



SEMPLIFICAZIONE DEL PROCEDIMENTO AMMINISTRATIVO RELATIVAMENTE ALLE DICHIARAZIONI D'INIZIO ATTIVITA' PRESENTATE AI SENSI DELL'ART.19 DELLA L.241/1990 COME MODIFICATO DALLA L.15/2005 E DALLA L.80/2005, PER ALCUNI PROCEDIMENTI PREVISTI DAL TULPS, DAI DPR 480/2001 E 481/2001 E PER I SUBINGRESSI.

Atto approvato con deliberazione del Consiglio Comunale n. **153** del **27.10.2006**, esecutivo dal 10.11.2006

IL CONSIGLIO COMUNALE

Verificato che l'art.19 della L.241/1990, come sostituito dall'art. 2 della L. 24 dicembre 1993, n.537, recitava:

"In tutti i casi in cui l'esercizio di un'attività privata sia subordinato ad autorizzazione, licenza, abilitazione, nulla - osta, permesso o altro atto di consenso comunque denominato, ad esclusione delle concessioni edilizie e delle autorizzazioni rilasciate ai sensi delle leggi 1° giugno 1939, n. 1089, 29 giugno 1939, n. 1497, e del D.L. 27 giugno 1985, n. 312, convertito, con modificazioni, dalla L. 8 agosto 1985, n. 431, il cui rilascio dipenda esclusivamente dall'accertamento dei presupposti e dei requisiti di legge, senza l'esperimento di prove a ciò destinate che comportino valutazioni tecniche discrezionali, e non sia previsto alcun limite o contingente complessivo per il rilascio degli atti stessi, l'atto di consenso si intende sostituito da una denuncia di inizio di attività da parte dell'interessato alla pubblica amministrazione competente, attestante l'esistenza dei presupposti e dei requisiti di legge, eventualmente accompagnata dall'autocertificazione dell'esperimento di prove a ciò destinate, ove previste. In tali casi, spetta all'amministrazione competente, entro e non oltre sessanta giorni dalla denuncia, verificare d'ufficio la sussistenza dei presupposti e dei requisiti di legge richiesti e disporre, se del caso, con provvedimento motivato da notificare all'interessato entro il medesimo termine, il divieto di prosecuzione dell'attività e la rimozione dei suoi effetti, salvo che, ove ciò sia possibile, l'interessato provveda a conformare alla normativa vigente detta attività ed i suoi effetti entro il termine prefissatogli dall'amministrazione stessa."

Rilevato che con le modifiche apportate dall'art.21 della L.11.02.2005 n.15 e dall'art.3 del D.L.14.03.2005 n.35 (convertito in legge, con modificazioni, dall'art.1 della L.14 maggio 2005, n.80) l'art.19 della L.241/1990 risulta essere così formulato:

"1. Ogni atto di autorizzazione, licenza, concessione non costitutiva, permesso o nulla osta comunque denominato, comprese le domande per le iscrizioni in albi o ruoli richieste per l'esercizio di attività imprenditoriale, commerciale o artigianale il cui rilascio dipenda esclusivamente dall'accertamento dei requisiti e presupposti di legge o di atti amministrativi a contenuto generale e non sia previsto alcun limite o contingente complessivo o specifici strumenti di programmazione settoriale per il rilascio degli atti stessi, con la sola esclusione degli atti rilasciati dalle amministrazioni preposte alla difesa nazionale, alla pubblica sicurezza, all'immigrazione, all'amministrazione della giustizia, alla amministrazione delle finanze, ivi compresi gli atti concernenti le reti di acquisizione del gettito, anche derivante dal gioco, alla tutela della salute e della pubblica incolumità, del patrimonio culturale e paesaggistico e dell'ambiente, nonché degli atti imposti dalla normativa comunitaria, è sostituito da una dichiarazione dell'interessato corredata, anche per mezzo di autocertificazioni, delle certificazioni e delle attestazioni normativamente richieste. L'amministrazione competente può richiedere informazioni o certificazioni relative a fatti, stati o qualità soltanto qualora non siano attestati in documenti già in possesso dell'amministrazione stessa o non siano direttamente acquisibili presso altre pubbliche amministrazioni.



2. L'attività oggetto della dichiarazione può essere iniziata decorsi trenta giorni dalla data di presentazione della dichiarazione all'amministrazione competente. Contestualmente all'inizio dell'attività, l'interessato ne dà comunicazione all'amministrazione competente.

3. L'amministrazione competente, in caso di accertata carenza delle condizioni, modalità e fatti legittimanti, nel termine di trenta giorni dal ricevimento della comunicazione di cui al comma 2, adotta motivati provvedimenti di divieto di prosecuzione dell'attività e di rimozione dei suoi effetti, salvo che, ove ciò sia possibile, l'interessato provveda a conformare alla normativa vigente detta attività ed i suoi effetti entro un termine fissato dall'amministrazione, in ogni caso non inferiore a trenta giorni. È fatto comunque salvo il potere dell'amministrazione competente di assumere determinazioni in via di autotutela, ai sensi degli articoli 21-quinquies e 21-nonies. Nei casi in cui la legge prevede l'acquisizione di pareri di organi o enti appositi, il termine per l'adozione dei provvedimenti di divieto di prosecuzione dell'attività e di rimozione dei suoi effetti sono sospesi, fino all'acquisizione dei pareri, fino a un massimo di trenta giorni, scaduti i quali l'amministrazione può adottare i propri provvedimenti indipendentemente dall'acquisizione del parere. Della sospensione è data comunicazione all'interessato.

4. Restano ferme le disposizioni di legge vigenti che prevedono termini diversi da quelli di cui ai commi 2 e 3 per l'inizio dell'attività e per l'adozione da parte dell'amministrazione competente di provvedimenti di divieto di prosecuzione dell'attività e di rimozione dei suoi effetti.

5. Ogni controversia relativa all'applicazione dei commi 1, 2 e 3 è devoluta alla giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo."

Rilevato che tale modifica normativa ha introdotto un effetto di complicazione burocratica, almeno per quanto riguarda la denuncia di inizio di attività: l'utente, infatti, diversamente da prima, deve attendere trenta giorni prima di poter attivare l'attività e deve presentare un'ulteriore comunicazione relativa all'effettivo inizio dell'attività stessa;

Verificato che una parte della dottrina (De Roberto) ritiene che, anche in seguito alle modifiche apportate dalla L.15/2005 e dalla L.80/2005, gli enti di autonomia territoriale abbiano ancora titolo a definire con proprie norme regolamentari la durata delle singole procedure.

Ritenuto, pertanto, di ripristinare la possibilità di iniziare l'attività contestualmente alla presentazione della dichiarazione d'inizio dell'attività stessa per i procedimenti di seguito elencati, sulla base delle seguenti considerazioni:

- 1) la finalità di tutte le norme nazionali e regionali relative a tali procedimenti resta quella di rendere più brevi e meno onerose le procedure amministrative relative alle attività imprenditoriali private;
- 2) resta salvo il potere di verifica dei Comuni o della Prefettura in ordine al possesso dei requisiti dichiarati al momento della denuncia di inizio di attività;
- 3) la nuova formulazione dell'art.19 esclude dalla D.I.A. gli "atti rilasciati dalle amministrazioni preposte alla difesa nazionale, alla pubblica sicurezza, all'immigrazione, all'amministrazione della giustizia, alla amministrazione delle finanze, ivi compresi gli atti concernenti le reti di acquisizione del gettito, anche derivante dal gioco, alla tutela della salute e della pubblica incolumità, del patrimonio culturale e paesaggistico e dell'ambiente, nonché degli atti imposti dalla normativa comunitaria".

Nelle more di un'interpretazione ministeriale, tuttavia, una parte della dottrina (E.Fiore) sostiene che tale istituto continui ad applicarsi alle licenze di polizia di cui all'art.86 del TULPS in quanto autorizzazioni rilasciate dai comuni che non sono amministrazioni preposte alla pubblica sicurezza;

Ritenuto di dover intervenire relativamente ai seguenti procedimenti:

- A) quelli relativi ad alcune funzioni previste dal R.D.18/06/31 n.773 T.U.L.P.S. e successive modificazioni, attribuiti ai Comuni dal primo comma dell'art.19 del D.P.R.616/77:



- 1) la concessione della licenza per accademie, feste da ballo, corse di cavalli, altri simili spettacoli o trattenimenti, per aperture di esercizio di circoli, scuole di ballo e sale pubbliche di audizioni di cui all'art.68;
- 2) la licenza di pubblici trattenimenti, esposizioni di rarità, persone, animali, gabinetti ottici ed altri oggetti di curiosità o per dare audizioni all'aperto di cui all'art.69;
- 3) la dichiarazione di commercio di cose antiche od usate di cui all'art.126;
- 4) la licenza per sale pubbliche per bigliardi o per altri giuochi leciti e per l'installazione di apparecchi automatici e semiautomatici da gioco, di cui all'art.86 co.1 e 3 e art.110;
- 5) la licenza per trattorie, osterie, caffè di cui all'art.86;

Per l'esercizio di tali attività, infatti, si applica l'art.19 della L.241/1990, nei seguenti casi, in quanto l'attività della Pubblica Amministrazione prevede esclusivamente l'accertamento dei requisiti e presupposti di legge:

- a) svolgimento di piccoli trattenimenti ai sensi dell'art.69 TULPS quali piano bar, karaoke, in esercizi di somministrazione con capienza non superiore a 100 persone;
- b) svolgimento su aree pubbliche di spettacoli e trattenimenti ai sensi degli art.68 o 69 TULPS senza installazione di strutture che configurino l'allestimento di un luogo di pubblico spettacolo;
- c) commercio di cose antiche od usate ai sensi dell'art.126 TULPS;
- d) lo svolgimento di giochi leciti, quali il gioco delle carte o l'installazione di bigliardi e apparecchi meccanici o elettromeccanici da divertimento o intrattenimento di cui all'art.86 co.1 TULPS;
- e) l'installazione di apparecchi idonei per il gioco lecito nonché di apparecchi e congegni per il gioco lecito ai sensi dell'art.110 TULPS;

Per tali procedimenti le sole verifiche da attivare riguardano:

- i requisiti morali ai sensi degli artt. 11, 12 e, per i casi previsti, 92 del TULPS;
- la completezza della dichiarazione, cioè la presenza nella dichiarazione stessa di tutti gli elementi che confermino la sussistenza dei presupposti e dei requisiti previsti dalla legge;

B): quello relativo al rilascio della licenza di vendita ambulante di strumenti da punta e da taglio, di cui all'articolo 37 del R.D.18/06/31 n.773 T.U.L.P.S. e all'articolo 56 del relativo regolamento approvato con R.D.n. 635/1940, attribuito ai Comuni dall'art.163 co.2 lett.a) del D.lgs 112/1998.

Per l'esercizio di tale attività, infatti, si può applicare l'art.19 della L.241/1990 in quanto la Pubblica Amministrazione deve accertare esclusivamente la sussistenza dei requisiti morali previsti dallo stesso T.U.L.P.S.;

C):

- quello relativo al D.P.R. 19 dicembre 2001, n.480 "Regolamento recante semplificazione del procedimento di autorizzazione per l'esercizio dell'attività di rimessa di veicoli e degli adempimenti richiesti agli esercenti autorimesse" che all'art.1 prevede:
"L'esercizio dell'attività di rimessa di veicoli è subordinato a denuncia di inizio attività da presentarsi, ai sensi dell'articolo 19 della legge 7 agosto 1990, n.241, al comune nel quale si svolge l'attività.";
- quello relativo al D.P.R. 19 dicembre 2001, n.481 "Regolamento recante semplificazione del procedimento di autorizzazione per l'esercizio dell'attività di noleggio di veicoli senza conducente" che all'art.1 prevede:
"L'esercizio dell'attività di noleggio di veicoli senza conducente è sottoposto a denuncia di inizio attività da presentarsi ai sensi dell'articolo 19 della legge 7 agosto 1990, n.241, al comune nel cui territorio è la sede legale dell'impresa e al comune nel cui territorio è presente ogni singola articolazione commerciale dell'impresa stessa per il cui esercizio si presenta la denuncia.".



Per entrambi i suddetti procedimenti il Comune deve trasmettere, entro cinque giorni, copia della denuncia di inizio dell'attività al Prefetto.

Il Prefetto, entro sessanta giorni dal ricevimento della comunicazione, può vietare o sospendere l'esercizio dell'attività nei casi previsti dall'articolo 11, comma 2, del regio decreto 18 giugno 1931, n. 773, per motivate esigenze di pubblica sicurezza e, in ogni caso e anche successivamente a tale termine, per sopravvenute esigenze di pubblica sicurezza.

Per tali procedimenti, pertanto, sono state emanate nel 2001 norme tese a semplificare il procedimento amministrativo, prevedendo la possibilità di esercitare l'attività al momento di presentazione della DIA e ponendo in capo al Prefetto la verifica dei requisiti morali e la possibilità di vietare sempre l'esercizio dell'attività per esigenze di pubblica sicurezza;

D) quelli relativi ai casi di subingresso, cioè in tutti i casi di cessione della gestione o della proprietà, tra vivi o per causa di morte, di un'attività economica per la quale è prevista da una legge il rilascio di un'autorizzazione.

Nel caso di subingresso, infatti, il Ministero dell'Industria e del Commercio si era già espresso, con riferimento al D.lgs 114/1998, in data 28.05.1999 con circolare n.3467/C, prevedendo al punto 11-Subingresso:

"11.1. (omissis) A ben vedere nel caso dei subingressi sia inter vivos che mortis causa ci si trova di fronte a una modificazione meramente soggettiva del titolare, mentre nessuna modificazione interviene con riguardo all'azienda commerciale. Quindi in tali casi non vi è alcuna nuova apertura.

Ciò comporta che il riferimento all'articolo 7, commi 1 e 2 vada fatto per le disposizioni applicabili alla fattispecie in esame: in particolare l'articolo comma 1, si ritiene applicabile unicamente alla comunicazione al comune senza necessità dell'attesa dei trenta giorni in quanto trattandosi di subingresso nella medesima attività commerciale l'attesa del suddetto termine confliggerebbe con evidenti ragioni di continuità economica. Coerentemente con quanto sopra esposto l'articolo 7, comma 2, si ritiene applicabile solo con riferimento alla lettera a). Per le motivazioni su esposte il riferimento al decorso dei 30 giorni nel modello Com 1 e Com 3 della modulistica approvata con deliberazione del 13.4.99 della Conferenza unificata (ex articolo 8 del d.lgs. n.281/97) non deve intendersi applicabile in caso di prosecuzione per subingresso; la stessa dizione di "apertura" riferita ai subingressi nel modello va pertanto analogamente intesa nello stesso senso.

11.2 (omissis) 11.3. All'interpretazione adottata nel punto 11.1. è ancor più necessario ricorrere per l'applicazione delle norme sul subingresso nel settore della somministrazione di alimenti e bevande. (omissis)

Pertanto, essendo l'atto di trasferimento e della gestione o della titolarità comportare la cessione dell'autorizzazione al dante causa, si ritiene che anche in caso di subingresso nell'attività di somministrazione di alimenti e bevande sia applicabile esclusivamente la modalità della previa comunicazione al comune competente per territorio e che non trovi applicazione, l'ulteriore necessità del decorso dei trenta giorni dal ricevimento della comunicazione.

11.4. Considerata l'imprevedibilità dell'evento è implicita la impossibilità di preventiva comunicazione di cessazione dell'attività in caso di decesso del titolare."

E) quelli relativi alla somministrazione di alimenti e bevande, tenuto conto che:

- con l'entrata in vigore del D.P.R. 311/2001, l'art.152 co.2 del Regio Decreto 6 maggio 1940, n.635, Regolamento di esecuzione del TULPS, risulta così modificato:

"Per le attività ricomprese fra quelle indicate dall'articolo 86 della legge (TULPS) o dall'articolo 158 del presente regolamento, disciplinate da altre disposizioni di legge statale o regionale, la licenza e ogni altro titolo autorizzatorio, comunque denominato, previsti da queste ultime disposizioni, svolge anche, previa verifica della sussistenza delle condizioni previste svolge anche,



previa verifica della sussistenza delle condizioni previste dalla legge, la funzione di autorizzazione ai fini del predetto articolo 86, con l'osservanza delle disposizioni del titolo I, capi III e IV, e degli articoli 100, 101, 108, terzo comma, 109 e 110 della legge, nonché di quelle del presente regolamento non incompatibili con altre disposizioni che disciplinano specificamente la materia.";

- in seguito al trasferimento alle Regioni della relativa competenza normativa, l'attività di somministrazione di alimenti e bevande in Emilia Romagna è regolata dalla L.R.14/2003;
- gli atti abilitativi necessari ai sensi della L.R.14/2003 per svolgere l'attività di somministrazione di alimenti e bevande, in seguito alla suddetta modifica dell'art.152 del Regolamento del TULPS, svolgono anche la funzione di autorizzazione ai fini dell'art.86 dello stesso TULPS;
- la Regione Emilia Romagna con delibera della Giunta Regionale n.863 del 13.06.2006 "Indicazioni ai Comuni relativamente alle modalità di applicazione dell'art.19 della legge n. 241/1990 come modificato dalla legge n.80 del 2005.", ha deliberato "di dare indicazione ai Comuni affinché i rinvii operati all'art.19 della legge n.241 del 1990 dagli articoli 8, comma 4, e 13, comma 3, della L.R. n.14 del 2003 vengano interpretati come rinvii materiali o statici, continuando pertanto ad essere relativi alla formulazione del citato art. 19 quale essa era al momento dell'entrata in vigore della L.R. n.14 del 2003";

Dato atto che, proprio al fine di agevolare il cittadino nella presentazione della dichiarazione prevista dall'art.19 della L.241/1990, il Servizio Interventi Economici del Comune di Mirandola ha predisposto idonea modulistica, la cui corretta compilazione garantisce in tutti i casi sopraindicati la completezza della dichiarazione stessa;

Sentito il parere favorevole espresso nella seduta della Consulta Economica del 24.10.2006 dalle associazioni di categoria del commercio, dei consumatori e dei sindacati dei lavoratori, come si rileva dal verbale n.83, trattenuto agli atti del Servizio Interventi Economici;

Verificato che la presente proposta di deliberazione è stata esaminata dalla Commissione Consiliare 2^a "Programmazione ed assetto del territorio, sviluppo economico e tutela ambientale" in data 26.10.2006, come risulta dal verbale acquisito agli atti del Servizio Interventi Economici;

Su proposta della Giunta;

Visto lo schema di proposta predisposto dal Responsabile del Procedimento, dott.ssa Miranda Corradi;
Visto l'allegato parere di regolarità tecnica espresso dal Responsabile del Servizio Interventi Economici, incaricato di posizione organizzativa, Corradi dott.sa Miranda, ai sensi dell'art.49 - comma 1° - del D.Lgs. 18.8.00 n.267;

Visto che il Responsabile del Servizio di Ragioneria Dr. Mirko Bruschi, ai sensi dell'art.49 - comma 1° - del D.Lgs. 18.8.00 n.267, non ha espresso alcun parere sulla proposta, in quanto la stessa è priva di rilevanza contabile e finanziaria, come da allegato;

Udita relazione illustrativa dell'Assessore MAINO BENATTI:

"Anche questo è un oggetto che è passato in Commissione. Con questa delibera si attiva una semplificazione delle procedure per l'avvio di alcune attività commerciali e artigianali.

Per queste attività c'è la possibilità di dare inizio all'attività subito, con la presentazione una DIA, cioè una dichiarazione di inizio attività, mentre prima dovevano passare 30 giorni. Il Comune, in seguito, verifica i requisiti, quindi, se del caso, ferma l'attività, altrimenti se tutto è in re gola, l'attività può proseguire. Quindi si semplificano i procedimenti e si velocizzano le procedure".

Sono presenti il Sindaco ed il consigliere Paraluppi

- presenti n. 21 -



Con voti favorevoli n. 15, astenuti n. 6 consiglieri sigg.ri Lodi, Zagnoli, Bellodi (Alleanza Nazionale MSI), Bergamini, Smerieri (Insieme per la Mirandola: F.I.), Gabrielli (UDC), nessuno contrario, resi per alzata di mano, proclamati dal Presidente;

D E L I B E R A:

- di approvare la seguente norma di semplificazione del procedimento amministrativo:

1. Per i seguenti procedimenti:

- a) svolgimento di piccoli trattenimenti ai sensi dell'art.69 TULPS quali piano bar, karaoke, in esercizi di somministrazione con capienza non superiore a 100 persone;
- b) svolgimento su aree pubbliche di spettacoli e trattenimenti ai sensi degli art.68 o 69 TULPS senza installazione di strutture che configurino l'allestimento di un luogo di pubblico spettacolo;
- c) commercio di cose antiche od usate ai sensi dell'art.126 TULPS;
- d) lo svolgimento di giochi leciti, quali il gioco delle carte o l'installazione di bigliardi e apparecchi meccanici o elettromeccanici da divertimento o intrattenimento di cui all'art.86 co.1 TULPS;
- e) l'installazione di apparecchi idonei per il gioco lecito nonchè di apparecchi e congegni per il gioco lecito ai sensi dell'art.110 TULPS;
- f) la vendita ambulante di strumenti da punta e da taglio ai sensi dell'articolo 37 del R.D.18/06/31 n.773 T.U.L.P.S. e dell'articolo 56 del relativo regolamento approvato con R.D.n.635/1940;
- g) autorizzazione per l'esercizio dell'attività di rimessa di veicoli ai sensi del D.P.R.480/2001;
- h) procedimento di autorizzazione per l'esercizio dell'attività di noleggio di veicoli senza conducente ai sensi del D.P.R.481/2001;
- i) per i casi di subingresso nelle materie di competenza del servizio Interventi Economici; ogni atto di autorizzazione, licenza, concessione non costitutiva, permesso o nulla osta comunque denominato previsto dalla legge per tali procedimenti, è sostituito da una dichiarazione d'inizio dell'attività dell'interessato corredata, anche per mezzo di autocertificazioni, delle certificazioni e delle attestazioni normativamente richieste. L'amministrazione comunale può richiedere informazioni o certificazioni relative a fatti, stati o qualità soltanto qualora non siano attestati in documenti già in possesso dell'amministrazione stessa o non siano direttamente acquisibili presso altre pubbliche amministrazioni.

2. L'attività oggetto della dichiarazione d'inizio d'attività può essere iniziata il giorno stesso della sua presentazione all'amministrazione comunale. L'amministrazione comunale, in caso di accertata carenza delle condizioni, modalità e fatti legittimanti, nel termine di trenta giorni dal ricevimento della dichiarazione d'inizio d'attività adotta motivati provvedimenti di divieto di prosecuzione dell'attività e di rimozione dei suoi effetti, salvo che, ove ciò sia possibile, l'interessato provveda a conformare alla normativa vigente detta attività ed i suoi effetti entro il termine fissato dall'amministrazione, in ogni caso non inferiore a trenta giorni.

È fatto comunque salvo il potere dell'amministrazione competente di assumere determinazioni in via di autotutela, ai sensi degli articoli 21-quinquies e 21-nonies della L.241/1990 e successive modificazioni.

Nei casi in cui la legge prevede l'acquisizione di pareri di organi o enti appositi, il termine per l'adozione dei provvedimenti di divieto di prosecuzione dell'attività e di rimozione dei suoi effetti sono sospesi, fino all'acquisizione dei pareri, entro il termine massimo di trenta giorni, scaduti i quali l'amministrazione può adottare i propri provvedimenti indipendentemente dall'acquisizione del parere. Della sospensione è data comunicazione all'interessato.



3. Secondo quanto deliberato dalla Regione Emilia Romagna con atto della Giunta Regionale n.863 del 13.06.2006 "Indicazioni ai Comuni relativamente alle modalità di applicazione dell'art. 19 della legge n. 241/1990 come modificato dalla legge n.80 del 2005.", i rinvii operati all'art.19 della legge n.241 del 1990 dagli articoli 8, comma 4, e 13, comma 3, della L.R. n.14 del 2003 "Disciplina dell'esercizio delle attività di somministrazione di alimenti e bevande" e, conseguentemente, dal vigente regolamento comunale del procedimento per le attività di somministrazione di alimenti e bevande (approvato con delibera consiliare n.77 del 02.05.2005), vengono interpretati come rinvii materiali o statici, continuando, pertanto, ad essere relativi alla formulazione del citato art.19 quale essa era al momento dell'entrata in vigore della L.R. n.14 del 2003".