nelle mense aziendali, negli enti, nelle ONLUS nonché nelle amministrazioni, scuole o associazioni nei confronti del personale dipendente e degli studenti. Sono altresì liberalizzate le attività di somministrazione svolte direttamente da ospedali, case di cura, parrocchie, oratori, comunità religiose, asili infantili nonché caserme, case di riposo e stabilimenti delle forze dell'ordine. Ed infine, sono esentate da qualsiasi comunicazione le attività di somministrazione svolte all'interno di teatri, musei, cinema, convegni e sale per riunioni o concerti<sup>31</sup>.

Per quanto concerne il subingresso di cui all'articolo 72 della legge regionale 29/2005, come modificato dalla legge regionale 5/2023, si specifica che nei casi di apertura, di trasferimento di sede o di titolarità di un esercizio di somministrazione di bevande al pubblico, la SCIA "ordinaria" svolge anche la funzione di autorizzazione di pubblica sicurezza ai fini dell'articolo 86 TULPS, come previsto dall'articolo 152 del Regolamento di esecuzione, nonché dal decreto legislativo 25 novembre 2016, n. 222 (Riforma Madia). Pertanto, non verrà mantenuto il regime della mera comunicazione, presente nel testo vigente, ma sarà ripristinato il regime della SCIA.

L'abrogazione dell'articolo 75 recante "Permanenza della clientela"<sup>32</sup> comporta la diretta applicazione dell'articolo 186 del Regio decreto 6 maggio 1940, n. 635 recante Regolamento per l'esecuzione del TULPS ai cui sensi "Con la chiusura dei pubblici esercizi all'ora stabilita deve cessare ogni servizio o somministrazione agli avventori ed effettuarsi lo sgombero del locale".

Inoltre, con la novella<sup>33</sup> si è consentito ai titolari di pubblici esercizi di effettuare la somministrazione temporanea senza presentare la SCIA in occasione di sagre, fiere, manifestazioni religiose, tradizionali e

---

<sup>27</sup> Rif. articolo 30, L. R. 5/2023.

<sup>28</sup> <<2 bis. Non costituisce ampliamento della superficie di somministrazione di alimenti e bevande, l'utilizzo di aree private all'aperto attrezzate attigue a un esercizio di somministrazione di alimenti e bevande, fermo restando che l'esercizio dell'attività su tali aree esterne è subordinato all'osservanza della conformità alle norme edilizie, urbanistiche, igienico-sanitarie, di impatto acustico, alle disposizioni relative alla prevenzione incendi e a quelle in materia di pubblica sicurezza dei locali, nonché di ogni altra disposizione, e delle eventuali prescrizioni conseguentemente stabilite in via amministrativa, relativa a settori per i quali assume rilevanza l'utilizzo delle suddette aree per l'attività ivi esercitata.>>

<sup>29</sup> <<2 ter. Non costituisce ampliamento della superficie di somministrazione di alimenti e bevande, l'utilizzo di aree pubbliche oggetto di concessione di occupazione di suolo pubblico attrezzate attigue a un esercizio di somministrazione, nel rispetto delle prescrizioni di cui al comma 1.>>.

<sup>30</sup> L'esercizio dell'attività su tali aree risulta in ogni caso sottoposto all'osservanza della conformità alle discipline richiamate al comma 3 dell'articolo 68.

<sup>31</sup> In tutte le fattispecie richiamate va comunque presentata NIA per l'Azienda sanitaria territorialmente competente.

<sup>32</sup> Rif. articolo 51, comma 1, lettera a), L.R. 5/2023

<sup>33</sup> Rif. articolo 33, comma 1, L.R. 5/2023

culturali, con il limite temporale di durata della manifestazione stessa, salva autorizzazione all'occupazione di suolo pubblico<sup>34</sup>.

Da ultimo, la legge 5/2023, ha introdotto nel *corpus* della disciplina di settore l'articolo 77 bis<sup>35</sup> relativo alla pubblicità degli orari, idonea a garantire la pubblicizzazione dell'effettivo orario di apertura e chiusura dell'esercizio di somministrazione, all'interno e all'esterno del locale, lasciando inalterata la libertà di modifica in capo al gestore.

## 5. SANZIONI

Il Titolo VI dedicato alle sanzioni è stato oggetto di modifica ad opera del legislatore regionale, il quale ha operato seguendo tre puntuali direttrici:

- l'adeguamento dell'apparato sanzionatorio alle semplificazioni operate nel *corpus* normativo della legge organica di settore;
- la riduzione dell'entità delle sanzioni;
- l'inserimento di nuove tipologie sanzionatorie coerentemente con la realtà applicativa.

### 5.1 Modifiche all'articolo 80 recante <<Sanzioni amministrative relative al commercio in sede fissa>><sup>36</sup>

In maniera molto schematica, si richiamano le modifiche operate:

- a) le sanzioni concernenti le attività di vendita di cui alla previgente media struttura maggiore soggiacciono alla disciplina non già della grande struttura, bensì della previgente media struttura minore unitamente al vicinato;
- b) la riduzione dell'entità sanzionatoria delle violazioni concernenti l'apertura, l'ampliamento e il trasferimento di sede degli esercizi di vicinato, di media struttura e di grande struttura, nonché in ipotesi di aggiunta di settore merceologico;
- c) l'inserimento puntuale di una fattispecie sanzionatoria in caso di violazione degli obblighi di pubblicità di cui agli articoli 32 (pubblicità dei prezzi) e 32 bis (pubblicità degli orari) neo introdotti dalla legge regionale 5/2023;
- d) l'eliminazione della sanzione prevista per la violazione delle forme speciali di vendita, conseguente alla liberalizzazione delle stesse nel caso in cui siano realizzate dall'esercente;
- e) eliminazione delle sanzioni per la violazione delle disposizioni in materia di vendite di liquidazione e sottocosto, nonché adeguamento con conseguente riduzione dell'entità delle sanzioni in materia di vendita di fine stagione e promozionali;
- f) eliminazione delle sanzioni concernenti la violazione delle disposizioni in materia di orari e giornate di chiusura degli esercizi di vendita;
- g) eliminazione delle sanzioni in materia di sospensione e cessazione dell'attività di vendita;
- h) inserimento della fattispecie di sanzione di sospensione dell'attività di vendita nel caso in cui non siano rispettati i requisiti igienico-sanitari, di sicurezza e prevenzione incendi.

Si coglie l'occasione per chiarire che la dicitura "*salvo proroga autorizzata in caso di comprovata necessità*" di cui al nuovo comma 7, lettera a) dell'articolo 80 non modifica il regime di comunicazione dell'istituto della proroga. Il termine "autorizzata" fa riferimento all'assenso istruttorio del Comune, ovvero se l'amministrazione comunale non pone delle riserve e non si esprime, la proroga è autorizzata. Pertanto, in sintesi, in assenza di comunicazione contraria da parte del Comune, la comunicazione di proroga è di regola autorizzata.

---

<sup>34</sup> Nella fattispecie in analisi resta ovviamente impregiudicato l'obbligo di presentare NIA per la competente azienda sanitaria.

<sup>35</sup> Articolo aggiunto da art. 36, comma 1, L. R. 5/2023

<sup>36</sup> Articolo sostituito da art. 37, comma 1, L. R. 5/2023.

## **5.2 Modifiche all'articolo 81 recante <<Sanzioni amministrative relative al commercio sulle aree pubbliche>><sup>37</sup>**

Nel corpo dell'articolo 81 è stato inserito il comma 6 bis *"In caso di esito negativo della verifica di cui all'articolo 42, comma 2 bis, l'attività è sospesa per centoventi giorni, salvo che la regolarizzazione intervenga prima della scadenza del termine. Nel caso di mancata regolarizzazione entro il periodo di sospensione, l'autorizzazione e la concessione del posteggio sono revocate"*. Un tanto in quanto il Comune verifica la regolarità contributiva dei richiedenti, anche in ordine alle imprese individuali.

Si premette che il riferimento testuale, nel nuovo comma 6 bis dell'articolo 81, all'«autorizzazione» va riferito (anche ai sensi dell'articolo 19 della legge 241/1990) all'istituto della SCIA, come regolamentato dal comma 2 dell'articolo 42, ossia l'esercizio dell'attività di commercio su aree pubbliche è soggetto:

1. a SCIA al SUAP del Comune sede del posteggio, oggetto della concessione, nell'ipotesi di attività nei mercati;
2. a SCIA al SUAP del Comune nel quale il richiedente intende avviare l'attività medesima, nell'ipotesi di attività itinerante.

È innegabile che la regolarità contributiva, richiesta ai sensi del comma 2 bis dell'articolo 42, debba essere attinente ad entrambe le attività di commercio su aree pubbliche, sia itinerante, sia nei mercati.

Di conseguenza, le sanzioni, di cui al comma 6 bis dell'articolo 81, della sospensione e del divieto d'esercizio dell'attività, in caso di violazione del citato comma 2 bis dell'articolo 41, vanno applicate sia nell'ipotesi del commercio su aree pubbliche con posteggio (ed in tal caso verrà posta in essere anche la revoca della concessione), sia nell'ipotesi del commercio su aree pubbliche senza posteggio (itinerante). In caso contrario ne deriverebbe una disparità di trattamento illogica nell'applicazione dell'istituto del DURC, laddove esigenze di tutela del lavoro impongono invece un'uniformità di trattamento di fattispecie analoghe.

## **5.3 Abrogazione dell'articolo 82 recante <<Sanzioni amministrative relative alla stampa quotidiana e periodica>><sup>38</sup>**

L'articolo 82 è stato integralmente abrogato a fronte del rimando operato dal neo introdotto articolo 55 (Rinvio alla disciplina statale), il quale dispone che *"l'ambito del commercio della stampa quotidiana e periodica è disciplinato dalle disposizioni di cui al decreto legislativo 24 aprile 2001, n. 170 (Riordino del sistema di diffusione della stampa quotidiana e periodica, a norma dell'articolo 3 della legge 13 aprile 1999, n. 108)"*.

## **5.4 Modifiche all'articolo 83 recante <<Sanzioni amministrative relative alla somministrazione>><sup>39</sup>**

Si è introdotta la riduzione dell'entità sanzionatoria delle violazioni concernenti l'esercizio dell'attività di somministrazione senza la segnalazione certificata di inizio attività o autorizzazione e si è provveduto altresì ad inserire una nuova fattispecie sanzionatoria in caso di violazione degli obblighi di pubblicità di cui agli articoli 77 bis (pubblicità degli orari) e 78 (pubblicità dei prezzi) neo introdotti dalla legge regionale 5/2023. Si segnala che l'inserimento della nuova fattispecie sanzionatoria di sospensione dell'attività di vendita nel caso in cui non siano rispettati i requisiti igienico-sanitari, di sicurezza e prevenzione incendi deve imputarsi ad un refuso che sarà corretto con successivo intervento legislativo.

---

<sup>37</sup> Modifiche introdotte da art. 38, L. R. 5/2023.

<sup>38</sup> Articolo abrogato da art. 51, comma 1, lettera a), L. R. 5/2023.

<sup>39</sup> Articolo sostituito da art. 39, comma 1, L. R. 5/2023.

## 6. PRINCIPALI RIFLESSI OPERATIVI DELLE NOVITÀ DI REGIME

Rispetto alle finalità perseguite, le modifiche introdotte dalla legge regionale 5/2023 si classificano principalmente quale livello di intervento di semplificazione delle procedure già normate dalla legge di settore, al fine di evitare la moltiplicazione degli adempimenti richiesti e la presentazione di tutta una serie di informazioni già in possesso della pubblica amministrazione. A tale proposito, si ritiene utile, in questa sede, riportare schematicamente le differenze tra il regime della SCIA e quello della comunicazione.

Ove sia prevista la SCIA, l'attività può essere avviata immediatamente a seguito dell'emissione della ricevuta telematica di consegna. La SCIA è soggetta a controlli sull'effettivo possesso dei requisiti e presupposti per l'avvio, nei tempi e modi previsti dall'art. 19 della Legge 7 agosto 1990, n. 241. La SCIA non comporta costi, ne è soggetta ad imposta di bollo. La regolamentazione comunale potrebbe prevedere oneri istruttori. Poiché la SCIA non è un provvedimento direttamente impugnabile, i controinteressati possono sollecitare l'esercizio delle verifiche spettanti all'amministrazione e, in caso di inerzia, esperire esclusivamente l'azione di cui all'art. 31, commi 1, 2 e 3 del decreto legislativo 2 luglio 2010, n. 104.

Qualora invece rilevi il regime della comunicazione, l'attività può essere avviata immediatamente a seguito dell'emissione della ricevuta telematica di consegna. La comunicazione non è, di regola, soggetta a controlli, salvo che contenga asseverazioni o attestazioni<sup>40</sup>. La comunicazione non comporta costi, ne è soggetta ad imposta di bollo. La regolamentazione comunale potrebbe prevedere oneri istruttori. Non è previsto nulla in merito agli strumenti di tutela.

Vale la pena ricordare che la presentazione della SCIA, ai sensi dell'articolo 14<sup>41</sup>, soggiace in ogni caso al rispetto di tutte le prescrizioni di cui alle normative di settore, con particolare riferimento all'indicazione dell'ubicazione dell'esercizio, anche se i locali sono ancora da realizzarsi, della superficie di vendita, del settore merceologico, del possesso dei requisiti soggettivi e del rispetto della normativa igienico sanitaria, urbanistico- edilizia, ambientale e di destinazione d'uso dei locali, alla prevenzione incendi, alla tutela della salute e sicurezza nei luoghi di lavoro, all'impatto acustico, nonché al superamento delle barriere architettoniche.

Il regime amministrativo della comunicazione è introdotto nel panorama giuridico italiano al fine di snellire le procedure soggette a segnalazione certificata di inizio attività (SCIA); la comunicazione è richiamata, infatti, nella tabella allegata al decreto legislativo 25 novembre 2016, n. 222, recante " Individuazione di procedimenti oggetto di autorizzazione, segnalazione certificata di inizio di attività (SCIA), silenzio assenso e comunicazione e di definizione dei regimi amministrativi applicabili a determinate attività e procedimenti, ai sensi dell'articolo 5 della legge 7 agosto 2015, n. 124". L'istituto della comunicazione, pertanto, non trova il proprio fondamento giuridico nella legge sul procedimento amministrativo, la quale si limita a disciplinare l'istituto della SCIA agli articoli 19 e seguenti. Un tanto delinea la volontà del legislatore di mantenere le due categorie distinte, non estendendo pertanto alla comunicazione le previsioni specifiche di cui all'articolo 19 della legge 241 del 1990.

L'attività assoggettata a comunicazione è liberalizzata, come nei casi di SCIA, ma a differenza di quest'ultima, non è sottoposta a un controllo sistematico da parte del Comune: infatti dev'essere soltanto conosciuta dall'amministrazione comunale, affinché essa possa verificare se, effettivamente, le attività di cui alla comunicazione sono coerenti con il dettato normativo.

Ciò che permane differente, quindi, è il regime di controllo; infatti non sono previsti controlli obbligatori su ciò che viene comunicato. In estrema sintesi, dunque, in caso di comunicazione, l'amministrazione comunale

---

<sup>40</sup> Le dichiarazioni sostitutive contenute nella comunicazione soggiacciono in ogni caso al controllo prescritto ai sensi del decreto del Presidente della Repubblica 28 dicembre 2000, n. 445 (TU sulla documentazione amministrativa).

<sup>41</sup> Come modificato dall'articolo 8 della legge regionale 5/2023.

esercita un potere meramente sanzionatorio; nel caso di SCIA, esercita un potere repressivo, inibitorio e di autotutela.

Rispetto alle finalità perseguite dal legislatore, le modifiche introdotte dalla legge regionale 5/2023 si classificano principalmente quale livello di semplificazione delle procedure già normate dalla legge di settore, al fine di evitare la moltiplicazione degli adempimenti richiesti e la presentazione di tutta una serie di informazioni già in possesso della pubblica amministrazione.

Si rappresentano nella Tabella sottostante i principali procedimenti oggetto di semplificazione di cui alla legge regionale 5/2023:

<b>SEMPLIFICAZIONE PROCEDIMENTI di cui LR 29/2005</b>				
	<b>Attività</b>	<b>Tipologia esercizi</b>	<b>ante LR 5/2023</b>	<b>post LR 5/2023</b>
1	Apertura, trasferimento ampliamento	Vicinato Media struttura v.	Estremi titolo edilizio Possesso titolo edilizio	<b>Nessun riferimento al titolo edilizio</b>
2	Aggiunta di settore merceologico	Vicinato Media struttura v.	SCIA Autorizzazione	<b>SCIA</b>
3	Spacci interni		SCIA	<b>Nessuna comunicazione</b>
4	Commercio elettronico	Vicinato Media struttura v. Grande struttura v.	SCIA SCIA SCIA	<b>Nessuna comunicazione</b>
5	Forme speciali di vendita (distribuzione automatica, vendita per corrispondenza/sistemi comunicazione, al domicilio)*	Vicinato Media struttura v. Grande struttura v.	SCIA SCIA SCIA	<b>Nessuna comunicazione</b>
6	Eliminazione disciplina vendite di liquidazione		Comunicazione 15 gg prima dell'inizio	<b>Nessuna comunicazione</b>
7	Eliminazione disciplina vendite sottocosto		Comunicazione 10 gg prima dell'inizio	<b>Disciplina statale art. 1 DPR 218/2001</b>
8	Cessazione dell'attività	Vicinato Media struttura v. Grande struttura v.	Doppia comunicazione Comune/Camera commercio	<b>Comunicazione solo camera di commercio</b>
9	Subingresso	Vicinato Media struttura v. Grande struttura v. Commercio aree pubbliche	SCIA	<b>Comunicazione</b>



10	Reintestazione	Vicinato Media struttura v. Grande struttura v.	SCIA	<b>Nessuna comunicazione</b>
11	Riassegnazione (spunta)		Non disciplinato (procedura selettiva)	<b>Istanza trasferimento a psteaggio non assegnato</b>
12	Utilizzo aree private/pubbliche che non costituisce ampliamento	Esercizi somministrazione di alimenti e bevande	Comunicazione	<b>Nessuna comunicazione</b>
13	Attività temporanea in occasione di eventi temporanei	Esercizi somministrazione di alimenti e bevande	SCIA	<b>Nessuna comunicazione</b>

\*praticata dall'esercente all'interno dell'esercizio di vendita

Si rappresentano altresì i dati estrapolati dal SUAP regionale e dai SUAP dei Comuni maggiormente rappresentativi, i quali utilizzano un'altra piattaforma concernente i procedimenti oggetto di semplificazione, utili a dimostrare come la legge regionale 5/2023 comporti il venir meno di numerosi adempimenti sia nella fase di presentazione dell'istanza a carico dell'operatore economico, sia nella fase d'istruttoria di competenza comunale:

SUAP	FVG	PN	TS	SUAP	FVG	PN	TS	TOTALE	
TIPOLOGIE ATTIVITA'	2021			TIPOLOGIE ATTIVITA'	2022			2021	2022
Numero Comuni aderenti SUAP FVG				Numero Comuni aderenti SUAP 193/215					
<b>In dettaglio</b>				<b>In dettaglio</b>					
<b>1. Vendite di liquidazione (V, MS, GS)</b>	<b>27</b>	<b>1</b>	<b>6</b>	<b>1. Vendite di liquidazione</b>	<b>21</b>	<b>1</b>	<b>2</b>	<b>34</b>	<b>24</b>
<b>2. Spacci interni</b>	<b>1</b>	<b>1</b>	<b>0</b>	<b>2. Spacci interni</b>	<b>6</b>	<b>1</b>	<b>1</b>	<b>2</b>	<b>8</b>
(Apertura, modifica rapp, cessazione)	1			(Apertura, modifica rapp, cessazione)	6				
<b>3. Vendita per corrispondenza</b>	<b>429</b>	<b>45</b>	<b>35</b>	<b>4. Vendita per corrispondenza</b>	<b>323</b>	<b>34</b>	<b>34</b>	<b>509</b>	<b>391</b>
Aggiunta settore merceologico	8			Aggiunta settore merceologico	7				
Apertura	321			Apertura	204				
Cessazione	74			Cessazione	64				
Modifiche varie (rag sociale, legale rapp)	19			Modifiche varie (rag sociale, legale rapp)	43				
Subingresso*	7			Subingresso*	5				
<b>5. Somministrazione in luoghi non aperti al pubblico</b>	<b>374</b>	<b>29</b>	<b>76</b>	<b>5. Somministrazione in luoghi non aperti al pubblico</b>	<b>457</b>	<b>36</b>	<b>56</b>	<b>479</b>	<b>549</b>
Ampliamento_riduzione	3			Ampliamento_riduzione	8				
Apertura	127			Apertura	119				
Cessazione	70			Cessazione	64				
Modifiche varie (rag sociale, insegna, legale rapp)	136			Modifiche varie (rag sociale, insegna, legale rapp)	158				
Suingresso*	37			Suingresso	106				
Trasferimento	1			Trasferimento	2				
<b>6. Vicinato</b>	<b>3072</b>	<b>103</b>		<b>6. Vicinato</b>	<b>2540</b>	<b>93</b>		<b>3175</b>	<b>2633</b>
aggiunta settore merceologico	96	/	5	aggiunta settore merceologico	68	/	9		
cessazione	1724	71		cessazione	1620	70			
proroga sospensione	84	/		proroga sospensione	28	/			
subingresso*	916	20		subingresso	624	16			
trasferimento	252	/		trasferimento	200	/			
<b>8. Occupazione suolo pubblico (non solo dehor)**</b>	<b>1385</b>	<b>5</b>	<b>2792</b>	<b>8. Occupazione suolo pubblico (non solo dehor)</b>	<b>2045</b>	<b>4</b>	<b>2594</b>	<b>4182</b>	<b>4643</b>
apertura	1098			apertura	1				
cessazione	3			cessazione	14				
subingresso*	64			subingresso	0				
modifiche varie	26			modifiche varie	96				
rilascio	194			rilascio	1934				
<b>9. Somministrazione alimenti e bevande</b>	<b>707</b>	<b>29</b>		<b>9. Somministrazione alimenti e bevande</b>	<b>641</b>	<b>36</b>		<b>736</b>	<b>677</b>
Cessazione	300			Cessazione	289				
Subingresso*	347			Subingresso	315				
Proroga sospensione	50			Proroga sospensione	31				
Trasferimento	10			Trasferimento	6				
<b>10. Media struttura minore/maggiore</b>	<b>85</b>			<b>10. Media struttura minore/maggiore</b>	<b>67</b>			<b>85</b>	<b>67</b>
Aggiunta settore merceologico	3			Aggiunta settore merceologico	5				
Cessazione	47			Cessazione	31				
Proroga sospensione	1			Proroga sospensione	5				
Subingresso*	31			Subingresso	24				
Trasferimento	3			Trasferimento	2				
<b>TOTALE</b>				<b>TOTALE</b>				<b>9202</b>	<b>8992</b>

Nel rimanere a disposizione per ogni necessario chiarimento in ordine ai contenuti della presente circolare, si ricorda che per eventuali richieste di parere in materie correlate ai contenuti della normativa regionale in materia di commercio e di somministrazione di alimenti e bevande è possibile in ogni tempo indirizzare una richiesta di motivato parere all'indirizzo PEC della Direzione centrale attività produttive e turismo [economia@certregione.fvg.it](mailto:economia@certregione.fvg.it).

L'occasione è gradita per porgere distinti saluti.

Il Direttore del Servizio  
Massimo Giordano  
(firmato digitalmente)

#### Nota informativa

##### *Responsabile del procedimento:*

- Direttore del Servizio turismo e commercio - dott. Massimo GIORDANO (mail: [massimo.giordano@regione.fvg.it](mailto:massimo.giordano@regione.fvg.it); tel.: 0432/555972)

##### *Responsabili dell'istruttoria:*

- PO coordinamento normativo e semplificazione delle procedure in materia di pianificazione commerciale e pianificazione industriale correlata alla costituzione delle aree produttive ecologicamente attrezzate – dott.ssa Cristina ALBERY (mail: [cristina.albery@regione.fvg.it](mailto:cristina.albery@regione.fvg.it); tel. 0432555226)
- PO Coordinamento amministrativo e supporto all'attuazione dei finanziamenti comunitari e/o nazionali nei settori del turismo e commercio – dott. Umberto PIDUTTI (mail: [umberto.pidutti@regione.fvg.it](mailto:umberto.pidutti@regione.fvg.it); tel. 0432.555563)