

Numero 02180/2018 e data 11/09/2018 Spedizione



R E P U B B L I C A I T A L I A N A

Consiglio di Stato

Sezione Prima

Adunanza di Sezione del 25 luglio 2018

NUMERO AFFARE 00908/2018

OGGETTO:

Ministero dell'interno.

Richiesta di parere in merito all'interpretazione della voce n. 35 (vendita di oggetti preziosi) della tabella A) allegata al decreto legislativo 25 novembre 2016, n. 222- individuazione di procedimenti oggetto di autorizzazione di segnalazione certificata di inizio di attività (SCIA); silenzio assenso, comunicazione e definizione dei regimi amministrativi applicabili a determinate attività e procedimenti ai sensi dell'art. 5 della legge 7 agosto 2015 n. 124.

LA SEZIONE

Vista la relazione trasmessa con nota prot. n. 557/PAS/U006695/12020 (1) dell'11 maggio 2018 con la quale il

Ministero dell'interno - dipartimento della pubblica sicurezza - ha chiesto il parere del Consiglio di Stato sull'affare sopra indicato; esaminati gli atti e udito il relatore, consigliere Saverio Capolupo.

Premesso e considerato:

1. Quesito

Il Ministero dell'interno con nota prot. n. 557/PAS/U006695/1 \2020(1) dell'11 maggio 2018 ha chiesto il parere del Consiglio di Stato volto a *“chiarire se nel caso di vendita di oggetti preziosi di cui alla voce n. 35 della Tabella A allegata al decreto legislativo 25 novembre 2016, n. 222, la locuzione “la conferenza dei servizi è convocata entro 5 giorni dal ricevimento dell'istanza” si riferisca alle tre fattispecie elencate alle lettere a), b) e c) o, al contrario, vada interpretata come riferentesi unicamente alla fattispecie di cui alla lettera sub b)”*.

2. La vendita di oggetti preziosi

Si premette che ai sensi dell'art. 127 del testo unico delle leggi di pubblica sicurezza (TULPS) approvato con R. D. 18 giugno 1931, n. 773; *“i fabbricanti, i commercianti, i mediatori di oggetti preziosi, hanno l'obbligo di munirsi di licenza del Questore”*.

La vendita di oggetti preziosi rientra tra le attività economiche considerate dalla tabella A) allegata al d. lgs 25 novembre 2016, n. 222, avente per oggetto *“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”*.

Con riferimento al relativo regime amministrativo la voce 35 dell'indicata tabella A prevede tre ipotesi:

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

L'istanza per l'autorizzazione di pubblica sicurezza deve essere presentata allo sportello unico per le attività produttive (SUAP), 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).

Infine, è previsto che la conferenza di servizi sia 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.

Ciò posto, il Collegio osserva che la licenza per il commercio di preziosi attiene ad un settore di estrema delicatezza ordinamentale che giustifica la massima severità dell'Amministrazione nel riscontro della permanenza dei requisiti soggettivi in capo al titolare dell'autorizzazione, talché 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.

Sotto tale aspetto, l'ipotesi di abuso del titolo di autorizzazione alla vendita di oggetti preziosi che può giustificare, ai sensi del citato art. 10, la revoca della licenza comprende ogni violazione di legge, di 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 (Consiglio di Stato, sez. III, 11 luglio 2014, n. 3580).

3. Il Quadro normativo

Ai fini in esame rilevano i seguenti provvedimenti normativi:

1). decreto legislativo 25 novembre 2016, n. 222 (*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*),

- Art. 127

I fabbricanti, i commercianti, i mediatori di oggetti preziosi, hanno l'obbligo di munirsi di licenza del questore.

Chi domanda la licenza deve provare di essere iscritto, per l'industria o il commercio di oggetti preziosi, nei ruoli della imposta di ricchezza mobile ed in quelli delle tasse di esercizio e rivendita ovvero deve dimostrare il motivo della mancata iscrizione in tali ruoli.

La licenza dura fino al 31 dicembre dell'anno in cui è stata rilasciata.

Essa è valida per tutti gli esercizi di vendita di oggetti preziosi appartenenti alla medesima persona o alla medesima impresa, anche se si trovino in località diverse.

L'obbligo della licenza spetta, oltreché ai commercianti, fabbricanti ed esercenti stranieri, che intendono fare commercio, nel territorio dello Stato, degli oggetti preziosi da essi importati, anche ai loro agenti, rappresentanti, commessi viaggiatori e piazzisti.

Questi debbono provare la loro qualità mediante certificato rilasciato dall'autorità politica del luogo ove ha sede la ditta, vistato dall'autorità consolare italiana.

- Art. 128

I fabbricanti, i commercianti, gli esercenti e le altre persone indicate negli articoli 126 e 127 non possono compiere operazioni su cose antiche o usate se non con le persone provviste della carta d'identità o di altro documento munito di fotografia, proveniente dall'amministrazione dello Stato.

Essi devono tenere un registro delle operazioni di cui al primo comma che compiono giornalmente, in cui sono annotate le generalità di coloro con i quali le operazioni stesse sono compiute e le altre indicazioni prescritte dal regolamento.

Tale registro deve essere esibito agli ufficiali ed agenti di pubblica sicurezza ad ogni loro richiesta.

Le persone che compiono operazioni di cui al primo comma con gli esercenti sopraindicati, sono tenute a dimostrare la propria identità nei modi predetti.

L'esercente, che ha comprato cose preziose, non può alterarle o alienarle se non dieci giorni dopo l'acquisto, tranne che si tratti di

oggetti comprati presso i fondachieri o i fabbricanti ovvero all'asta pubblica.

2). 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*)

- Art. 7. Esercizi di vicinato

1. (abrogato]

2. Nella segnalazione certificata di inizio di attività di cui al comma 1 il soggetto interessato dichiara:

a) di essere in possesso dei requisiti di cui all'articolo 5;

b) di avere rispettato i regolamenti locali di polizia urbana, annonaria e igienico-sanitaria, i regolamenti edilizi e le norme urbanistiche nonché quelle relative alle destinazioni d'uso;

c) il settore o i settori merceologici, l'ubicazione e la superficie di vendita dell'esercizio;

d) l'esito della eventuale valutazione in caso di applicazione della disposizione di cui all'articolo 10, comma 1, lettera c).

3. Fermi restando i requisiti igienico-sanitari, negli esercizi di vicinato autorizzati alla vendita dei prodotti di cui all'articolo 4 della legge 25 marzo 1997, n. 77, è consentito il consumo immediato dei medesimi a condizione che siano esclusi il servizio di somministrazione e le attrezzature ad esso direttamente finalizza.

- Art. 8. Medie strutture di vendita

1. L'apertura, il trasferimento di sede e l'ampliamento della superficie fino ai limiti di cui all'articolo 4, comma 1, lettera e), di una media struttura di vendita sono soggetti ad autorizzazione rilasciata dal comune competente per territorio, anche in relazione agli obiettivi di cui all'articolo 6, comma 1.

2. Nella domanda l'interessato dichiara:

- a) di essere in possesso dei requisiti di cui all'articolo 5;
- b) il settore o i settori merceologici, l'ubicazione e la superficie di vendita dell'esercizio;
- c) le eventuali comunicazioni di cui all'articolo 10, commi 2 e 3, del presente decreto.

3. Il comune, sulla base delle disposizioni regionali e degli obiettivi indicati all'articolo 6, sentite le organizzazioni di tutela dei consumatori e le organizzazioni imprenditoriali del commercio, adotta i criteri per il rilascio delle autorizzazioni di cui al comma 1.

4. Il comune adotta le norme sul procedimento concernente le domande relative alle medie strutture di vendita; stabilisce il termine, comunque non superiore ai novanta giorni dalla data di ricevimento, entro il quale le domande devono ritenersi accolte qualora non venga comunicato il provvedimento di diniego, nonché tutte le altre norme atte ad assicurare trasparenza e snellezza dell'azione amministrativa e la partecipazione al procedimento ai sensi della legge 7 agosto 1990, n. 241, e successive modifiche

- Art. 9. Grandi strutture di vendita

1. L'apertura, il trasferimento di sede e l'ampliamento della superficie di una grande struttura di vendita, sono soggetti ad autorizzazione rilasciata dal comune competente per territorio.

2. Nella domanda l'interessato dichiara:

- a) di essere in possesso dei requisiti di cui all'articolo 5;
- b) il settore o i settori merceologici, l'ubicazione e la superficie di vendita dell'esercizio;
- c) le eventuali comunicazioni di cui all'articolo 10, commi 2 e 3, del presente decreto.

3. La domanda di rilascio dell'autorizzazione è esaminata da una conferenza di servizi indetta dal comune, salvo quanto diversamente stabilito nelle disposizioni di cui al comma 5, entro sessanta giorni dal ricevimento, composta da tre membri, rappresentanti rispettivamente la regione, la provincia e il comune medesimo, che decide in base alla conformità dell'insediamento ai criteri di programmazione di cui all'articolo 6. Le deliberazioni della conferenza sono adottate a maggioranza dei componenti entro novanta giorni dalla convocazione; il rilascio dell'autorizzazione è subordinato al parere favorevole del rappresentante della regione.

4. Alle riunioni della conferenza di servizi, svolte in seduta pubblica, partecipano a titolo consultivo i rappresentanti dei comuni contermini, delle organizzazioni dei consumatori e delle imprese del commercio più rappresentative in relazione al bacino d'utenza dell'insediamento interessato. Ove il bacino d'utenza riguardi anche parte del territorio di altra regione confinante, la conferenza dei servizi ne informa la medesima e ne richiede il parere non vincolante ai fini del rilascio della autorizzazione.

5. La regione adotta le norme sul procedimento concernente le domande relative alle grandi strutture di vendita; stabilisce il termine comunque non superiore a centoventi giorni dalla data di convocazione della conferenza di servizi di cui al comma 3 entro il quale le domande devono ritenersi accolte qualora non venga comunicato il provvedimento di diniego, nonché tutte le altre norme atte ad assicurare trasparenza e snellezza dell'azione amministrativa e la partecipazione al procedimento ai sensi della legge 7 agosto 1990, n. 241, e successive modifiche.

3). Legge 7 agosto 1990, n. 241 (*nuove norme in materia di procedimento amministrativo e di diritto di accesso ai documenti amministrativi*):

- Art. 14, comma 2 (Conferenza di servizi)

2. La conferenza di servizi decisoria è sempre indetta dall'amministrazione procedente 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, inclusi i gestori di beni o servizi pubblici. Quando l'attività del privato sia subordinata a più atti di assenso, comunque denominati, da adottare a conclusione di distinti procedimenti, di competenza di diverse amministrazioni pubbliche, la conferenza di servizi è convocata, anche su richiesta dell'interessato, da una delle amministrazioni procedenti.

- Art. 19-bis, comma 3 (Concentrazione dei regimi amministrativi):

3. Nel caso in cui l'attività oggetto di SCIA è condizionata all'acquisizione di atti di assenso comunque denominati o pareri di altri uffici e amministrazioni, ovvero all'esecuzione di verifiche preventive, l'interessato presenta allo sportello di cui al comma 1 la relativa istanza, a seguito della quale è rilasciata ricevuta ai sensi dell'articolo 18-bis. In tali casi, il termine per la convocazione della conferenza di cui all'articolo 14 decorre dalla data di presentazione dell'istanza e l'inizio dell'attività resta subordinato al rilascio degli atti medesimi, di cui lo sportello dà comunicazione all'interessato.

4. La posizione dell'Amministrazione.

Il Ministero richiedente prospetta una duplice interpretazione.

Secondo un primo orientamento la disposizione che richiede la convocazione della Conferenza dei servizi entro cinque giorni dal ricevimento dell'istanza andrebbe riferita a tutte le fattispecie

considerate dalla voce n. 35 della Tabella A allegata al d. lgs 25 novembre 2016. n. 222.

Tale conclusione sarebbe confortata dalla collocazione testuale della disposizione posta successivamente alle indicazioni relative alla presentazione dell'istanza per le tre fattispecie.

Secondo l'altro orientamento, condiviso dal Ministero, la richiamata disposizione andrebbe riferita esclusivamente alla fattispecie caratterizzata dalla necessità di acquisire una pluralità di atti; sarebbero di conseguenza escluse le ipotesi di cui alle lettere a) e c) per le quali l'atto di assenso previsto dalla norma è soltanto uno.

A conferma di tale interpretazione vengono richiamati gli articoli 14 e 19 bis, comma 3, della legge 7 agosto 1990 numero 241, per cui qualora la vendita di oggetti preziosi avvenga in esercizio di vicinato sarebbe sufficiente l'autorizzazione del questore.

Alla stessa conclusione l'Amministrazione richiedente perviene per l'ipotesi di attività commerciale già avviata nella quale il regime amministrativo previsto dalla citata voce numero 35 si identifica con la sola autorizzazione per la vendita di oggetti preziosi.

Per contro, l'Amministrazione ritiene che la convocazione della conferenza dei servizi debba sempre avvenire per l'ipotesi di cui alla lettera b), cioè per la vendita di oggetti preziosi in una media o grande impresa in quanto, in tal caso, è richiesta sia l'autorizzazione del Comune per l'avvio dell'esercizio commerciale sia la licenza del Questore per la vendita di oggetti preziosi.

5. La conferenza dei servizi

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 interessi pubblici interferenti con il proprio.

Essa si sostanzia in uno strumento di semplificazione che fa applicazione di una regola di comune esperienza, secondo la quale una decisione può essere assunta più celermente e più ponderatamente quando, invece di sentire tutti i soggetti interessati in momenti diversi, si svolge un confronto contestuale tra tutti gli interlocutori.

Proprio per tali ragioni, il legislatore ha inteso promuovere il ricorso a detto modello procedimentale.

L' art. 14, comma 2, della legge 7 agosto 1990 n. 241, così come modificato dall' art. 9 della legge 24 novembre 2000 n. 340, dispone che *"la conferenza di servizi è sempre indetta quando l'amministrazione procedente deve acquisire intese, concerti, nulla osta o assensi comunque denominati di altre amministrazioni pubbliche e non li ottenga, entro trentagiorni dalla ricezione, da parte dell'amministrazione competente, della relativa richiesta"*.

La norma esaurisce il suo scopo sul piano procedimentale e non è invece una norma che preveda preclusioni di carattere processuale all'esercizio del diritto di azione.

L'istituto è caratterizzato da una struttura dicotomica, articolata in una fase che si conclude con la determinazione della Conferenza (anche se di tipo decisorio), di valenza endoprocedimentale, e in una successiva fase che si conclude con l'adozione del provvedimento finale, di valenza esoprocedimentale effettivamente determinativa della fattispecie.

L'esito della Conferenza dei servizi costituisce, pertanto, il necessario atto di impulso di un'autonoma fase volta all'emanazione di un

nuovo provvedimento dell'Amministrazione che ha indetto la Conferenza dei servizi (Consiglio di Stato Sez. V, 31 ottobre 2013, n. 5254).

Ne consegue che le acquisizioni maturate nella conferenza preliminare (in ordine ai pareri, nulla osta e ogni altro atto di assenso necessario ai fini della approvazione dell'intervento proposto), si consolidano e si riverberano sulla successiva approvazione sia dei progetti di fattibilità o preliminari, sia del progetto definitivo e possono essere modificate solo sulla base di sopravvenienze (di fatto o di diritto).

Il ricorso alla conferenza dei servizi costituisce indubbiamente una procedura più lunga e complessa del silenzio-assenso e, in presenza di provvedimenti di contenuto semplice e con poche amministrazioni coinvolte, potrebbe essere addirittura preferibile chiedere contemporaneamente l'assenso alle diverse amministrazioni e far operare eventualmente il silenzio-assenso.

Il menzionato art. 14 disciplina la cosiddetta conferenza di servizi decisoria, che si ha quando l'amministrazione competente ad emettere il provvedimento finale deve necessariamente ottenere l'assenso di altre amministrazioni ed impone, al ricorrere della fattispecie in essa prevista, l'obbligo per l'amministrazione procedente di avvalersi dello strumento di semplificazione in esame.

Alla conferenza di servizi decisoria si contrappone la cosiddetta conferenza di servizi istruttoria di cui al primo comma dello stesso art. 14, modello che ricorre allorquando l'autorità procedente, pur non essendovi tenuta, decide di acquisire il parere di altre amministrazioni.

In questo secondo caso il ricorso alla conferenza di servizi è sempre facoltativo. Stabilisce, infatti, il primo comma dell'art. 14 che qualora sia opportuno effettuare un esame contestuale di vari interessi pubblici coinvolti in un procedimento amministrativo, l'amministrazione procedente può indire una conferenza di servizi.

Altra ipotesi di scelta facoltativa è quella prevista dalla seconda parte del medesimo comma secondo dell'art. 14 che, come già precisato, si occupa della conferenza di servizi decisoria. In base a questa disposizione "la conferenza può essere altresì indetta quando (...) è intervenuto il dissenso di una o più amministrazioni interpellate...".

Anche in tale ipotesi dunque, come in quello di conferenza di servizi istruttoria, l'utilizzo del termine "può" da parte del legislatore lascia intendere che l'organo procedente non è tenuto a far ricorso al modello procedimentale in esame.

Cionondimeno deve ritenersi che anche nelle due fattispecie da ultimo citate, in ossequio al principio di buon andamento dell'attività amministrativa sancito dall'art. 97 della Costituzione, il ricorso alla conferenza di servizi costituisca la scelta naturale dell'organo procedente, posto che deve comunque privilegiarsi la soluzione che assicuri decisioni più ponderate assunte in tempi più contenuti.

Tuttavia, secondo l'opinione dominante, nei casi da ultimo esaminati, non sussiste un vero e proprio obbligo di indire la conferenza di servizi per l'Amministrazione competente, alla quale è anzi riservata un'ampia valutazione che impinge al merito amministrativo; per tale ragione non è sindacabile dall'autorità giudiziaria.

La Sezione, pertanto, ritiene che solo in caso di esplicito divieto normativo, ovvero al ricorrere di circostanze particolari che sconsiglino il ricorso alla conferenza di servizi, l'amministrazione

precedente sia tenuta ad acquisire separatamente gli atti di assenso da parte delle altre amministrazioni interessate determinativa della fattispecie.

Con riferimento al caso specifico va evidenziato che soltanto per la vendita di oggetti preziosi in medie e grandi imprese il regime amministrativo previsto è articolato su due distinti provvedimenti autorizzatori, peraltro provenienti da due distinte amministrazioni. Invero, l'avvio dell'esercizio commerciale è subordinato al rilascio dell'autorizzazione sia da parte del Comune sia della licenza da parte del Questore.

6. La natura della SCIA

Il comma 6 ter dell'art. 19 della L. n. 241 del 1990 prevede che *"La segnalazione certificata di inizio attività, la denuncia e la dichiarazione di inizio attività non costituiscono provvedimenti taciti direttamente impugnabili. Gli interessati 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"*.

La disposizione in esame ha definitivamente chiarito la natura della S.C.I.A. nel senso che si tratta non già di un provvedimento abilitativo tacito, bensì di un'ipotesi di legittimazione ex lege: in tal senso, l'affermazione circa la "non impugnabilità" diretta della S.C.I.A. è perfettamente conseguente "alla sua affermata natura di atto privato in relazione ad un'attività ormai liberalizzata (id est, legittimata in forza di legge, non più sulla base di un atto amministrativo abilitativo, seppur tacito). Trattasi di atto che ha natura oggettivamente e soggettivamente privata" (Consiglio di Stato. sez. IV, 12 marzo 2009, n. 1474; 19 settembre 2008, n. 4513,

Un esplicito riconoscimento della natura provvedimentale della SCIA è stato fornito dal legislatore, che ha modificato l' art. 19 della legge n. 241 del 1990 (con l' art. 3 decreto legge 14 marzo 2005, n. 35, convertito dalla Legge 14 maggio 2005, n. 80), prevedendo in relazione alla SCIA il potere dell'amministrazione competente di assumere determinazioni in via di autotutela, ai sensi degli art. 21 quinquies e 21 nonies; pertanto, una volta formatosi il titolo della SCIA, l'intervento dell'amministrazione può essere giustificato soltanto nell'ambito di in procedimento di secondo grado di annullamento o revoca d'ufficio, ai sensi degli art. 21 quinquies e 21 nonies della legge n. 241/1990, previo avviso di avvio di procedimento all'interessato e previa confutazione, ove ne sussistano i presupposti, delle ragioni dallo stesso eventualmente presentate nell'ambito della partecipazione al procedimento.

A seguito delle ulteriori modifiche apportate all'art. 19 della legge n. 241/1990 dal decreto legge n. 78 del 31 maggio 2010, convertito dalla legge n. 122 del 30 luglio 2010, é sempre consentito l'immediato inizio dell'attività oggetto dell'informativa a seguito della presentazione della segnalazione certificata di inizio attività.

Restano salvi, anche nella rinnovata architettura normativa, il potere dell'amministrazione di vietare, entro il modificato termine di sessanta giorni dal ricevimento della segnalazione, l'esercizio dell'attività in assenza delle condizioni di legge nonché il potere di autotutela esercitabile in caso di decorso infruttuoso di tale termine e dei poteri sanzionatori e di vigilanza di cui al rammentato art. 21.

Il modello della S.C.I.A. è stato recepito dal d.P.R. 9 luglio 2010 n. 159, in materia di accreditamento delle agenzie delle imprese, e dal

d.P.R. 7 settembre 2010, n. 160, in tema di sportello unico delle attività produttive.

In conclusione, il primo comma dell'art. 19 della legge n. 241/1990, che, seguendo un disegno che contrappone la SCIA al provvedimento amministrativo di stampo autorizzatorio, sostituisce, in una logica di eterogeneità, ogni autorizzazione comunque denominata (quando il rilascio dipenda esclusivamente dall'accertamento dei requisiti o presupposti di legge o di atti amministrativi a contenuto generale, e non siano previsti né limiti o contingenti complessivi o specifici strumenti di programmazione settoriale per il rilascio) con una dichiarazione del privato ad efficacia (in via immediata o differita) legittimante.

La principale caratteristica dell'istituto, di recente accentuata dall'introduzione di denunce ad efficacia legittimante immediata, risiede, quindi, nella sostituzione dei tradizionali modelli provvedimentali autorizzatori con un nuovo schema ispirato alla liberalizzazione delle attività economiche private consentite dalla legge in presenza dei presupposti fattuali e giuridici normativamente stabiliti (Parere 19 febbraio 1987, n. 7, reso dall'Adunanza Generale del Consiglio di Stato sul disegno di legge poi confluito nella legge n. 241/1990).

L'attività dichiarata può, quindi, essere intrapresa senza il bisogno di un consenso dell'Amministrazione, surrogato dall'assunzione di auto-responsabilità del privato, insito nella denuncia di inizio attività, costituente, a sua volta, atto soggettivamente ed oggettivamente privato (Consiglio di Stato, Sez. VI, 9 febbraio 2009, n. 717 e 15 aprile 2010, n. 2139; Sez. IV, 13 maggio 2010, n. 2919).

7. Conclusioni

Sulla base delle considerazioni che precedono la Sezione ritiene che la Conferenza dei servizi debba essere convocata preventivamente nella sola ipotesi di cui alla lettera b), voce 35, della tabella A) allegata al d. lgs 25 novembre 2016, n. 222 (*vendita in media o grande struttura per la quale è richiesto il regime dell'Autorizzazione/silenziio-assenso definito per l'avvio della media o grande struttura di vendita più autorizzazione per la vendita di oggetti preziosi*), ferma restando la facoltà dell'Amministrazione di procedere alla sua convocazione ogni qualvolta, sulla base delle situazioni di fatto del caso specifico, lo ritenga utile o opportuno.

P.Q.M.

nelle suesposte considerazioni è il parere del Consiglio di Stato.

L'ESTENSORE
Saverio Capolupo

IL PRESIDENTE
Raffaele Carboni

IL SEGRETARIO

Testa Giuseppe