

Regime amministrativo per la vendita di oggetti preziosi - Decreto legislativo 25 novembre 2016, n.222, recante "Individuazione di procedimenti oggetto di autorizzazione, segnalazione certificata di inizio attività (SCIA), silenzio assenso e comunicazione e di definizione dei regimi amministrativi applicabili a determinate attività e procedimenti, ai sensi dell'art. 5 della legge 7 agosto 2015, n. 124" Tabella A, voce 35 - Parere del Consiglio di Stato n. 2180 in data 11 settembre 2018

1) Premessa

Il decreto legislativo 25 novembre 2016, n. 222 (cd. "SCIA 2"), in attuazione della delega di cui all'art. 5 della legge n. 124/2015 (cd. "delega Madia"), sulla base dei principi di diritto unionale relativi all'accesso alle attività di servizi e dei principi di ragionevolezza e proporzionalità, ha, tra l'altro, disposto i regimi amministrativi applicabili a determinate attività.

La vendita di oggetti preziosi rientra tra le attività economiche regolamentate dalla Tabella A, allegata al predetto decreto legislativo.

In particolare, la voce n. 35 della Tabella esamina tre fattispecie: a) la vendita in "esercizi di vicinato", b) la vendita in "media o grande struttura", c) la vendita nell'ambito di una "attività commerciale già avviata" e richiama, quanto al quadro normativo di riferimento, in particolare gli artt. 127 TULPS nonché gli artt. 7, 8 e 9 del D.Lgs n. 114/1998, concernenti, rispettivamente, la licenza di pubblica sicurezza e gli atti abilitativi di competenza del Comune.

Preliminarmente, si rammenta che il citato decreto legislativo n. 114/1998, all'art. 4, precisa che gli esercizi di vicinato sono quelli aventi superficie di vendita non superiore a 150 mq nei comuni con popolazione residente inferiore a 10.000 abitanti e a 250 mq nei comuni con popolazione residente superiore a 10.000 abitanti; le medie strutture di vendita gli esercizi aventi superficie superiore ai limiti previsti per gli esercizi di vicinato e fino a 1.500 mq nei comuni con popolazione residente inferiore a 10.000 abitanti e a 2.500 mq nei comuni con popolazione residente superiore a 10.000 abitanti; le grandi strutture di vendita gli esercizi con superficie superiore ai limiti previsti per le medie strutture.

Con specifico riferimento al regime amministrativo, la predetta Tabella A, voce 35, distingue:

- a) la vendita in esercizio di vicinato, per la quale è richiesta la "SCIA condizionata", declinata in SCIA per l'avvio dell'esercizio di vicinato più autorizzazione per la vendita di oggetti preziosi;
- b) la vendita in media o grande struttura per la quale è richiesto il regime della "autorizzazione/silenzio assenso", definito in termini di autorizzazione per l'avvio della media o grande struttura più autorizzazione per la vendita di oggetti preziosi;
- c) la vendita in attività commerciale già avviata, per cui è previsto il regime della "autorizzazione/silenzio assenso", specificato come autorizzazione per la vendita di oggetti preziosi.

Dopo aver delineato i predetti regimi amministrativi, viene più in dettaglio previsto che:

"L'istanza per l'autorizzazione di pubblica sicurezza deve essere presentata al S.U.A.P., che la trasmette al Questore, per i casi di cui alla lettera a) contestualmente alla SCIA, b) contestualmente all'istanza, c) preventivamente ai fini dell'avvio dell'attività di vendita di oggetti preziosi (successivo a quello dell'attività). La conferenza di servizi è convocata entro 5 giorni dal ricevimento dell'istanza. In tutti i casi, il termine decorre dalla ricezione dell'istanza da parte del Questore. L'attività non può essere iniziata prima del rilascio dell'autorizzazione o del decorso il termine per il silenzio-assenso

2) Parere del Consiglio di Stato n. 2180 in data 11 settembre 2018.

A seguito di perplessità insorte in merito alle fattispecie procedurali concernenti la vendita di oggetti preziosi cui applicare l'istituto della conferenza di servizi è stato richiesto l'avviso del Consiglio di Stato che si è pronunciato con il parere n. 2180 in data 11 settembre u.s.

L'Alto Consesso ha evidenziato, tra l'altro, che la conferenza di servizi è un modello procedimentale che consente all'Amministrazione procedente di acquisire in un unico contesto i pareri delle altre Amministrazioni portatrici di diversi interessi pubblici, sostanziandosi in uno strumento di semplificazione con il quale si può addivenire più celermente e più ponderatamente ad una decisione.

Il ricorso alla conferenza di servizi istruttoria è facoltativo; la stessa può essere indetta dall'Amministrazione procedente quando lo ritenga opportuno per effettuare un esame contestuale degli interessi pubblici coinvolti in un procedimento amministrativo ovvero in più procedimenti amministrativi connessi, riguardanti medesime attività o risultati, ai sensi dell'art. 14, primo comma, della legge 241 del 1990.

Diversamente, la conferenza di servizi decisoria, di cui al successivo comma 2, è sempre indetta dall'Amministrazione procedente che deve avvalersi dello strumento di semplificazione in parola, quando la conclusione positiva del procedimento è subordinata all'acquisizione di più pareri, intese, concerti, nulla osta o altri atti di assenso, comunque denominati, resi da diverse amministrazioni.

Nel caso specifico, il Consiglio di Stato ha evidenziato che solo per la vendita di oggetti preziosi in medie e grandi imprese il regime previsto è articolato su due diversi provvedimenti autorizzatori, provenienti da distinte amministrazioni. L'avvio dell'esercizio commerciale, in tale ipotesi, è subordinato, infatti, al rilascio dell'autorizzazione da parte del Comune e della licenza da parte del Questore.

Pertanto, il Supremo Organo Consultivo, con il parere reso, ha ritenuto che la conferenza di servizi debba essere convocata preventivamente nella sola ipotesi di cui alla lettera b) della voce 35, della tabella A allegata al d.lgs. 222/2016, che contempla, si ribadisce, la vendita di oggetti preziosi in media o grande struttura. Resta ferma la facoltà dell'Amministrazione procedente di indirla ogni qualvolta, in relazione a specifiche esigenze, lo ritenga utile ed opportuno.

3) Indicazioni applicative

In relazione a quanto precede, al fine di garantire uniformità degli adempimenti procedurali volti al rilascio dell'autorizzazione prevista dall'art. 127 TULPS, si rappresenta quanto segue.

Nel caso di vendita in esercizi di vicinato (lett.a), l'interessato dovrà presentare l'istanza per l'autorizzazione di pubblica sicurezza al SUAP, che la trasmetterà al Questore, contestualmente alla SCIA per l'avvio dell'esercizio. L'inizio dell'attività è "condizionato" al rilascio dell'autorizzazione di polizia a cui è subordinato il legittimo esercizio dell'attività stessa. Tale fattispecie si caratterizza, infatti, per l'emanazione di un unico atto amministrativo, consistente nell'autorizzazione del Questore in quanto la SCIA, come rappresentato anche nel parere in esame, è un atto che ha natura oggettivamente e soggettivamente privata.

Anche per la fattispecie di vendita di preziosi in attività commerciali già avviate (lett. c), vi è un unico atto amministrativo rappresentato dall'autorizzazione di pubblica sicurezza. L'istanza viene presentata al SUAP che la trasmette al Questore.

Infine, nel caso di vendita in una struttura media o grande (lett. b) si è in presenza - come richiamato anche dal Consiglio di Stato - di due distinti atti autorizzativi di competenza di amministrazioni diverse (Comune per l'avvio dell'esercizio commerciale e Questura per la vendita di oggetti preziosi). In tale

evenienza, il Comune provvederà a convocare la conferenza di servizi entro 5 giorni dal ricevimento dell'istanza da parte del Questore e l'attività non potrà essere iniziata prima del rilascio delle predette autorizzazioni (del Comune e dell'Autorità di p.s.) o del decorso del termine per il silenzio-assenso (quanto all' autorizzazione comunale).

Con l'occasione si sottolinea che il Consiglio di Stato, nel parere de quo, ha messo in evidenza che, operando la licenza per il commercio di preziosi in un settore "di estrema delicatezza ordinamentale" è giustificata "la massima severità dell'Amministrazione nel riscontro della permanenza dei requisiti soggettivi in capo al titolare dell'autorizzazione talchè la medesima può essere legittimamente ritirata in applicazione della norma di cui all'art. 10 del TULPS in presenza di circostanze (da indicarsi nel provvedimento sanzionatorio) che ragionevolmente appaiano come sintomi di abuso del titolo di polizia". Conclude, precisando che l'ipotesi di abuso del titolo in parola che può giustificare la revoca della licenza, ai sensi del citato art. 10, comprende ogni violazione di legge, regolamenti o di ordini dell'autorità, non solo a prescindere da una sentenza di condanna ma anche indipendentemente dalla qualificazione come reato del comportamento sanzionato.

I Sigg. Prefetti sono pregati di voler portare i contenuti del presente atto di indirizzo a conoscenza dei Comuni delle province di rispettiva competenza, nonché delle associazioni di categoria interessate per il tramite delle locali Camere di Commercio.

L'Ufficio per gli Affari della Polizia Amministrativa e Sociale resta a disposizione per ogni eventuale ulteriore chiarimento ritenuto necessario