

**CIRCOLARE n. 46 /2011**  
Prot. n. 1129 MF/RCC/bf

Roma, 26 agosto 2011

- **ALLE ASSOCIAZIONI E SINDACATI PUBBLICI ESERCIZI ADERENTI**
- **ALLA CONFEDERAZIONE GENERALE ITALIANA DEL COMMERCIO TURISMO E SERVIZI**
- **E p.c.: AI SIGG. DIRIGENTI NAZIONALI**

Oggetto: **Decreto Legge 13 agosto 2011, n. 138 - Manovra bis 2011 – liberalizzazione insediamento attività economiche, orari pubblici esercizi e soppressione Sistri**

Il 13 agosto u.s. è stato pubblicato in Gazzetta Ufficiale il decreto-legge n. 138 del 2011 recante: "Ulteriori misure urgenti per la stabilizzazione finanziaria e per lo sviluppo", c.d. Manovra bis.

Si tratta, infatti, di una seconda manovra finanziaria dopo quella recentissima del 6 luglio u.s., che è stata emanata in via straordinaria, in considerazione della eccezionalità della situazione economica internazionale e tenuto conto dell'esigenza di anticipare il raggiungimento degli obiettivi di finanza pubblica concordati in sede europea.

Sono quattro le disposizioni, contenute nella Manovra, che sono immediatamente applicabili ai pubblici esercizi.

1) Innanzitutto, l'art. 6, comma 1, modifica l'art. 19 della legge 7 agosto 1990 e s.m.i., che disciplina l'istituto della Scia, ed aggiunge allo stesso il comma 6-ter, al fine di superare le difficoltà interpretative che si sono verificate circa l'inquadramento della natura giuridica della Scia, con conseguenti problemi di tutela giurisdizionale del controinteressato (il soggetto leso dall'attività intrapresa mediante Scia).

Infatti, anche riprendendo quanto stabilito in una recentissima pronuncia dell'Adunanza Plenaria del Consiglio di Stato (n. 15/2011), viene espressamente affermato che la Scia e la Dia non costituiscono provvedimenti taciti direttamente impugnabili, ma veri e propri istituti di liberalizzazione e che, pertanto, gli interessati, per contrastare l'attività iniziata con Scia, possono solamente sollecitare l'esercizio delle verifiche spettanti all'amministrazione e, in caso di inerzia della stessa, agire in giudizio contro il silenzio tenuto dalla P.A., come disciplinato dal Codice del processo amministrativo.

Le attività contestabili, qualora siano presenti degli elementi di illegittimità, con i rimedi descritti, sono tutte quelle attivabili mediante la presentazione della Scia. Pertanto, tali azioni sono esperibili non solo contro le attività in diretta concorrenza (quelle propriamente di somministrazione di alimenti e bevande) ma anche contro quelle indirettamente concorrenziali (es. artigiani, vendita al dettaglio, ecc.) per i pubblici esercizi.

2) In secondo luogo, il comma 2 del medesimo articolo 6 prevede la totale soppressione del Sistema di controllo sulla tracciabilità dei rifiuti (Sistri), ferme restando le altre norme in materia di rifiuti.

Giova ricordare che, a suo tempo, la Fipe aveva già verificato la non obbligatorietà dell'iscrizione al Sistri per i pubblici esercizi, in relazione agli oli di frittura, ed inoltre era in attesa di una risposta formale da parte del Ministero competente circa la non obbligatorietà dell'iscrizione anche nel caso della produzione dei rifiuti denominati fanghi prodotti dai degrassatori.

Ovviamente, con l'abolizione dell'intero sistema del Sistri, viene meno anche l'ultimo dubbio appena esposto.

3) Un'ulteriore importante disposizione, contenuta sempre nell'art. 6 citato, si trova al comma 4 dello stesso, in cui viene prevista l'estensione a tutti gli esercizi commerciali, ivi compresi i pubblici esercizi, della liberalizzazione in ambito di orari e giorni di apertura, già introdotta, in via sperimentale, dalla precedente manovra finanziaria, solamente per gli esercizi ubicati nei comuni inclusi negli elenchi regionali delle località turistiche o città d'arte.

Pertanto, a seguito della conferma dell'interpretazione della Federazione, ricevuta dall'ufficio legislativo del Ministero del Turismo, si è in grado di rendere noto che **non possono essere imposti limiti di orario per l'attività degli esercizi pubblici, i quali possono di conseguenza essere aperti per 24 ore consecutive**, fermo restando in ogni caso il divieto di somministrazione di bevande alcoliche tra le ore 3 e le ore 6 di mattina.

Quindi, a far data dall'entrata in vigore del Decreto in questione (13 agosto 2011) tutti i provvedimenti comunali a carattere generale in materia di orari di pubblici esercizi e negozi emanati in via ordinaria sulla base del T.U.E.L. o della Legge n. 287/1991, nonché delle Leggi Regionali in materia di somministrazione di alimenti e bevande, si devono ritenere superati dalla nuova normativa e pertanto non cogenti.

Rimangono, invece, da chiarire i rapporti tra la disciplina citata e le eventuali ordinanze contingibili ed urgenti emanate dal Sindaco in qualità di ufficiale del Governo (art. 54 del T.U.E.L.), nel caso in cui riguardino gli orari di apertura dei pubblici esercizi (le c.d. ordinanze anti-movida), e sulle quali è in corso un approfondimento da parte della Federazione.

Inoltre, fermo restando che, come sopra detto, la norma in oggetto è già entrata in vigore, essendo espressione di una competenza legislativa statale, in base all'art. 117, comma secondo, lett. e) e m) della Costituzione, essa va in ogni caso coordinata con il comma 7 dell'art. 35 del Decreto Legge n. 98/2011, convertito con modificazioni dalla Legge n. 111/2011, in cui viene statuito che le Regioni e gli Enti Locali adeguano le proprie disposizioni legislative e regolamentari a tale norma, entro la data del 1° gennaio 2012.

Per quanto riguarda, invece, la liberalizzazione dei giorni d'apertura anche per i pubblici esercizi rimangono alcune perplessità, atteso che nel testo del provvedimento si fa riferimento solo alla chiusura domenicale e festiva ed alla mezza giornata di chiusura infrasettimanale, mentre non è espressamente menzionato il giorno di chiusura settimanale previsto per i pubblici esercizi dalla Legge n. 425/1971.

La Federazione si è già attivata presso le sedi competenti, al fine di ottenere la conferma anche in via normativa della cessazione dell'obbligo di chiusura settimanale, sulla cui inapplicabilità il Ministero dello Sviluppo Economico ha già avuto occasione di pronunciarsi con più circolari e risoluzioni.

4) Infine, nella Manovra bis, viene ripresa e specificata la disciplina della liberalizzazione delle attività economiche, già introdotta nella precedente finanziaria.

L'art. 3, comma 1, infatti, concede ai Comuni, Province, Regioni e Stato, un anno di tempo dalla data di entrata in vigore della legge di conversione del decreto in questione, per adeguare i rispettivi ordinamenti al principio secondo cui l'iniziativa e l'attività economica privata sono libere ed è permesso tutto ciò che non è espressamente vietato dalla legge nei soli casi di vincoli derivanti dall'ordinamento comunitario e dagli obblighi internazionali, contrasto con i principi fondamentali della Costituzione, danno alla sicurezza, alla libertà, alla dignità umana e contrasto con l'utilità sociale, disposizioni indispensabili per la protezione della salute umana, la conservazione delle specie animali e vegetali, dell'ambiente, del paesaggio e del patrimonio culturale, e disposizioni che comportano effetti sulla finanza pubblica.

Viene in ogni caso prevista la soppressione delle disposizioni normative statali incompatibili con quanto precedentemente disposto, alla scadenza del termine citato, con conseguente diretta applicazione degli istituti della segnalazione di inizio di attività e dell'autocertificazione con controlli successivi.

Il successivo comma 8 disciplina, inoltre, l'abrogazione automatica delle restrizioni in materia di accesso ed esercizio delle attività economiche previste dall'ordinamento vigente (specificate al comma 9) dopo quattro mesi dall'entrata in vigore del decreto in oggetto.

È prevista, però, la possibilità di escludere in tutto o in parte dall'abrogazione suddetta singole attività economiche entro quattro mesi dalla data di entrata in vigore della legge di conversione del decreto in oggetto, qualora la limitazione sia funzionale a ragioni di interesse pubblico o rappresenti un mezzo idoneo, indispensabile e ragionevolmente proporzionato all'interesse pubblico cui è destinata o non introduca una discriminazione diretta o indiretta basata sulla nazionalità o, nel caso di società, sulla sede legale dell'impresa.

In merito alla liberalizzazione appena descritta, rimangono in ogni caso alcune perplessità in relazione all'eventuale coordinamento con il D.Lgs. n. 59/2010, nonché in merito alle tempistiche per l'applicazione della nuova disciplina delle attività economiche, dato che, nel testo del decreto, sono presenti sia differenti termini di entrata in vigore delle disposizioni in questione, sia una diversa portata applicativa delle stesse.

La Federazione non solo ha già preso contatti con i Ministeri interessati, per avere dei chiarimenti in merito alla formulazione della normativa citata e all'estensione del suo ambito di applicazione, ma si è anche attivata in sede parlamentare per emendare il testo della Manovra, al fine di mantenere anche in futuro la disciplina contenuta nell'art. 64 del D.Lgs. n. 59/2010, che consente alle amministrazioni locali di impedire, in determinate zone, l'insediamento di pubblici esercizi per motivi imperativi di interesse generale.

In ogni caso, per ulteriori approfondimenti, si invitano le associazioni in indirizzo a consultare la scheda di lettura del disegno di legge di conversione del Decreto in oggetto del servizio studi del Senato, pubblicata sul sito [www.fipe.it](http://www.fipe.it).

Nel restare a disposizione per ogni chiarimento, si porgono distinti saluti.

IL PRESIDENTE

Lino Enrico Stoppani

