

Webinar 22 Febbraio 2022

***I procedimenti amministrativi per
l'esercizio di attività commerciali***

Risposte alle domande poste in chat

**a cura di
Massimo Puggioni**

Domande & Risposte

1. Se una ditta presenta la comunicazione di commercio all'ingrosso, per la vendita esclusiva di merci prodotte in loco, deve poi ritirare la pratica presentata poiché non DOVUTA?

La comunicazione per l'avvio dell'attività di commercio all'ingrosso non è dovuta per la vendita di merci di propria produzione da parte di attività manifatturiere per il semplice motivo che tale fattispecie non costituisce attività commerciale; ciò tuttavia non esclude che un'impresa manifatturiera possa vendere, oltre alle merci di propria produzione, anche altri prodotti per i quali si configura un'attività commerciale accessoria per la quale occorre conseguire il relativo titolo abilitativo.

2. Nel caso di società, per quali soggetti si devono verificare i requisiti di onorabilità? Spesso dalle visure camerali delle SRL o delle SpA c'è una sfilza di nomi...

In caso di ditte individuali, i requisiti antimafia devono essere posseduti dal titolare e dall'eventuale preposto, direttore o responsabile tecnico comunque denominato, ove previsto.

Per ogni categoria di soggetto collettivo sono indicate le persone che devono essere in possesso dei requisiti antimafia, ai sensi dell'art. 85 del D.Lgs. n. 159/2011:

- a) per le associazioni: chi ne ha la legale rappresentanza;
- b) per le società di capitali anche consortili ai sensi dell'articolo 2615-ter del codice civile, per le società cooperative, di consorzi cooperativi, per i consorzi di cui al libro V, titolo X, capo II, sezione II, del codice civile: il legale rappresentante e gli eventuali altri componenti l'organo di amministrazione, nonché ciascuno dei consorziati che nei consorzi e nelle società consortili detenga una partecipazione superiore al 10 per cento oppure detenga una partecipazione inferiore al 10 per cento e che abbia stipulato un patto parasociale riferibile a una partecipazione pari o superiore al 10 per cento, ed i soci o consorziati per conto dei quali le società consortili o i consorzi operino in modo esclusivo nei confronti della pubblica amministrazione;
- c) per le società di capitali, anche il socio di maggioranza in caso di società con un numero di soci pari o inferiore a quattro, ovvero il socio in caso di società con socio unico;
- d) per i consorzi di cui all'articolo 2602 del codice civile "e per i gruppi europei di interesse economico": chi ne ha la rappresentanza e gli imprenditori o società consorziate;
- e) per le società semplice e in nome collettivo: tutti i soci;
- f) per le società in accomandita semplice: tutti i soci accomandatari;
- g) per le società di cui all'articolo 2508 del codice civile: coloro che le rappresentano stabilmente nel territorio dello Stato;
- h) per i raggruppamenti temporanei di imprese: le imprese costituenti il raggruppamento anche se aventi sede all'estero, secondo le modalità indicate nelle lettere precedenti;
- i) per le società personali: tutti i soci persone fisiche delle società personali o di capitali che ne siano socie.

Oltre a quanto sopra, per le associazioni e società di qualunque tipo, anche prive di personalità giuridica, i requisiti antimafia devono essere posseduti anche dai soggetti membri del collegio sindacale o, nei casi contemplati dall'articolo 2477 del codice civile, dal sindaco, nonché dai soggetti che svolgono i compiti di vigilanza di cui all'articolo 6, comma 1, lettera b) del decreto legislativo 8 giugno 2001, n. 231.

Per le società di capitali di cui alle lettere b) e c) precedentemente indicate, concessionarie nel settore dei giochi pubblici, oltre a quanto previsto nelle medesime lettere, i requisiti antimafia devono essere posseduti anche dai soci persone fisiche che detengono, anche indirettamente, una partecipazione al capitale o al patrimonio superiore al 2 per cento, nonché dai direttori generali e dai soggetti responsabili delle sedi secondarie o delle stabili organizzazioni in Italia di soggetti non residenti. Nell'ipotesi in cui i soci persone fisiche detengano la partecipazione superiore alla predetta soglia mediante altre società di capitali, i requisiti antimafia devono

essere posseduti anche dal legale rappresentante e dagli eventuali componenti dell'organo di amministrazione della società, dalle persone fisiche che, direttamente o indirettamente, controllano tale società, nonché dai direttori generali e dai soggetti responsabili delle sedi secondarie o delle stabili organizzazioni in Italia di soggetti non residenti. I requisiti devono essere posseduti anche dal coniuge non separato dei predetti soggetti.

In caso di ditte individuali, società, associazioni od organismi collettivi in cui viene nominato un preposto per l'esercizio dell'attività, la dichiarazione deve essere sottoscritta anche dal preposto.

- 3. Chi effettua il controllo dei requisiti morali TULPS in caso di somministrazione? Il comune o la prefettura? Se la prefettura rileva la mancanza della buona condotta il comune DEVE o può procedere con il divieto di prosecuzione attività considerando che l'art 11 TULPS sembra lasciare discrezionalità?**

La domanda esula dall'argomento del webinar; la somministrazione di alimenti e bevande sarà trattata nel webinar del prossimo 12 aprile 2022. Ad ogni modo, l'Ente competente al rilascio del titolo abilitativo per l'esercizio dell'attività e per la conseguente verifica dei requisiti è il Comune.

- 4. Negli ultimi tempi stiamo ricevendo pratiche di commercio all'ingrosso in cui viene indicato che la destinazione d'uso dei locali sede dell'attività è RESIDENZIALE in quanto l'attività è svolta senza deposito e avviene via internet (tipicamente l'attività viene svolta in ufficio all'interno dell'abitazione). È corretta tale destinazione d'uso o occorre richiederne il cambio a locale commerciale?**

Se l'attività di commercio consiste nella semplice raccolta di ordinativi e acquisto di merci dal fornitore con spedizione diretta al cliente senza che vi sia una sede fisica aperta al pubblico o un magazzino, non è richiesta la disponibilità di locali con specifica destinazione commerciale e/o deposito, ben potendo essere esercitata anche presso la residenza dell'esercente come qualsiasi attività professionale.

- 5. Commercio area privata - non alimentare - di beni usati. Cosa è necessario?**

Il d.lgs. n. 222/2016, all'art. 6, ha abrogato l'art. 126 del T.U.L.P.S. che disponeva: *"Non può esercitarsi il commercio di cose antiche o usate senza averne fatta dichiarazione preventiva all'autorità locale di pubblica sicurezza"*. Conseguentemente, allo stato attuale non è dovuto alcun titolo abilitativo aggiuntivo per il commercio di beni usati, essendo a tal fine sufficiente il titolo abilitativo per l'esercizio del commercio.

- 6. L'attività di autoriparatore può essere svolta in forma itinerante e quindi senza una sede fissa (officina)?**

La domanda esula dall'argomento del webinar; ad ogni modo non risulta che la legge n. 122/1992, l'art. 10 del DPR n. 558/1999 o il vigente codice della strada prevedano divieti in tal senso. Il Ministero ha affrontato l'argomento con la risoluzione reperibile al seguente link: <https://www.mise.gov.it/index.php/it/94-normativa/circolari,-note,-direttive-e-atti-di-indirizzo/2023805-attivita-di-autoriparazione-in-forma-itinerante-parere-alla-camera-di-treviso-e-a-tutte-le-camere-del-2-luglio-2012>.

- 7. In caso di subingresso nell'attività di commercio al dettaglio è necessario che il cedente presenti al SUAP (commercio) la comunicazione di cessazione attività o con la comunicazione di subingresso il SUAP (commercio) può procedere alla cessazione del fascicolo dell'impresa che cessa l'attività?**

Si ritiene che in presenza di comunicazione di subingresso, avente quale presupposto un atto tra il cedente e il cessionario, sia assolto l'onere di comunicazione della cessazione dell'attività da parte del cedente.

- 8. Il fatto che l'area posta tra le casse di pagamento e l'uscita non costituisca superficie di vendita, dove è statuito? In una circolare del MiSE oppure in qualche normativa regionale?**

Si tratta di un principio indicato espressamente in alcune normative regionali, e oggetto di numerosi chiarimenti sia da parte del Ministero che di diverse regioni. Un chiarimento della Regione Piemonte del dicembre 2015 è reperibile alla pagina 54 del documento reperibile al

seguinte link: <https://www.regione.piemonte.it/web/sites/default/files/media/documenti/2019-10/Raccolta%20pareri%20grandi%20strutture%20di%20vendita.pdf>.

9. Quando l'attività di vendita all'ingrosso viene svolta esclusivamente on-line (o altri sistemi) occorre trasmettere anche la SCIA per vendita con sistemi diversi?

L'attività di commercio all'ingrosso è soggetta a comunicazione a prescindere dalla tipologia con la quale l'attività viene svolta; la SCIA per vendita tramite internet si riferisce al solo commercio al dettaglio.

10. Comune di piccole dimensioni (4.500 abitanti) le diverse associazioni presenti, Proloco ed altre, continuano a voler presentare le pratiche necessarie per le sagre e manifestazioni (somministrazione temporanea / spettacolo temporaneo / licenza di agibilità dell'area ecc.) in modalità cartacea al protocollo del Comune e NON attraverso il SUAP. È ammissibile o possiamo considerare il cartaceo IRRICEVIBILE? E quanto pervenga, anche se con email o PEC, ma al di fuori del SUAP, ugualmente irricevibile o è una forzatura?

La domanda esula dall'argomento del webinar; ad ogni modo, tutte le istanze, SCIA e comunicazioni rientranti nel campo di competenza del SUAP ai sensi del DPR n. 160/2010 devono essere presentate obbligatoriamente per via telematica. Le pratiche presentate con altre modalità sono irricevibili, ma trattandosi di carenza formale sanabile è sempre opportuno prima di dichiarare l'irricevibilità invitare l'interessato a regolarizzare la pratica con l'invio secondo le modalità corrette.

11. Pratica SUAP per comunicazione di cessazione attività (quindi non SCIA) come la gestisco? Procedimento automatizzato? in caso di mancanza di documentazione come chiedo integrazioni? Entro quanti gg? Sospensione termini? E se non integro?

A rigore, le comunicazioni non rientrano nel procedimento automatizzato di cui al DPR n. 160/2010, in quanto questo si riferisce alle SCIA. La norma vigente non disciplina espressamente i controlli e gli adempimenti conseguenti in relazione alle fattispecie oggetto di comunicazione, ma ciò non esclude che si possa agire analogamente a quanto avviene per le SCIA in caso di necessità di integrazioni o di mancanza di requisiti o presupposti imposti dalle norme vigenti.

12. È sanzionabile la NON comunicazione cessazione attività commerciale?

L'art. 26, comma 5 del D.Lgs. n. 114/1998 prevede l'obbligo di comunicazione di cessazione dell'attività commerciale; il mancato rispetto di tale disposizione è soggetto alla sanzione di cui all'art. 22, comma 3 del medesimo decreto.

13. La Regione Piemonte stabilisce che il subingresso è soggetto a SCIA, il DLGS 222/2016 dice invece Comunicazione. Quale tipologia occorre applicare: SCIA o Comunicazione?

In virtù dell'art. 6, comma 2 del D.Lgs. n. 222/2016 (*Le regioni e gli enti locali si adeguano alle disposizioni del presente decreto entro il 30 giugno 2017*), si ritiene che debbano ritenersi prevalenti le disposizioni del decreto legislativo stesso, ove prevedano - come nel caso citato - un regime amministrativo più favorevole.

14. Può approfondire, in merito ai requisiti professionali, la valutazione dei periodi di lavoro part-time? Da pareri MiSE (n. 57189 del 08/03/2012 e n. 164942 del 11/11/2010) sembrerebbe che il part-time superiore al 50% possa essere considerato come il tempo pieno.

In linea del tutto generale, i periodi lavorativi prestati a tempo parziale devono essere parametrati proporzionalmente alla percentuale del tempo parziale stesso; tuttavia nel caso specifico il Ministero ha indicato una diversa chiave interpretativa, precisando che il periodo di esperienza può considerarsi integralmente ove la prestazione lavorativa fosse stata svolta a tempo parziale con più del 50% delle ore previste dal relativo contratto.

15. Quando le strutture di vendita sono soggette a VIA?

Qualsiasi progetto è soggetto a VIA quando ricada in uno dei casi previsti dagli allegati alla parte II del D.Lgs. n. 152/2006 o dalle disposizioni regionali in materia.

Nello specifico delle attività commerciali, sono sempre soggetti a VIA i casi di “costruzione di centri commerciali di cui al decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 114” e i “parcheggi di uso pubblico con capacità superiori a 500 posti auto”. Ciò non esclude che, al di fuori di tali casi, un progetto possa essere soggetto a VIA in quanto rientrante in un altro dei casi previsti dagli elenchi sopra citati.

16. Entro quando va iniziata l'attività dalla data di presentazione della SCIA di apertura nuovo esercizio di vicinato, c'è un termine?

Non risulta nella normativa nazionale o in quella della regione Piemonte alcun termine specifico di decadenza del titolo per gli esercizi di vicinato, a differenza di quanto accade per le medie e grandi strutture di vendita.

17. Una ditta ci ha contattato per presentare SCIA per la vendita on-line di prodotti della cannabis. Ci sono limitazioni e sono operatori alimentari?

Non risulta che per la vendita dei prodotti della cannabis siano necessari titoli abilitativi ulteriori e specifici rispetto a quelli ordinari necessari per tutte le attività commerciali. Se i prodotti sono destinati all'alimentazione umana, si applicano le disposizioni sul commercio alimentare.

18. Un produttore agricolo del comune X vuole vendere prodotti alimentari nella sua casa nel comune Y. Domanda: la pratica è da presentare al SUAP del comune X o al SUAP del comune Y?

L'art. 4, comma 4 del D.Lgs. n. 228/2001 prevede espressamente che *“Qualora si intenda esercitare la vendita al dettaglio [da parte di imprenditori agricoli dei prodotti provenienti in misura prevalente dalle rispettive aziende] ...in locali aperti al pubblico, la comunicazione e' indirizzata al sindaco del comune in cui si intende esercitare la vendita”*.

Nel caso del quesito è pertanto competente il Comune Y.

19. Vendita mediante apparecchi automatici: nel caso in cui la vendita debba svolgersi in un chiosco sito in area pubblica (e con concessione di occupazione di suolo pubblico) si applica la disciplina della vendita di esercizio di vicinato?

Non è applicabile la disciplina dell'esercizio di vicinato in quanto non si tratta di commercio su area privata.

20. Ancora sull'attività commerciale di vendita o somministrazione temporanea con mezzi/strutture mobili su area privata (richiesta non infrequente). Posto che l'attività non è possibile come commercio itinerante, pare di fatto impossibile anche come commercio fisso, in ragione della necessità di rispettare la destinazione d'uso dell'area, le norme edilizie e quelle igienico sanitarie legate al posizionamento dei mezzi/strutture.

Sul piano strettamente commerciale si tratta di commercio su area privata, soggetto alle relative norme; ciò non toglie che perché l'attività sia legittima debbano essere rispettate anche le norme urbanistiche e quelle igienico sanitarie, da valutarsi caso per caso in base alle effettive caratteristiche dell'attività e alle eventuali trasformazioni del suolo connesse all'installazione (temporanea o permanente) di manufatti funzionali all'attività stessa.

21. In caso di SCIA per vendita on-line di auto usate (acquisto e vendita) è obbligatoria l'indicazione del magazzino/deposito? Se affermativo, quale destinazione d'uso è necessaria? Vale anche per la vendita on-line di auto usate conto terzi?

Il modulo approvato in conferenza unificata per il commercio elettronico richiede i dati dell'ubicazione del magazzino, ma posto che non si tratta di un obbligo espressamente

previsto dalla norma si ritiene ammissibile che, se la vendita non prevede la tenuta di alcun magazzino, l'esercente precisi tale circostanza nel modulo di SCIA. Ove presente, il magazzino/deposito deve avere una destinazione d'uso corrispondente.

22. Un produttore di vino all'ingrosso e al dettaglio per vendere i suoi prodotti su un sito internet (proprio dell'attività) deve avere un titolo abilitativo?

La vendita di merci di propria produzione non configura mai un'attività commerciale, perché manca il presupposto dell'acquisto finalizzato alla successiva vendita.

Una simile attività sarà pertanto soggetta ai soli titoli abilitativi previsti dalla normativa sui produttori agricoli e a quella igienico-sanitaria, salvo particolari caratteristiche che imponessero la necessità di ulteriori adempimenti.

23. Come occorre operare se in seguito alla richiesta di conformazione per carenza di requisiti, ecc., l'interessato cede l'attività (per esempio donazione d'azienda alla moglie) nel periodo ricompreso nei giorni concessi per la conformazione? Tanto per rendere l'idea, nel nostro Comune è in vigore un regolamento per il quale in seguito ad una SCIA, domanda di autorizzazione, ecc., occorre verificare la regolarità del pagamento dei tributi da parte del richiedente e, quindi, questa regolarità diventa requisito. Con il subingresso della moglie, sempre secondo l'esempio di cui sopra, le verifiche sarebbero effettuate nei confronti della moglie.

In linea del tutto generale e ferma restando la necessità di valutare il caso specifico, si ritiene che la mancata regolarizzazione nel termine assegnato comporta l'irricevibilità della pratica originaria, la quale travolge e impone l'emissione di un divieto di prosecuzione dell'attività anche per la pratica successiva, essendo mancato un presupposto fondamentale.

24. L'obbligo di predisposizione del Progetto Unitario di Coordinamento, preventivo al rilascio di una media struttura di vendita in un'area produttiva e in localizzazione commerciale L2, contrasta con la Direttiva Bolkestein?

La direttiva servizi stabilisce la libertà dell'iniziativa economica e vieta la fissazione di una serie di criteri volti alla regolamentazione artificiosa del mercato, ma lascia aperta la possibilità di programmare lo sviluppo del settore commerciale sulla base di normali tecniche di pianificazione urbanistica, e con specifiche limitazioni legate alla tutela di interessi superiori. In tal senso, la necessità di predisporre un progetto unitario di coordinamento non è di per sé un limite alla libera iniziativa economica e pertanto non appare contrastante con le disposizioni citate, salvo che ciò non costituisca un divieto generale all'avvio di nuove iniziative commerciali non giustificato da motivi imperativi di interesse generale.

25. Qual è la prassi corretta per la vendita di bombole GPL in esercizio di vicinato?

Oltre alla normale SCIA per l'esercizio di vicinato, l'art. 25 comma 4 del D.Lgs. 504/1995 prevede che *"Gli esercenti la vendita al minuto di gas di petrolio liquefatti per uso combustione sono obbligati, in luogo della denuncia, a dare comunicazione di attività all'Ufficio dell'Agenzia delle dogane, competente per territorio, e sono esonerati dalla tenuta del registro di carico e scarico"*.

Oltre a ciò, qualora nell'esercizio siano detenuti più di 75 kg in massa di gas o qualora l'esercizio rientri in un altro dei punti di cui all'allegato I al DPR n. 151/2011, è necessaria anche la SCIA di prevenzione incendi.

26. Se l'attività di vendita al dettaglio per corrispondenza o tramite televisione o altri sistemi di comunicazione non è accessoria ad altra tipologia di vendita bensì prevalente, bisogna presentare la relativa Scia di vendita per corrispondenza sebbene l'attività era già abilitata alla vendita all'ingrosso (attività quindi accessoria)?

Si ritiene che la SCIA sia comunque dovuta, tranne il caso in cui l'esercente sia già abilitato ad altra forma di commercio al dettaglio.

27. La comunicazione per la vendita degli alcolici deve comunque transitare dal SUAP? o possono fare direttamente ai Monopoli?

Il punto n. 29 della tabella allegata al D.Lgs. n. 222/2016 indica espressamente che *“La comunicazione, che vale quale denuncia ai sensi del D.Lgs. n. 504/1995 all’Agenzia delle Dogane, a cui deve essere trasmessa da parte del SUAP, è presentata:*

- a) compilando un apposito allegato della SCIA unica;*
- b) contestualmente alla presentazione dell’istanza;*
- c) all’avvio della vendita al minuto di alcolici (successivo a quello dell’attività).”*

È pertanto espressamente previsto che la comunicazione sia trasmessa al SUAP.

28. Qual è l’iter corretto relativamente ad una domanda di apertura media struttura di vendita?

La domanda è generica; per l’apertura di una media struttura di vendita si segue il procedimento autorizzatorio con silenzio assenso dopo 90 giorni (punto 1.3 della tabella allegata al D.Lgs. n. 222/2016).

29. Casistica oreficeria: l’oreficeria, già attiva, vuole vendere anche on-line. È necessaria un’autorizzazione ulteriore?

Sul piano commerciale, non è dovuto alcun titolo aggiuntivo se l’oreficeria di cui trattasi è già legittimata ad esercitare l’attività come esercizio di vicinato.

Anche relativamente alla licenza del questore per la vendita di preziosi, l’art. 127 del TULPS prevede che: *“I fabbricanti, i commercianti, i mediatori di oggetti preziosi, hanno l’obbligo di munirsi di licenza del Questore. [...] Essa è valida per tutti gli esercizi di vendita di oggetti preziosi appartenenti alla medesima persona o alla medesima ditta, anche se si trovino in località diverse”*.

Pertanto, se la ditta è già in possesso di licenza per la vendita di preziosi, si ritiene che nessun ulteriore titolo abilitativo debba essere conseguito.

30. Subingresso per commercio su area pubblica su posteggio; il d.lgs.222/2016 indica il regime di SCIA, ma nella prassi il Comune rilascia una autorizzazione; come si deve comportare un SUAP associato? Qual è la corretta procedura che deve attivare?

Per il subingresso nell’autorizzazione all’esercizio del commercio su posteggio si applica il regime della comunicazione come previsto dal punto 54 della tabella allegata al D.Lgs. n. 222/2016.

Per la voltura della concessione di suolo pubblico con la quale è assegnato il posteggio, non citata nella tabella allegata al D.Lgs. n. 222/2016, si applica comunemente il regime autorizzatorio, trattandosi di un titolo concessorio.

Si tratta pertanto di un caso di comunicazione condizionata equivalente alla SCIA condizionata di cui all’art. 19-bis, comma 3 della legge n. 241/1990.

31. Come si deve comportare il comune a seguito di richiesta da soggetti in possesso di titolo per l’esercizio del commercio su area pubblica ad esercitare occasionalmente su area privata?

Per l’esercizio su area privata (non nella disponibilità del Comune e non ad uso pubblico) è necessario il corrispondente titolo abilitativo per esercizio di vicinato, al fine di non incorrere in un esercizio abusivo.

32. Come si trattano le nuove pratiche di apertura di esercizio di vicinato in un locale nel quale al SUAP risulta già un’altra attività la quale non ha comunicato la cessazione dell’attività?

Il Comune dovrebbe disporre un accertamento in loco sulla effettiva sussistenza di altra attività nel medesimo locale. Qualora questa avesse cessato senza comunicarlo, si applica la sanzione di cui all’art. 22, comma 3 del medesimo decreto; viceversa, le due attività possono coesistere nel medesimo locale purché non insistano sulla medesima superficie.

33. Nel commercio on-line al dettaglio è necessario sempre indicare un deposito? E se è presente un piccolo deposito, es. dell'autorimessa dell'abitazione dove si svolge la vendita, è quindi necessario un cambio di destinazione d'uso?

Il modulo approvato in conferenza unificata per il commercio elettronico richiede i dati dell'ubicazione del magazzino, ma posto che non si tratta di un obbligo espressamente previsto dalla norma si ritiene ammissibile che, se la vendita non prevede la tenuta di alcun magazzino, l'esercente precisi tale circostanza nel modulo di SCIA. Ove presente, il magazzino/deposito deve avere una destinazione d'uso corrispondente; un'autorimessa non ha una destinazione d'uso idonea.