

dossier

XIX Legislatura

Agosto 2024

Schema di decreto legislativo recante costituzione dell'Albo nazionale delle attività commerciali, delle botteghe artigiane e degli esercizi pubblici, tipizzati sotto il profilo storico-culturale o commerciale, ai fini della valorizzazione turistica e commerciale di dette attività

Atto del Governo n. 183



Senato
della Repubblica



Camera
dei deputati



SERVIZIO DEL BILANCIO

Tel. 06 6706 5790 – ✉ SBilancioCU@senato.it – ✎ @SR_Bilancio

Nota di lettura n. 177



SERVIZIO BILANCIO DELLO STATO

Tel. 06 6760 2174 / 9455 – ✉ bs_segreteria@camera.it

Verifica delle quantificazioni n. 240

La redazione del presente dossier è stata curata dal Servizio del bilancio del Senato della Repubblica.

INDICE

PREMESSA	1
Articolo 1 (<i>Obiettivi</i>)	2
Articolo 2 (<i>Imprese commerciali e artigiane storiche e di qualità</i>).....	2
Articolo 3 (<i>Attività storiche di eccellenza</i>).....	4
Articolo 4 (<i>Diritti di prelazione ed estensione delle tutele relative ai beni culturali</i>).....	5
Articolo 5 (<i>Istituzione dell'albo nazionale delle imprese commerciali e artigiane storiche e delle relative sottosezioni</i>).....	5
Articolo 6 (<i>Misure di valorizzazione</i>).....	6
Articolo 7 (<i>Clausola di salvaguardia</i>)	7
Articolo 8 (<i>Clausola di invarianza finanziaria</i>).....	8

INFORMAZIONI SUL PROVVEDIMENTO

Natura dell'atto:	Schema di decreto legislativo	
Atto del Governo n.	183	
Titolo breve:	Schema di decreto legislativo recante costituzione dell'Albo nazionale delle attività commerciali, delle botteghe artigiane e degli esercizi pubblici, tipizzati sotto il profilo storico-culturale o commerciale	
Riferimento normativo:	Art. 27, commi 1, lettera <i>l-bis</i>), e 2, della legge 5 agosto 2022, n. 118	
Relazione tecnica (RT):	Presente	
	Senato	Camera
Commissioni competenti:	5 ^a Bilancio in sede <i>consultiva sui profili finanziari</i>	X Attività Produttive V Bilancio e Tesoro
	9 ^a Industria, commercio, turismo, agricoltura e produzione agroalimentare in sede <i>consultiva</i>	
	7 ^a Cultura e patrimonio culturale, istruzione pubblica in sede <i>osservazioni</i>	

PREMESSA

Lo schema di decreto legislativo in esame è stato predisposto ai sensi dell'articolo 27 della legge n. 118 del 2022 (legge annuale per il mercato e la concorrenza 2021) e, in particolare, della lettera *l-bis*) del comma 1. Il citato articolo ha delegato il Governo ad adottare entro il 27 agosto 2024 uno o più decreti legislativi per semplificare, rendere più efficaci ed efficienti e coordinare i controlli sulle attività economiche e, in particolare, eliminare gli adempimenti non necessari, favorire la programmazione dei controlli per evitare duplicazioni, sovrapposizioni e ritardi al normale esercizio dell'attività di impresa, consentire l'accesso ai dati e allo scambio delle informazioni da parte dei soggetti con funzioni di controllo, anche attraverso l'interoperabilità delle banche dati. Nel caso in esame, il criterio di delega, recato dalla lettera *l-bis*) del comma 1, è stato inserito nell'articolato a seguito delle modifiche apportate dalla legge n. 214 del 2023 (legge annuale per il mercato e la concorrenza 2022).

Articolo 1 **(Obiettivi)**

Il comma 1 sancisce che il presente decreto definisce, in attuazione della delega di cui all'articolo 27, commi 1, lettera *l-bis*¹, e 2², della legge n. 118 del 2022 (legge annuale per il mercato e la concorrenza 2021), misure uniformi per la tutela e la valorizzazione degli esercizi di vicinato e delle botteghe artigiane, che presentano particolare rilevanza e importanza sotto il profilo storico, culturale e commerciale, anche attraverso l'istituzione di apposti albi in ambito locale e di un albo nazionale.

La RT afferma che il presente articolo, recante le finalità del provvedimento, ha natura meramente ordinamentale e non comporta nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica.

Al riguardo, nulla da osservare.

Articolo 2 **(Imprese commerciali e artigiane storiche e di qualità)**

Il comma 1 autorizza i comuni, le unioni di comuni e le regioni a costituire propri albi delle attività commerciali, delle botteghe artigiane e degli esercizi pubblici storici, insistenti nel proprio territorio, nei quali sono elencate le attività esistenti da almeno 50 anni, che siano connotati da un particolare interesse merceologico o culturale o storico o artistico o turistico o legato alle tradizioni locali, anche in connessione con le aree in cui sono insediati, e che abbiano le caratteristiche dimensionali di cui all'articolo 4, comma 1, lettera d), del decreto legislativo n. 114 del 1998 (che individua i cd. "esercizi di vicinato", intendendo come tali 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). In sede di prima applicazione, i soggetti iscritti ad albi già esistenti delle attività commerciali, delle botteghe artigiane e degli esercizi pubblici storici sono iscritti di diritto agli albi di cui al presente decreto, anche se non in possesso dei requisiti di cui al presente comma³.

Il comma 2 consente alle regioni e alle province autonome di Trento e di Bolzano di tenere distinti gli albi delle attività commerciali ed esercizi pubblici storici da quelli delle botteghe artigiane storiche, indicando altresì quali di essi siano attività di eccellenza ai sensi dell'articolo 3.

Il comma 3 prevede che i titolari delle attività economiche, qualora ritengano di essere in possesso delle caratteristiche necessarie per l'iscrizione agli albi di cui al comma 1, possano fare richiesta al comune territorialmente competente, ovvero, laddove l'albo non sia costituito, alla regione per la relativa iscrizione.

¹ Ai sensi della quale le regioni e gli enti locali, nel rispetto delle disposizioni per la liberalizzazione del settore del commercio e fermo restando quanto previsto dall'articolo 52 del codice dei beni culturali e del paesaggio, possono adottare misure per la salvaguardia del decoro urbano o delle caratteristiche commerciali specifiche o tradizionali dei centri storici o di delimitate aree, d'intesa con le associazioni degli operatori e senza discriminazioni tra essi, mediante limitazioni all'insediamento di determinate attività in talune aree o l'adozione di specifiche misure di tutela e valorizzazione di talune tipologie di esercizi di vicinato e di botteghe artigiane, tipizzati sotto il profilo storico-culturale o commerciale, anche tramite costituzione di specifici albi. Detti albi possano essere raccolti, secondo criteri unificati, a livello nazionale, ai fini della valorizzazione turistica e commerciale di dette attività;

² Recante le modalità di adozione e approvazione dei relativi decreti delegati.

³ Si rappresenta, al riguardo, che la legge n. 443 del 1985 ha istituito l'albo provinciale delle imprese artigiane, al quale sono tenute ad iscriversi tutte le imprese aventi i requisiti previsti dagli articoli 2 e 3 (che definiscono l'impresa artigiana) entro i limiti dimensionali fissati dall'articolo 4 della medesima legge.

Il comma 4 dispone che, in caso di subentro nella titolarità e nei locali sedi di attività commerciali, di botteghe artigiane ed esercizi pubblici storici, la qualificazione di cui al comma 1 può essere mantenuta a condizione che i soggetti subentranti garantiscano la continuità nell'attività per quanto concerne il settore merceologico, le modalità di vendita o di produzione e, ove possibile, le caratteristiche strutturali dei locali.

Il comma 5 consente il mantenimento della qualificazione di cui al comma 1 anche in un locale diverso da quello cui era stata originariamente attribuita, qualora, esperita senza esito la procedura conciliativa di cui al comma 2 dell'articolo 4, l'attività sia gestita dal precedente titolare, sia mantenuta l'area d'insediamento e sia garantita la continuità nell'attività, con riferimento al settore merceologico e alle modalità di vendita o produzione. La disposizione di cui al presente comma non si applica se lo spostamento in un locale diverso è conseguenza o è comunque connesso al subentro di cui al comma 4.

Il comma 6 stabilisce che per la verifica della sussistenza dei requisiti per l'iscrizione al relativo albo e per i casi di cui ai commi 4 e 5, i comuni, le regioni e le province autonome di Trento e Bolzano istituiscono specifiche commissioni. Nel procedimento d'iscrizione, come in quello di cancellazione, possono intervenire le associazioni di settore interessate. Ai componenti delle commissioni di cui al primo periodo non spettano compensi, gettoni di presenza, rimborsi di spese o altri emolumenti comunque denominati.

Il comma 7 prevede che periodicamente e comunque con cadenza annuale i comuni trasmettano alla regione o alla provincia autonoma di appartenenza gli albi comunali aggiornati. Le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano, sulla base dei dati trasmessi dai comuni, provvedono alla redazione e all'aggiornamento dell'albo o degli albi regionali. Le regioni e le province autonome trasmettono i dati contenuti negli albi e i relativi aggiornamenti al Ministero delle imprese e del *made in Italy* per il loro inserimento nell'albo nazionale.

Il comma 8 dispone che le regioni, le province autonome di Trento e di Bolzano, i comuni e le unioni di comuni danno adeguata informazione nei rispettivi siti *internet* istituzionali delle attività iscritte agli albi comunali e regionali con la previsione di iniziative e di itinerari turistici volti a valorizzarli.

Il comma 9 demanda a un decreto interministeriale la definizione delle modalità con cui le regioni possono ampliare anche ad altre attività, o derogare a fronte di specifiche esigenze, i requisiti necessari per l'accesso alla qualifica di storicità delle attività di cui al presente articolo.

La RT ricorda che sono già presenti, nel panorama normativo regionale e locale, vari esempi di albi e registri delle attività economiche interessate dal provvedimento in esame, alimentati dalle competenti amministrazioni. Si intende, pertanto, agevolare la costituzione di nuovi albi, alla cui gestione provvederanno i citati enti territoriali nell'ambito delle risorse umane, finanziarie e strumentali disponibili a legislazione vigente, senza ulteriori oneri a carico dello Stato. Con particolare riferimento ai commi 6, 7 e 8, la RT specifica quanto segue. Il comma 6 contempla lo svolgimento di attività di verifica della sussistenza dei requisiti per l'iscrizione al relativo albo da parte degli enti locali. Tale attività, di natura ancillare a quelle già svolte dagli enti medesimi con riferimento agli albi esistenti a livello locale, saranno svolte nell'ambito delle risorse umane, finanziarie e strumentali disponibili a legislazione vigente. Il comma 7 introduce un onere di trasmissione periodico degli albi aggiornati da parte dei comuni alle regioni, ovvero, nel caso delle regioni e province autonome, al Ministero delle imprese e del *made in Italy*, degli albi comunali aggiornati. Trattandosi di una mera attività di trasmissione di dati detenuti digitalmente, la stessa potrà avvenire senza ulteriori o maggiori oneri a carico della finanza pubblica e nell'ambito delle risorse umane,

strumentali e finanziarie disponibili a legislazione vigente. Il comma 8 introduce un onere informativo sui siti *internet* istituzionali delle attività iscritte agli albi comunali e regionali con la previsione di iniziative e di itinerari turistici volti a valorizzarli. Trattasi, anche in questo caso, di attività complementari a quelle normalmente svolte dagli enti con riferimento alle attività di promozione e valorizzazione del territorio per il tramite dei siti istituzionali, talché saranno svolte con le risorse umane, finanziarie e strumentali disponibili a legislazione vigente.

Al riguardo, nulla da osservare, sia rispetto alla possibile istituzione di nuovi albi (commi 1-2), che in relazione ai commi 6-8, pur trattandosi di disposizioni potenzialmente suscettibili di determinare maggiori oneri, alla luce dei chiarimenti forniti dalla RT, della clausola generale d'invarianza finanziaria di cui all'articolo 8 (che appare sostenibile, alla luce della limitata portata dei compiti previsti) e della natura facoltativa delle previsioni di cui ai commi 1 e 2.

Carattere ordinamentale è ascrivibile ai commi 3-5 e 8, sui quali pertanto non si hanno rilievi da formulare.

Articolo 3 ***(Attività storiche di eccellenza)***

Il comma 1 definisce «Attività commerciali, botteghe artigiane ed esercizi pubblici storici di eccellenza» le attività commerciali ed esercizi pubblici storici che:

- a) abbiano svolto nello stesso locale, da almeno 70 anni continuativi, un'attività di produzione, somministrazione o vendita al dettaglio dello stesso settore merceologico;
- b) siano gestite da almeno tre generazioni consecutive da una medesima famiglia. L'ipotesi di subentro di cui all'articolo 1, comma 4, è ammissibile in favore del dipendente che abbia operato presso l'attività per almeno 10 anni e sia in possesso di adeguata qualificazione;
- c) siano connotate da un particolare interesse storico, culturale, artistico, turistico o merceologico ovvero legato alle tradizioni locali;
- d) abbiano conservato l'aspetto storico, gli interni e gli arredi, ivi comprese mostre, vetrine e insegne della ditta;
- e) le cui strutture, gli interni e gli arredi siano connotati da una elevata qualità progettuale e dei materiali;
- f) siano insediati nelle zone territoriali omogenee di cui alla lettera a) dell'articolo 2 del decreto del Ministro dei lavori pubblici 2 aprile 1968, n. 1444 (si tratta delle parti del territorio interessate da agglomerati urbani che rivestono carattere storico, artistico o di particolare pregio ambientale o da porzioni di essi, comprese le aree circostanti, che possono considerarsi parte integrante, per tali caratteristiche, degli agglomerati stessi), o in zone equipollenti o in aree considerate di pregio commerciale ai sensi delle disposizioni degli enti territoriali competenti.

Il comma 2 dedica alle attività di cui al comma 1 una specifica sezione dell'Albo nazionale di cui all'articolo 5.

La RT afferma che dall'attuazione del presente articolo, avente natura definitoria e ordinamentale, non derivano nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica.

Al riguardo, nulla da osservare.

Articolo 4

(Diritti di prelazione ed estensione delle tutele relative ai beni culturali)

Il comma 1 prevede che, in caso di cessione o vendita di beni immobili di proprietà di soggetti pubblici o privati, che siano sede operativa di attività commerciali, botteghe artigiane ed esercizi pubblici storici o di eccellenza, in forza di un contratto di locazione o di altro legittimo titolo che ne consente la detenzione o il possesso, il diritto di prelazione al conduttore di cui all'articolo 38 della legge n. 392 del 1978 sia riconosciuto anche in caso di vendita dell'intero complesso immobiliare.

Il comma 2 consente alle regioni, con propri provvedimenti, di individuare percorsi conciliativi che agevolano la conclusione di accordi tra gli esercenti di attività commerciali, botteghe artigiane ed esercizi pubblici storici o di eccellenza e i proprietari dei locali, volti a evitare fenomeni di espulsione di operatori commerciali qualificati dai centri storici e dalle aree commerciali classificate di pregio.

Il comma 3 prevede che le attività commerciali, botteghe artigiane ed esercizi pubblici storici o di eccellenza di cui agli articoli 2 e 3, qualora siano espressioni di identità culturale collettiva ai sensi dell'articolo 7-bis del codice dei beni culturali e del paesaggio, di cui al decreto legislativo n. 42 del 2004, possano essere classificati, su istanza degli interessati, quali beni culturali. In tale ipotesi il Ministero dei beni culturali può apporre vincoli di destinazione e obblighi di conservazione in capo ai soggetti proprietari degli immobili sede di beni o di attività definiti come culturali, tali da consentire il mantenimento della qualifica di storicità o di eccellenza.

Il comma 4 conferma le competenze del Ministero della cultura in materia di individuazione delle misure di tutela per l'esercizio del commercio in aree di valore culturale, previste dall'articolo 52, commi 1, 1-bis e 1-ter, del decreto legislativo n. 42 del 2004.

La RT afferma che le misure contemplate dal presente articolo riguardano, per un verso, il rapporto negoziale privatistico (solamente eventuale), e, dall'altro, l'*iter* di riconoscimento del carattere culturale di un bene da parte dei preposti uffici del Ministero della cultura (in nessun punto innovato dal presente intervento). Dall'attuazione delle presenti misure, dunque, non derivano nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica, atteso, in particolare, che all'espletamento delle predette attività di cui al comma 3 già si provvede con le risorse disponibili a legislazione vigente.

Al riguardo, non si hanno rilievi in ordine all'estensione del diritto di prelazione recata dal comma 1, che potrebbe riguardare anche immobili di proprietà di PP.AA., in quanto comunque la prelazione viene esercitata con riferimento al prezzo di vendita stabilito dal proprietario.

Parimenti nulla da osservare circa la possibilità di apporre vincoli di destinazione e obblighi di conservazione su immobili di proprietà pubblica (comma 3), trattandosi di attività rientranti in quelle ordinarie del Ministero.

Articolo 5

(Istituzione dell'albo nazionale delle imprese commerciali e artigiane storiche e delle relative sottosezioni)

Il comma 1 istituisce l'Albo nazionale delle attività commerciali, delle botteghe artigiane e degli esercizi pubblici storici. L'Albo nazionale è costituito dagli elenchi di cui agli albi regionali e comunali, inviati e periodicamente aggiornati dalle regioni e dalle province autonome di Trento e di Bolzano. Nell'ambito dell'Albo nazionale è costituita una sezione delle attività storiche di eccellenza.

Il comma 2 prevede che l'Albo sia gestito e alimentato dal Ministero delle imprese e del *made in Italy*. Il Ministero del turismo ne cura gli aspetti promozionali. Con decreto interministeriale sono individuate le modalità attuative del comma 1. In particolare, il decreto provvede:

- a) all'individuazione delle caratteristiche dell'Albo nazionale, della sezione delle attività storiche di eccellenza e di ulteriori sezioni per categoria merceologica, nonché delle modalità per lo scambio di informazioni con le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano per il suo periodico aggiornamento;
- b) alle modalità di pubblicazione dell'Albo nazionale in una specifica sezione del sito *internet* del Ministero delle imprese e del *made in Italy*, con predisposizione di rinvii ai siti *internet* delle regioni e dei comuni;
- c) alla predisposizione, nel portale "Italia.it" del Ministero del turismo e nel sito *internet* di ENIT spa, di un apposito rinvio alla sezione del sito *internet* del Ministero delle imprese e del *made in Italy* di cui alla lettera b) e alla pubblicazione, nel sito *internet* del Ministero del turismo, delle informazioni sulle attività di cui all'articolo 6;
- d) alle modalità di raccordo con le regioni e con le province autonome di Trento e di Bolzano.

La RT afferma che l'istituendo albo opera da mero raccoglitore dei singoli albi territoriali e, pertanto, non comporta nuovi o maggiori oneri. Alla gestione e alimentazione del medesimo provvedono i Dicasteri citati nell'ambito delle risorse disponibili a legislazione vigente. In particolare, per quanto di competenza del Ministero delle imprese e del *made in Italy*, rileva che sussiste già una Direzione generale con apposite Divisioni competenti per Servizi e professioni, anche non organizzate in ordini o collegi, riconoscimento di titoli professionali e promozione della concorrenza e del mercato. L'attività richiesta consiste, del resto, in una mera attività ordinaria che si limita alla raccolta e pubblicazione di dati forniti dalle amministrazioni locali competenti e non riveste alcun carattere di complessità essendo un'attività che ben può rientrare tra le ordinarie attività della direzione competente sopra indicata. Pertanto, ai fini della gestione e alimentazione dello stesso, il Ministero delle imprese e del *made in Italy* provvederà con le risorse umane, strumentali e tecniche sussistenti a legislazione vigente. Con riferimento agli aspetti promozionali di competenza del Ministero del turismo, rileva che tali attività rientrano nelle misure di valorizzazione e nelle campagne informative disciplinate dall'articolo 6 e che, pertanto, il Ministero del turismo provvederà allo svolgimento di tali attività mediante utilizzo delle risorse previste per l'attuazione della disposizione di cui all'articolo 6, vale a dire le risorse stanziare per il Contratto di servizio con Enit S.p.A. (nuovo capitolo ex 5150).

Al riguardo, alla luce dei chiarimenti forniti dalla RT e della limitata entità dei compiti che appaiono correlati al nuovo Albo nazionale, non vi sono ulteriori osservazioni da formulare rispetto a quelle relative all'articolo 6, al quale si rinvia.

Articolo 6 **(Misure di valorizzazione)**

Il comma 1 dispone che il Ministero del turismo provvede, in accordo con le regioni e le province autonome di Trento e Bolzano, all'adozione di misure di valorizzazione e di campagne informative

rivolte al turismo nazionale e internazionale in favore dei negozi e delle botteghe storici e di eccellenza iscritti all'Albo nazionale, in coerenza con gli obiettivi del Piano nazionale per il turismo, anche mediante creazione di specifici circuiti merceologici o territoriali. Le iniziative di cui al primo periodo possono essere avviate dalle associazioni di settore interessate, per il tramite delle regioni e delle province autonome di Trento e Bolzano.

La RT assicura che le iniziative in esame, che possono essere avviate anche dagli *stakeholders*, per il tramite degli enti territoriali, sono promosse e avviate nell'ambito delle risorse stanziare a legislazione vigente per i predetti scopi. Nel dettaglio, il Ministero del turismo utilizzerà per l'adozione delle predette misure le risorse già stanziare per il Contratto di servizio con Enit S.p.A. (nuovo capitolo ex 5150); non sono, pertanto, previsti aggravii per la finanza pubblica.

Al riguardo, si osserva che il capitolo 5150 "somma da assegnare all'ENIT" indicato dalla RT aveva uno stanziamento iniziale di circa 38 milioni di euro per ciascuno degli anni 2024-2026, mentre il disegno di legge di assestamento di bilancio 2024, in corso di esame in Parlamento⁴, prevede l'azzeramento dello stanziamento per il 2024 ma al contempo stanziare circa 48 milioni di euro sul capitolo 5111 "Somme da trasferire ad ENIT Spa per l'attuazione del contratto di servizio" di nuova istituzione. Andrebbe innanzitutto confermato che il riferimento della RT sia quindi da intendere al capitolo 5111, posto che i due capitoli recano denominazioni molto simile.

Inoltre, si osserva che mentre le norme assegnano le attività di promozione di cui all'articolo 5 e di valorizzazione e informazione di cui all'articolo 6 al Ministero del turismo, le risorse indicate sono invece destinate all'ENIT, per cui andrebbe confermato che il Ministero possa svolgere tali compiti avvalendosi del citato ente.

Infine, sarebbe opportuno indicare l'ammontare delle somme che si prevede di utilizzare, onde valutarne la disponibilità, anche rispetto alla necessità di evitare pregiudizi a carico di iniziative già avviate o programmate da ENIT S.p.A. a valere sulle medesime risorse.

Articolo 7 ***(Clausola di salvaguardia)***

Il comma 1 prevede che le disposizioni del presente decreto si applichino alle Regioni a statuto speciale e alle Province autonome di Trento e di Bolzano compatibilmente con i rispettivi statuti e con le relative norme di attuazione, anche con riferimento alla legge costituzionale n. 3 del 2001.

La RT ribadisce che il presente articolo reca la clausola di salvaguardia per regioni a statuto speciale e province autonome di Trento e di Bolzano.

Al riguardo, nulla da osservare.

⁴ Cfr. A.S. 1201, tabella 16.

Articolo 8
(Clausola di invarianza finanziaria)

Il comma 1 prevede che dall'attuazione del presente decreto non derivino nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica.

Il comma 2 stabilisce che le amministrazioni interessate provvedono agli adempimenti previsti dal presente decreto con le risorse umane, strumentali e finanziarie disponibili a legislazione vigente.

La RT ribadisce che il presente articolo reca la clausola di invarianza finanziaria.

Al riguardo, nulla da osservare, al netto dei rilievi formulati in relazione all'articolo 6.