

N. 183

ATTO DEL GOVERNO
SOTTOPOSTO A PARERE PARLAMENTARE

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

*(Parere ai sensi dell'articolo 27, commi 1, lettera l-bis), e 2,
della legge 5 agosto 2022, n. 118)*

(Trasmesso alla Presidenza del Senato il 25 luglio 2024)



Il Ministro
per i rapporti con il Parlamento
DRP/II/XIX/D93/24

Roma, 25-07-2024

Caro Presidente,

trasmetto, al fine dell'espressione del parere da parte delle Commissioni parlamentari competenti per materia e per i profili finanziari, lo schema di decreto legislativo, approvato in via preliminare dal Consiglio dei ministri il 20 giugno 2024, 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, in attuazione dell'art. 27, comma 1, lettera *l-bis*) della legge 5 agosto 2022, n. 118.

In considerazione dell'imminente scadenza della delega, Le segnalo, a nome del Governo, l'urgenza dell'esame del provvedimento da parte delle competenti Commissioni parlamentari pur se privo dell'intesa della Conferenza unificata, nonché del parere del Consiglio di Stato, che mi riservo di trasmettere non appena saranno acquisiti.

Cordialmente,

Sen. Luca Ciriani

Sen. Ignazio LA RUSSA
Presidente del Senato della Repubblica
ROMA

RELAZIONE ILLUSTRATIVA

Il provvedimento è adottato in attuazione della delega di cui all'articolo 27, commi 1 e 2, della legge 5 agosto 2022, n. 118, recante “*Legge annuale per il mercato e la concorrenza 2021*”, che prevede, nel rispetto dei principi e criteri direttivi di cui al comma 1, l'adozione, entro ventiquattro mesi dalla sua entrata in vigore, di uno o più decreti legislativi volti ad assicurare una maggiore efficacia della tutela degli interessi pubblici sottesi alla disciplina del controllo e a favorire, nel contempo, la ripresa e il rilancio delle attività economiche liberandole dagli oneri non necessari derivanti dai controlli stessi.

In particolare, l'articolo 12, comma 4, della legge 30 dicembre 2023, n. 214, ha introdotto, tra i principi e criteri direttivi della delega, il seguente: “*l-bis) previsione che 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, di cui al decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42, possano 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. Previsione che detti albi possano essere raccolti, secondo criteri unificati, a livello nazionale, ai fini della valorizzazione turistica e commerciale di dette attività*”.

In esercizio della delega, il presente decreto legislativo risponde, pertanto, all'esigenza di fornire alle regioni e agli enti locali strumenti idonei per la tutela e la valorizzazione del carattere storico e di eccellenza che connota talune attività commerciali operanti nel territorio italiano, al fine di ridurre il rischio di estromissione di tali attività dal tessuto produttivo-commerciale cittadino, ad opera di grandi gruppi industriali e commerciali o di esercizi di basso livello qualitativo, tale da determinare la “standardizzazione” del tessuto commerciale o, in altra ipotesi, l'impoverimento dello stesso.

In un'ottica condivisa dai soggetti proponenti, dunque, salvaguardare le citate attività e le loro capacità attrattive vuol dire tutelare l'intero comparto del commercio nelle aree dove tali esercizi sono insediati. In sostanza, l'obiettivo del presente provvedimento normativo, nel rispetto del riparto di competenze costituzionale in materia di commercio, è quello di individuare un denominatore comune del lavoro già svolto sul tema dagli enti territoriali, costituendo al contempo un circuito nazionale per il riconoscimento del carattere storico e di eccellenza delle attività in possesso di determinati requisiti.

Sulle disposizioni del presente provvedimento - proposte dal Ministro per la pubblica amministrazione, dal Ministro delle imprese e del *made in Italy*, dal Ministro del turismo, dal Ministro della cultura e dal Ministro dell'economia e delle finanze, di concerto col Ministro dell'interno - sono state sentite, in apposite riunioni, le associazioni rappresentative di categoria e le rappresentanze sindacali, che hanno formulato talune osservazioni, recepite – laddove condivise – nell'articolato.

Il presente provvedimento normativo è composto da 8 articoli. In particolare:

Articolo 1 (Obiettivi)

L'articolo 1 reca le finalità del provvedimento, in attuazione della delega di cui all'articolo 27, comma 2, della legge 5 agosto 2022, n. 118, e, in conformità, ai principi e criteri direttivi di cui alla lettera *l-bis*) del medesimo articolo.



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

Il **comma 1** riconosce ai comuni, alle unioni dei comuni e alle regioni la facoltà di costituire, nell'ambito del proprio governo, specifici albi delle attività commerciali, delle botteghe artigiane e degli esercizi pubblici storici. Costituiscono requisiti necessari ai fini della registrazione presso tali albi: *a)* la localizzazione dell'attività nel territorio dell'ente che istituisce l'albo; *b)* l'esistenza dell'attività da almeno 50 anni; *c)* l'interesse merceologico, culturale, storico, artistico ovvero legato alle tradizioni locali, anche in connessione con le aree in cui sono insediati; *d)* le caratteristiche dimensionali che connotano gli esercizi di vicinato. Il medesimo comma precisa, altresì, che i soggetti iscritti ad albi già esistenti delle attività commerciali, delle botteghe artigiane e degli esercizi pubblici storici sono iscritti di diritto, in fase di prima applicazione, agli albi di cui al presente decreto, anche in assenza dei requisiti previsti.

Il **comma 2** consente alle regioni e alle province autonome di Trento e di Bolzano di mantenere separati gli albi delle attività commerciali ed esercizi pubblici storici da quelli delle botteghe artigiane storiche. Il **comma 3** stabilisce che i soggetti interessati all'inclusione negli albi sono tenuti a presentare la relativa richiesta al comune di competenza o, laddove il medesimo non sia costituito presso lo stesso comune, alla regione di appartenenza.

Il **comma 4**, riguardo alle ipotesi di subentro nell'attività iscritta all'albo locale, richiede, ai fini del mantenimento della qualifica di cui al comma 1, la continuità nella gestione, da un punto di vista merceologico (modalità di vendita e di produzione) e strutturale (conservazione e manutenzione degli spazi e degli elementi mobiliari di pregio, distintivi dell'attività).

Il **comma 5** estende la possibilità, fuori dai casi di subentro di cui al comma 4, di mantenere la qualificazione di cui al comma 1 anche ai casi di trasferimento dei locali, laddove restino immutati il titolare dell'esercizio e l'area d'insediamento e sia garantita la continuità dell'attività, con riferimento al settore merceologico e alle modalità di vendita o produzione.

Il **comma 6** prescrive, in capo ai citati enti territoriali, l'istituzione di specifiche commissioni al fine di verificare periodicamente la sussistenza dei requisiti necessari all'iscrizione negli albi locali.

Il **comma 7** proceduralizza i flussi comunicativi, ponendo in capo ai comuni l'onere di aggiornare periodicamente gli albi comunali e di trasmetterli alla regione, che provvede, a sua volta, all'aggiornamento dei propri albi e che, contestualmente, li inoltra agli Uffici del Ministero delle imprese e del *made in Italy*.

Il **comma 8** stabilisce che le regioni e gli altri enti locali danno adeguata diffusione e pubblicità – mediante i canali istituzionali – delle attività iscritte nei vari albi e dei percorsi e itinerari turistici che interessano le medesime attività.

Al **comma 9** è demandata ad un successivo decreto interministeriale, d'intesa con la Conferenza unificata, la determinazione dei casi e delle modalità con cui le regioni possono ampliare anche ad altre attività, o derogare a fronte di specifiche esigenze, i requisiti, anche temporali, necessari per l'accesso alla qualifica di storicità delle attività di cui al presente articolo.

Articolo 3 (Attività storiche di eccellenza)

Il **comma 1** definisce le “attività commerciali, botteghe artigiane ed esercizi pubblici storici di eccellenza” quali attività commerciali ed esercizi pubblici storici - di produzione, somministrazione o vendita al dettaglio - connotate da un particolare interesse storico, culturale, artistico o merceologico ovvero legato alle tradizioni locali, operanti nello stesso settore e negli stessi locali (di pregio), da almeno settanta anni continuativi, gestite, da almeno tre generazioni consecutive, dalla stessa famiglia



(o da un dipendente subentrato che abbia lì operato per almeno 10 anni), che abbiano conservato, per quanto possibile, l'aspetto storico, gli interni e gli arredi originari. Tali attività devono essere insediate nelle zone territoriali omogenee di cui alla lettera A) dell'articolo 2 del decreto del Ministro dei lavori pubblici 2 aprile 1968, n. 1444, o in zone equipollenti o in aree considerate di pregio commerciale. Il **comma 2** riserva alle attività storiche di eccellenza una specifica sezione dell'albo nazionale di cui all'articolo 5.

Articolo 4 (Diritti di prelazione ed estensione delle tutele relative ai beni culturali)

Al fine di garantire la continuità delle imprese oggetto del presente decreto, il **comma 1** riconosce, al legittimo detentore o possessore dei locali presso cui ha sede un'attività iscritta negli albi di cui al presente provvedimento, il diritto di prelazione di cui all'articolo 38 della legge 27 luglio 1978, n. 392, anche in caso di vendita dell'intero complesso immobiliare. Ne discende che, laddove il proprietario intenda trasferire a titolo oneroso l'immobile (ovvero la parte di un'immobile), è tenuto a darne comunicazione al citato detentore o possessore con atto notificato a mezzo di ufficiale giudiziario, con l'indicazione del corrispettivo richiesto, di eventuali ulteriori condizioni di vendita e dell'invito ad esercitare o meno il diritto di prelazione. Tale diritto può essere esercitato dal detentore o possessore entro il termine di sessanta giorni dalla ricezione della comunicazione, con l'offerta di condizioni uguali a quelle comunicategli. In ogni caso, restano fermi i diritti di prelazione dei coeredi come riconosciuti dall'articolo 732 del codice civile.

Il **comma 2** demanda alle regioni la facoltà di individuare percorsi conciliativi volti a supportare e promuovere i trasferimenti di proprietà in favore degli esercenti onde evitare l'estromissione delle attività in esame dal tessuto produttivo-commerciale locale.

Il **comma 3** prevede che possano essere riconosciuti – su istanza - quali beni culturali le attività iscritte presso gli albi di cui al presente decreto, espressioni di identità culturale collettiva. A tutela della storicità e dell'eccellenza di tali siti, il Ministero della cultura può apporre vincoli di destinazione e specifici obblighi di conservazione in capo ai proprietari dei medesimi locali.

Il **comma 4** mantiene ferme 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 22 gennaio 2004, n. 42.

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, composto dagli albi regionali e comunali, gestito e alimentato dal Ministero delle imprese e del *made in Italy*.

Il **comma 2** demanda ad un successivo decreto del Ministro delle imprese e del *made in Italy*, di concerto con il Ministro del turismo (che ne cura gli aspetti promozionali), previo parere della Conferenza Stato-Regioni, la definizione delle modalità attuative e di operatività dell'albo nazionale. In particolare, saranno oggetto del predetto decreto interministeriale l'individuazione delle caratteristiche dell'albo, delle sottosezioni e dei flussi comunicativi tra i diversi piani di governo, le 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, la 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* e alla



pubblicazione, nel sito internet del Ministero del turismo, delle informazioni sulle attività di valorizzazione e sulle campagne informative, nonché le modalità di raccordo con le regioni e con le province autonome di Trento e di Bolzano.

Articolo 6 (*Misure di valorizzazione*)

La norma demanda al Ministero del turismo, in accordo con le regioni e le province autonome di Trento e Bolzano, l'adozione di misure – coerenti con gli obiettivi del Piano nazionale per il turismo - di valorizzazione e di campagne informative rivolte al turismo nazionale e internazionale in favore dei negozi e delle botteghe storiche e di eccellenza iscritti all'Albo nazionale. Tali misure, che possono consistere e beneficiare della creazione di specifici circuiti merceologici o territoriali, possono essere promosse e avviate dalle associazioni di settore interessate, per il tramite delle regioni e delle province autonome di Trento e Bolzano.

Articolo 7 (*Clausola di salvaguardia*)

La disposizione contiene una clausola di salvaguardia della potestà legislativa delle regioni a statuto speciale e delle province autonome, in coerenza con il riparto delle attribuzioni in materia.

Articolo 8 (*Clausola di invarianza finanziaria*)

La previsione reca la clausola di neutralità finanziaria.



RELAZIONE TECNICA

Articolo 1 (Obiettivi)

L'**articolo 1**, recante le finalità del provvedimento, ha natura meramente ordinamentale e non comporta nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica.

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

L'**articolo 2** consente alle regioni e agli enti locali ivi richiamati di costituire propri albi delle attività commerciali, delle botteghe artigiane e degli esercizi pubblici storici. Sul punto, 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, si 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.

Articolo 3 (Attività storiche di eccellenza)

Dall'attuazione del presente articolo, avente natura definitoria e ordinamentale, non derivano nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica.

Articolo 4 (Diritti di prelazione ed estensione delle tutele relative ai beni culturali)

L'articolo reca misure di favore per gli esercenti le attività in oggetto. In particolare, la disposizione estende, a beneficio del legittimo detentore o possessore dei locali presso cui ha sede un'attività iscritta negli albi di cui al presente provvedimento, il diritto di prelazione di cui all'articolo 38 della legge 27 luglio 1978, n. 392 (**comma 1**), e demanda alle regioni l'individuazione di percorsi conciliativi volti a



supportare e promuovere i trasferimenti di proprietà in favore degli esercenti (**comma 2**). Si prevede, altresì, la possibilità per i citati esercenti di veder riconosciuta la propria attività quale “bene culturale” (**comma 3**). Tali misure riguardano, dunque, 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.

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, composto dagli albi regionali e comunali, gestito e alimentato dal Ministero delle imprese e del *made in Italy*, e il **comma 2** demanda ad un successivo decreto del Ministro delle imprese e del *made in Italy*, di concerto con il Ministro del turismo la definizione delle modalità attuative e di operatività dell’albo nazionale. Il predetto albo opera da 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*, si rileva che sussiste già una Direzione generale con apposite Divisioni competenti per Servizi e professioni, anche non organizzate in ordini o collegi, riconoscimento titoli professionali e promozione della concorrenza e del mercato. L’attività richiesta consiste, del resto, in una mera attività ordinaria che si limita al raccoglimento 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, si 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 stanziate per il Contratto di servizio con Enit SpA (nuovo capitolo ex 5150).

Articolo 6 (Misure di valorizzazione)

La norma demanda al Ministero del turismo l’adozione di misure di valorizzazione e di campagne informative rivolte al turismo nazionale e internazionale in favore dei negozi e delle botteghe storiche e di eccellenza iscritti all’albo nazionale. Tali iniziative, che possono essere avviate anche dagli *stakeholders*, per il tramite degli enti territoriali, sono promosse e avviate nell’ambito delle risorse stanziate a legislazione vigente per i predetti scopi. Nel dettaglio, il Ministero del turismo utilizzerà per l’adozione delle predette misure le risorse già stanziate per il Contratto di servizio con Enit SpA (nuovo capitolo ex 5150); non sono, pertanto, previsti aggravii per la finanza pubblica.



Articoli 7 e 8

Gli articoli 7 e 8 recano, rispettivamente, la clausola di salvaguardia per regioni a statuto speciale e province autonome di Trento e di Bolzano, e la clausola di invarianza finanziaria.





*Ministero
dell'Economia e delle Finanze*

DIPARTIMENTO DELLA RAGIONERIA GENERALE DELLO STATO

VERIFICA DELLA RELAZIONE TECNICA

La verifica della presente relazione tecnica, effettuata ai sensi e per gli effetti dell'art. 17, comma 3, della legge 31 dicembre 2009, n. 196 ha avuto esito Positivo.

Il Ragioniere Generale dello Stato

Firmato digitalmente



SCHEMA DI DECRETO LEGISLATIVO: 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, IN ATTUAZIONE DELL'ART. 27, COMMA 1, LETTERA L-BIS) DELLA LEGGE 5 AGOSTO 2022, N. 118

IL PRESIDENTE DELLA REPUBBLICA

VISTI gli articoli 76 e 87, quinto comma, della Costituzione;

VISTA la legge 23 agosto 1988, n. 400, recante «Disciplina dell'attività di Governo e ordinamento della Presidenza del Consiglio dei ministri» e, in particolare, l'articolo 14;

VISTA la legge 5 agosto 2022, n.118, recante «Legge annuale per il mercato e la concorrenza 2021» e, in particolare l'articolo 27 nel quale si prevede l'adozione di decreti legislativi concernente semplificazione in materia di controlli sulle attività economiche al fine di favorire la ripresa e il rilancio di dette attività;

VISTA la legge 30 dicembre 2023, n. 214, recante «Legge annuale per il mercato e la concorrenza 2022» e, in particolare, l'articolo 12, concernente “Semplificazioni in materia di attività commerciali”;

VISTO il comma 3, lett. b), del citato articolo 12 della legge n. 214 del 2023, il quale, modificando il comma 2 dell'articolo 31 del decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201, convertito, con modificazioni, dalla legge 22 dicembre 2011, n. 214, prevede che le regioni, le città metropolitane e i comuni, possano adottare 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 volti a valorizzarli, nonché promuovere percorsi conciliativi tra esercenti e proprietari dei locali, volti a evitare fenomeni di espulsione di operatori commerciali qualificati dai centri storici;

VISTO il comma 4 del citato articolo 12 della legge n. 214 del 2023, nel quale, aggiungendo la lettera l-bis) al comma 1 dell'articolo 27 della legge n. 118 del 2022 delega il Governo ad emanare disposizioni volte a raccogliere gli albi di cui al comma 3, secondo criteri unificati a livello nazionale, ai fini della valorizzazione turistica e commerciale di dette attività, nonché ad emanare disposizioni generali di tutela e valorizzazione di talune tipologie di esercizi di vicinato e di botteghe artigiane, tipizzati sotto il profilo storico-culturale o commerciale;

VISTA la legge 11 novembre 2011, n. 180, recante «Norme per la tutela della libertà d'impresa. Statuto delle imprese», in particolare, l'articolo 4, sulla legittimazione ad agire delle associazioni di imprese;

VISTO il decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 123 e successive modificazioni ed integrazioni, recante «Disposizioni per la razionalizzazione degli interventi di sostegno pubblico alle imprese, a norma dell'art. 4, comma 4, lettera c), della legge 15 marzo 1997, n. 59»;

VISTA la comunicazione della Commissione europea COM(2008) 394 definitivo, del 25 giugno 2008, recante «Una corsia preferenziale per la piccola impresa» - Alla ricerca di un nuovo quadro fondamentale per la Piccola Impresa (uno «Small Business Act» per l'Europa);



VISTO il regolamento (CE) n. 2023/2411/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 18 ottobre 2023, relativo alla protezione delle indicazioni geografiche per i prodotti artigianali e industriali;

VISTO il regolamento (UE) n. 651/2014 della Commissione, del 17 giugno 2014, e successive modificazioni e integrazioni, che dichiara alcune categorie di aiuti compatibili con il mercato interno in applicazione degli articoli 107 e 108 del trattato;

VISTO il regolamento (UE) n. 1407/2013 della Commissione, del 18 dicembre 2013, e successive modificazioni e integrazioni, relativo all'applicazione degli articoli 107 e 108 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea agli aiuti "de minimis";

VISTO il documento conclusivo dell'indagine sul Made in Italy, approvato il 17 maggio 2023 dalla Commissione attività produttive della Camera nella parte in cui si ravvisa la necessità di adottare misure per la valorizzazione commerciale e turistica degli esercizi iscritti agli Albi degli esercizi storici e di qualità, già esistenti in diverse regioni e città, anche mediante specifiche misure nazionali, quali la creazione di un Portale nazionale o la predisposizione di circuiti per il Turismo dello shopping;

VISTO il Piano nazionale per il turismo 2023-2027 nella parte in cui si individuano le potenzialità economiche del Turismo dello shopping, inquadrato nell'ambito della sezione relativa al turismo di Alta gamma;

VISTA la legge 27 dicembre 2023, n. 206, concernente «Disposizioni organiche per la valorizzazione, la promozione e la tutela del made in Italy»;

VISTO il decreto legislativo 7 marzo 2005, n. 82, recante «Codice dell'amministrazione digitale»;

VISTO il Codice dei beni culturali e del paesaggio, di cui al decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42, e, in particolare, il comma 1-bis dell'articolo 52, sull'individuazione e la tutela delle attività commerciali e artigianali che siano espressione dell'identità culturale collettiva ai sensi delle convenzioni UNESCO, l'articolo 7-bis sulle espressioni di identità culturale collettiva e il comma 3 dell'articolo 10 sulla estensione della qualifica di bene culturale;

VISTA la sentenza 9 giugno-9 luglio 2015, n. 140, della Corte Costituzionale che ha dichiarato, l'illegittimità costituzionale del citato comma 1-bis dell'articolo 52 del Codice dei beni culturali e del paesaggio, nella parte in cui non prevede l'intesa fra Stato e Regioni;

VISTA la sentenza della Sesta Sezione del Consiglio di Stato, 10 luglio 2023, n. 6752, sui poteri di vincolo in capo al Ministero della cultura sulle attività commerciali, artigianali e i pubblici esercizi che siano espressione dell'identità culturale collettiva;

CONSIDERATA la necessità di valorizzare e coordinare a livello nazionale, in accordo con gli stessi, le esperienze avviate in diverse regioni e comuni, a tutela della qualità del commercio, nonché per il contrasto alla desertificazione commerciale, anche con la costituzione di albi delle attività commerciali e artigianali di pregio e a tutela delle aree di rilevante interesse commerciale;

ACQUISITE le osservazioni pervenute dalle associazioni imprenditoriali dei settori interessati e delle associazioni che rappresentano le attività storiche;

VISTA la deliberazione del Consiglio dei ministri adottata nella riunione preliminare del 20 giugno 2024;



VISTA l'intesa intervenuta in sede di Conferenza unificata di cui all'articolo 8 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281, nella riunione del...;

UDITO il parere del Consiglio di Stato, espresso dalla sezione consultiva per gli atti normativi nell'adunanza del...;

ACQUISITI i pareri delle commissioni parlamentari competenti della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica;

VISTA la deliberazione del Consiglio dei ministri, adottata nella riunione del...;

SULLA PROPOSTA del Ministro per la pubblica amministrazione, del Ministro delle imprese e del made in Italy, del Ministro del turismo, del Ministro della cultura e del Ministro dell'economia e delle finanze, di concerto col Ministro dell'interno;

EMANA

il seguente decreto legislativo:

ART. 1

(Obiettivi)

1. Il presente decreto definisce, in attuazione della delega di cui all'articolo 27, commi 1, lettera l-bis), e 2, della legge 5 agosto 2022, n. 118, 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 appositi albi in ambito locale e di un albo nazionale.

ART. 2

(Imprese commerciali e artigiane storiche e di qualità)

1. I comuni, le unioni di comuni e le regioni possono 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 cinquanta 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 31 marzo 1998, n. 114. 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 comma.

2. Le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano possono 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.

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



4. 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.

5. La qualificazione di cui al comma 1 può essere mantenuta 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.

6. 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.

7. Periodicamente e comunque con cadenza annuale, i comuni trasmettono 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.

8. 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.

9. Con decreto del Ministero delle imprese e del Made in Italy, adottato di concerto con il Ministero della cultura e con il Ministero del turismo, d'intesa con la Conferenza unificata, sono stabilite le 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.

ART. 3

(Attività storiche di eccellenza)

1. Sono definite «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 settanta 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 dieci 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 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, o in zone equipollenti o in aree considerate di pregio commerciale ai sensi delle disposizioni degli enti territoriali competenti.

2. Alle attività di cui al comma 1 è dedicata una specifica sezione dell'Albo nazionale di cui all'articolo 5.

ART. 4

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

1. 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 di cui all'articolo 38 della legge 27 luglio 1978 n. 392 è riconosciuto anche in caso di vendita dell'intero complesso immobiliare.

2. Le regioni, con propri provvedimenti, possono 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.

3. 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 22 gennaio 2004, n. 42, possono 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.

4. Restano ferme 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 22 gennaio 2004, n. 42.

ART. 5

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

1. È istituito 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.

2. L'Albo è gestito e alimentato dal Ministero delle imprese e del made in Italy. Il Ministero del turismo ne cura gli aspetti promozionali. Con decreto del Ministero delle imprese e del Made in Italy, di concerto con il Ministero del turismo per le questioni di competenza, previo parere della Conferenza Stato-Regioni, 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.

ART. 6

(Misure di valorizzazione)

1. 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 storiche 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.

ART. 7

(Clausola di salvaguardia)

1. Le disposizioni del presente decreto si applicano 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 18 ottobre 2001, n. 3.

ART. 8

(Clausola di invarianza finanziaria)

1. Dall'attuazione del presente decreto non devono derivare nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica.



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





**SCHEMA DI DECRETO LEGISLATIVO RECANTE
SEMPLIFICAZIONE DEI CONTROLLI SULLE ATTIVITA'
ECONOMICHE AI SENSI DELL'ART 27 COMMA 1 LETTERA
C), D), E), F), G), H), I), ED L)
DELLA LEGGE 5 AGOSTO 2022 N 118
PRESIDENZA DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI**

**TAVOLO TECNICO
MINISTERO PER LA PUBBLICA AMMINISTRAZIONE**

Roma 13 maggio 2024

Introduzione

Preliminarmente ringraziamo per l'invito rivolto alla nostra Confederazione a partecipare al Tavolo tecnico che si è tenuto presso il Ministero della pubblica amministrazione lunedì 13 maggio u.s., riguardante un tema di vitale importanza, quale è la semplificazione dei controlli sulle attività economiche.

Tale schema di decreto interviene in una materia fondamentale per lo sviluppo economico del paese e da tanto tempo au spicato dagli imprenditori.

La prima considerazione che dobbiamo effettuare per quanto riguarda la delega contenuta nell'art 27 della legge 5 agosto 2022 n 118 "legge annuale per il mercato e la concorrenza 2021" in materia di semplificazione dei controlli, riguarda il perimetro costituzionale in cui la stessa debba essere inserita e che riguarda l'art 41 della Costituzione ed in particolare il comma 3.

Questo articolo, detta i principi generali della libertà di iniziativa economica e i limiti imposti dallo Stato, in particolare alla salute all'ambiente, alla sicurezza e servirà da faro per le relative considerazioni in merito agli articoli della legge delega.

Inoltre, sempre in tema di gerarchia delle fonti non possiamo prescindere dal Trattato istitutivo della comunità europea che si è espresso in tema di libertà economica e di impresa.

1

Confederazione iscritta al Ministero delle imprese e del made in Italy – Legge 4/2013

Sede: Via Sergio I, 32 00165 Roma - Tel. 06.6371274 – 335/5792592

Presidenza Nazionale

segretariogenerale@assoprofessioni.org



A tal fine ci preghiamo di portare alla Vostra gradita attenzione le nostre osservazioni.

Art 2) Principio di trasparenza

Su questo punto non vi è molto da dire se non il fatto che lo stesso permetterà un'opportuna conoscenza da parte di tutti gli imprenditori degli obblighi e degli adempimenti che sono oggetto di controlli, e l'eventuale eliminazione dei doppi controlli.

Sarà opportuno che oltre alla pubblicazione sul sito istituzionale, vi sia l'obbligo di inviare a tutte le rappresentanze associative la comunicazione dell'avvenuta pubblicazione sul sito del Ministero competente del censimento degli obblighi e degli adempimenti che sono oggetto dei controlli previsti dalle disposizioni vigenti. Le rappresentanze associative a sua volta dirameranno tale censimento a tutti gli iscritti.

Art 3) Valutazione del rischio

Riteniamo di portare all'attenzione dello Spettabile Ministero la valorizzazione del controllo interno che alcuni istituti giuridici presenti nel nostro ordinamento avrebbero a tal fine.

Riteniamo giusto, così come previsto dall'articolo in commento tenere conto del settore dell'impresa, delle dimensioni della stessa. Sarebbe altresì opportuno nella valutazione del rischio l'adozione dei vari certificati ISO e l'adozione del modello 231, modello organizzativo di gestione e controllo.

Occorre poi comprendere, ai fini della valutazione del rischio, anche l'adozione per le piccole medie e grandi imprese, costituite al momento sotto forma di Spa, del sistema monistico per il controllo sulla gestione. Perché diciamo questo.

L'art 2409 sexiedecies ha introdotto nel nostro ordinamento il sistema monistico per il controllo nelle SPA e gli articoli successivi prevedono che il controllo sia esercitato da un comitato costituito all'interno del Consiglio di amministrazione.

2

Confederazione iscritta al Ministero delle imprese e del made in Italy – Legge 4/2013

Sede: Via Sergio I, 32 00165 Roma - Tel. 06.6371274 – 335/5792592

Presidenza Nazionale

segretariogenerale@assoprofessioni.org



Ciò vuol dire che la società avrà il relativo controllo contabile esercitato dal classico revisore esterno, ma il tradizionale ruolo del Collegio Sindacale, sostituito dal comitato di controllo interno. Di conseguenza, prevedendo la legge, che il controllo venga effettuato da consiglieri indipendenti, vi è l'opportunità di introdurre nello stesso comitato costituito all'interno del Consiglio di amministrazione, ulteriori professionalità rispetto a quelle tradizionali disciplinate dal decreto del ministro della giustizia (Avvocati, Dottori commercialisti ecc). In questo modo i consiglieri indipendenti che sostituiscono il Collegio Sindacale, possono avere competenze specifiche in relazione al contesto in cui opera l'impresa.

Per esempio, all'interno del comitato di controllo di una società che opera in un settore a forte impatto ambientale, vi può essere un ingegnere ambientale, e così via in relazione all'attività esercitata dalla società. Riteniamo che non sia cosa di poco conto, se l'obiettivo dello schema del decreto legislativo è quello di variare l'approccio sul rischio in base alle risorse che operano all'interno dell'azienda e le relative certificazioni che possiede l'azienda.

Il modello di controllo tradizionale non contempla professionalità diverse da quelle legali ed economiche, e questo è un grosso limite, in quanto le società, hanno sicuramente bisogno di un accurato controllo in settori problematici per il contesto in cui operano, ampliando la gamma di professionalità che possono far parte di organi deputati a tal fine, quale il comitato di controllo sulla gestione nel sistema monistico.

Tale sistema, ai fini dell'approccio sulla valutazione del rischio, così come previsto dall'art 3 dello schema di decreto, può essere affiancato alle certificazioni ISO e al modello 231.

Riteniamo di scoccare una freccia a favore di tale sistema di controllo, ora previsto per le sole Spa, e approfittiamo di questa audizione per suggerire che, questo modello di controllo possa essere anche esteso alle società a responsabilità limitata. Da considerare che il sistema monistico è molto utilizzato nei paesi anglosassoni ma poco successo ha avuto nel nostro ordinamento nazionale. Sarebbe l'occasione di valorizzare per la prima volta tale tipo di governance, poco utilizzata ma con grandi potenzialità in quanto permette di superare i limiti del Ministero della



Giustizia sul controllo societario, introducendo professionalità indipendenti e specifiche a seconda del settore dove opera l'impresa e permettendo un approccio diverso nella valutazione del rischio.

Da considerare inoltre che allarga la platea di soggetti che possono far parte dell'organo di controllo, in conformità alla legge sulla concorrenza.

Ulteriore considerazione vogliamo fare sul concetto di dimensione dell'impresa.

Cosa intende il legislatore? È direttamente proporzionale al rischio o inversamente proporzionale al rischio? Grandi imprese sono più strutturate per gli autocontrolli, nonostante possono avere un impatto maggiore sull'interesse pubblico tutelato.

Per quanto riguarda l'eventuale adozione del modello 231 riteniamo che lo stesso dovrà contenere inderogabilmente l'individuazione delle aree di rischio, costruzione di principi e procedure di controllo (non modelli prestampati) e adozione del codice etico.

Istituzione dell'organo di vigilanza esterno e mai interno e adozione del sistema disciplinare.

Art 4) Principio di fiducia

Ricordiamo che il termine "fiducia" e leale collaborazione per la disciplina delle attività economiche dei privati, era già stato introdotto nei lavori parlamentari per la riscrittura del terzo comma dell'art 41 della Costituzione poi naufragato (Progetto di legge n 476 del 18 aprile 2011).

Era stato introdotto il termine fiducia proprio per qualificare in termini generici il rapporto tra cittadini e la pubblica amministrazione.

È lo stesso problema che abbiamo verificato con i funzionari del fisco, dove dietro lo scudo del danno erariale, gli stessi rinunciano ad un'autonomia decisionale nell'attività di controllo, con il risultato che non funziona l'istituto dell'accertamento con adesione.

Questo però si scontra con la mancata modifica del terzo comma dell'art 41 della Costituzione che con il termine *fiducia* voleva introdurre una seppur minima autonomia decisionale del funzionario.



Temiamo che il solo attenersi, da parte del funzionario, a circolari interpretative, checklist e manuali, porti al fallimento, come già successo con lo Statuto del Contribuente, dell'autonomia decisionale dello stesso.

Art 5) Programma delle attività di controllo

Questo punto è strettamente collegato alla valutazione del rischio, e la frequenza dei controlli dovrà far riferimento a quanto già detto per la valutazione del rischio.

Art 6) Utilizzo di soluzione tecnologiche sulle attività di controllo

Dal nostro punto di vista, nonostante la tecnologia debba essere sempre sviluppata a supporto dell'impresa, l'automatizzazione, l'utilizzo di algoritmi, ecc, andrà notevolmente limitato specialmente per le piccole imprese, visto anche le problematiche che sono state create alle stesse nel rapporto con il sistema bancario, dove la conoscenza dell'impresa viene delegata ad indici elaborati a livello europeo, dove alla micro impresa vengono richiesti bilanci pluriennali perché lo richiede Basilea, con il risultato che una micro impresa è ulteriormente vessata di nuovi adempimenti.

Inoltre, l'eventuale concessione del credito viene elaborata con algoritmi e indici, trascurando totalmente le reali potenzialità delle aziende date dal fattore umano.

Deve essere privilegiata la conoscenza dell'impresa e disciplinato quanto già detto per il principio della fiducia.

L'art 6 è di vitale importanza, in quanto se disciplinato in modo errato rischia di vanificare lo sviluppo di tutti i punti precedenti, per cui il contributo umano che viene citato nell'art 6, dal nostro punto di vista deve essere preponderante.

Cerchiamo di non ricadere nell'errore che la valutazione dell'impresa specialmente micro o piccola, non tenga conto dei soggetti che la compongono.

I funzionari incaricati, più che comprendere la capacità e i limiti dell'intelligenza artificiale, così come previsto dall'art 6, dovrebbero comprendere il contesto

5

Confederazione iscritta al Ministero delle imprese e del made in Italy – Legge 4/2013

Sede: Via Sergio I, 32 00165 Roma - Tel. 06.6371274 – 335/5792592

Presidenza Nazionale

segretariogenerale@assoprofessioni.org



umano che compone l'azienda, evitando in autonomia di richiedere adempimenti inutili e vessatori.

Art 7) Coordinamento dell'attività di controllo

Ci troviamo molto spesso con aziende controllate da due amministrazioni differenti per lo stesso problema.

Vi sono controlli dell'azienda sanitaria locale e poi per esempio di Nas. Un'azienda può essere passata al vaglio dell'Asl e poi per una denuncia anche a volte infondata, sottoposta al controllo dei Nas.

Segnaliamo che il coordinamento può essere funzionale se esiste una banca dati a disposizione dell'Amministrazione, dove confluiscono tutte le attività di controllo di un dato settore.

Se l'Asl controlla un'impresa alimentare, il verbale finale e le relative sanzioni devono essere portate a conoscenza di tutte le amministrazioni che potenzialmente possono controllare tale soggetto su una specifica normativa.

Non riteniamo che si debba parlare di accordi e convenzioni ma di raccolta dati comuni per specifiche di controllo.

Art 8) Fascicolo informatico di attività economiche

Questo è la naturale conseguenza di quanto detto sopra.

Art 9) Approccio collaborativo nello svolgimento del controllo

Riteniamo che anche su questo punto valgano le stesse considerazioni che abbiamo suggerito in merito all'art 4 dello schema di decreto.

Sicuramente il legislatore del 2011, con la proposta di modifica del terzo comma dell'art 41 della Costituzione, riteneva che il corollario del tutto fosse di rafforzare la libertà di iniziativa economica in un precetto Costituzionale, adeguando la legge



ordinaria a tale precetto e ai principi dell'Unione Europea. L'art 16 della carta dei diritti fondamentali dell'unione europea riconosce in modo esplicito la libertà di impresa, come diritto fondamentale dell'individuo, conformemente al diritto comunitario e alle legislazioni e prassi nazionali.

Concetto, quello di libertà di impresa inteso come diritto fondamentale, che viene altresì previsto nella Direttiva 958/2018 del Parlamento Europeo e del Consiglio che, seppur attuata parzialmente dal decreto legislativo del 16 ottobre 2020, n 142, interviene al fine di precisare che le norme nazionali che disciplinano l'accesso alle professioni non devono frapporre ostacoli ingiustificati o sproporzionati all'esercizio di una professione, se non per giustificati motivi di ordine pubblico o sicurezza pubblica.

Per tale ragione, la Direttiva 958/2018 prevede un test della proporzionalità che ha proprio il fine di valutare l'impatto in tal senso delle nuove e delle esistenti regolamentazioni nel mondo delle professioni.

Il terzo comma dell'art 41 vigente, ancorché non abbia formazione dirigista o contraria ai principi di libero mercato, ha di certo legittimato un ampio intervento del pubblico nell'economia.

Inoltre, sempre nel disegno di modifica Costituzionale, era stato previsto che l'imprenditore che partecipa direttamente alla gestione dell'impresa è considerato a tutti gli effetti un lavoratore, superando l'anacronistica contrapposizione tra lavoratore e imprenditore nella piccola impresa. Questo non è di poco conto, anche alla luce della tutela dell'imprenditore della piccola impresa.

Pensiamo solo all'equiparazione della natura giuridica del salario del lavoratore dipendente allo stipendio direzionale del piccolo imprenditore che lavora direttamente nell'azienda e a tutte le conseguenze del caso.

Art 10) Facoltà delle attività economiche di essere sottoposte a controllo

Possiamo considerare questo punto come il diritto di interpello disciplinato al successivo art 13. Riteniamo i due articoli 10 e 13 una duplicazione. L'importante

7

Confederazione iscritta al Ministero delle imprese e del made in Italy – Legge 4/2013

Sede: Via Sergio I, 32 00165 Roma - Tel. 06.6371274 – 335/5792592

Presidenza Nazionale

segretariogenerale@assoprofessioni.org



non introdurre un esborso finanziario per l'impresa che intenda utilizzare la possibilità offerta da entrambe gli articoli, visto che nella delega fiscale si vuole introdurre il diritto di interpello a pagamento equiparandolo ad una consulenza. Sugeriamo l'eliminazione dell'art 13 e lasceremmo invariato solo l'art 10, in quanto dal nostro punto di vista l'interpello non è funzionale ad obblighi o adempimenti ad esempio in materia ambientale, paesaggistica e di sicurezza, dove la verifica sul posto è indispensabile per verificare la conformità alla normativa e l'eventuale impatto ambientale e paesaggistico.

Art 11) Strumenti premiali

Nessuna considerazione riteniamo di fare su questo punto.

Apprezziamo la volontà del Governo di cercare tutte le forme possibili per esonerare le imprese da controlli che incidono sulla normale attività dell'impresa.

Art 12) Diritto all'errore

Ben venga disciplinare il tutto, sarebbe opportuno eliminare la condizione della buona fede in sede di primo controllo sempre difficile da dimostrare. Ci permettiamo di osservare che il beneficio potrebbe essere precluso alle medie imprese in quanto sicuramente strutturate dal punto di vista operativo.

Sicuramente applicando correttamente l'art 27 sulla concorrenza si eliminano ostacoli alla libertà di iniziativa economica.

Le imprese italiane da questo punto di vista sono molto penalizzate.

Alla base di tutto vi è la mancanza di fiducia.

Nel Regno Unito per dimostrare un domicilio è necessario presentare solo la bolletta di un'utenza, un trasferimento di sede viene effettuato senza Notaio, così come la cessione dell'attività.

Abbiamo degli importanti capisaldi Costituzionali su Ambiente, salute e sicurezza. Concentriamo la valutazione del rischio su questi aspetti e concediamo più elasticità su altri, senza corsi di formazione a volte inutili e ripetitivi, certificazioni,



idoneità fisica anche per svolgere attività a zero impatto sociale. Lasciamo questi fondi alle aziende per investimenti più remunerativi.

Articolo aggiuntivo) Creatori contenuti digitali

Lo schema di decreto qui in oggetto non individua le categorie di creatori di contenuti digitali, che sono tuttavia previste dalla lettera m) dell'art 27, comma 1, della legge 5 agosto 2022 n. 11.

Si tratta di regolamentare queste nuove figure professionali, che si sono sviluppate negli ultimi quindici anni, e che hanno avuto un'esplosione dopo la pandemia.

Segnaliamo inoltre che l'Associazione Italia Digitale, che rappresenta i diversi profili professionali del digital tech, è una realtà associativa aderente ad Assoprofessioni.

Non sono presenti altresì previsioni di controllo per le piattaforme dei contenuti digitali e meccanismi di risoluzioni di controversie, previsti dalla lettera n) del già menzionato art 27 comma 1, della legge 5 agosto 2022 n. 11. Si tratta di un importante tema da considerare nell'ambito dei controlli delle attività economiche.

Ringraziamo per la possibilità offerta e siamo a disposizione per qualsiasi chiarimento.

Distinti saluti

**Il Segretario Generale
Dott. Roberto Falcone**

**Il Presidente
Prof. Giorgio Berloff**



Presidenza del Consiglio dei Ministri

Ministro per la Pubblica Amministrazione

Schema di decreto legislativo recante l'attuazione della lettera l-bis), del comma 1,
dell'articolo 27, della legge 5 agosto 2022, n. 118

Semplificazioni in materia di controlli alle attività economiche

Contributo Confagricoltura

13 Maggio 2024

Premesse

Nel ringraziare il Ministero della Pubblica Amministrazione per l'invito a partecipare alla riunione sullo schema di decreto legislativo in materia di semplificazione dei controlli sulle attività economiche, di cui alla lettera l-bis), del comma 1, dell'articolo 27, della legge 5 agosto 2022, n. 118, Confagricoltura esprime le sue prime valutazioni su un tema complesso ma essenziale anche per il mondo produttivo agricolo.

La nuova filosofia che introduce la legge delega sui rapporti tra amministrazioni e mondo imprenditoriale, con particolare riferimento alla materia dei controlli amministrativi, va condivisa per essere non solo moderna ed aperta alle effettive esigenze della realtà produttiva, ma anche più aderente ai valori costituzionali.

Confagricoltura accoglie con favore la richiesta di un contributo scritto finalizzato ad indicare, in relazione al proprio ambito di interesse, le priorità da affrontare ai fini della razionalizzazione e semplificazione degli adempimenti previsti per gli operatori del settore agricolo.

Elaborare le modifiche necessarie per rendere più fluida l'attività imprenditoriale e più competitive le aziende italiane è la chiave per una burocrazia efficace ed in linea con le principali esigenze della filiera produttiva.

Contesto

La semplificazione dei controlli da parte della pubblica amministrazione rappresenta un elemento cruciale per il sostenimento e lo sviluppo delle attività economiche. Secondo uno studio condotto dalla Commissione Europea, il 45% delle PMI europee elenca la burocrazia come uno dei principali ostacoli all'innovazione e alla crescita. La necessità di una rimozione degli oneri eccessivi di natura amministrativa e normativa per l'esercizio delle attività economiche è questione rilevante e rilevata dalle Istituzioni europee in sede di valutazione degli squilibri macroeconomici degli Stati membri con l'elaborazione di atti di indirizzo (raccomandazioni specifiche per Paese) per l'avvio di interventi legislativi appropriati.

Una riduzione della complessità burocratica, infatti, permetterebbe alle imprese di concentrare le proprie risorse su attività produttive e strategiche, anziché sulla gestione di procedure amministrative complesse. Ciò si traduce in un aumento dell'efficienza e della competitività sul mercato. Secondo uno

studio dell'OCSE, ogni anno la semplificazione burocratica può generare un aumento del PIL tra lo 0,3% e l'1,0% nei paesi membri.

Con il provvedimento in oggetto si tende ad assicurare una maggiore efficacia della tutela degli interessi pubblici sottesi alla disciplina del controllo ed a favorire nel contempo il rilancio delle attività economiche, liberandole dagli oneri quando sproporzionati, inutili o eccessivi. L'attività di controllo, da esercitarsi nel rispetto del principio di coordinamento, comporta che le Amministrazioni preposte, nella fase di programmazione e nello svolgimento della vigilanza, dovranno coordinarsi tra di loro, al fine di assicurare la riduzione dei costi, evitare duplicazioni e sovrapposizioni, nonché recare il minor intralcio possibile al normale esercizio delle attività economiche.

In conclusione, la semplificazione dei controlli da parte della pubblica amministrazione risulta un fattore determinante per il successo delle attività economiche. Riducendo la burocrazia e migliorando l'efficienza dei processi amministrativi, si favorisce la crescita delle imprese, la creazione di occupazione e lo sviluppo dell'intera economia.

Proposte confederali

Con specifico riferimento ai titolari di aziende agricole, vale la pena di ricordare come gli impegni burocratici ai quali sono sottoposti sottraggono loro un totale di oltre cento giornate lavorative l'anno, alle quali bisogna aggiungere numerosi altri giorni lavorativi da dedicare ai controlli da parte degli enti incaricati, che spesso si sovrappongono e, qualche volta addirittura, divergono nei risultati. L'azienda moderna passa pertanto quasi un terzo delle giornate lavorative ad affrontare i problemi burocratici. Per questo, quindi, oltre a snellire e ridurre quanto possibile questi oneri, si dovrebbe cercare di adeguare gli adempimenti alla tipologia di realtà che abbiamo davanti: complessità ed eccessiva onerosità, infatti, non possono essere proposti in egual misura per aziende piccole e grandi.

Nel particolare riferimento alla lettera l-bis), del comma 1, dell'articolo 27, della legge 5 agosto 2022, n. 118, si segnala quanto segue:

- 1) l'agricoltura non può non ricevere adeguato riconoscimento nel rilievo storico, culturale della nostra tradizione che assume, in molte realtà territoriali, per la distintività e la specificità della produzione agricola, frutto, in diversi casi, di esperienze e di metodi, che si collegano, in termini stringenti, con il passato. Per tradizione si intende il riferimento ad un metodo di produzione consolidato nel tempo per un periodo che denoti almeno un passaggio

generazionale calcolato in 25 anni. I prodotti agricoli si legano al territorio, le cui radici storiche si fanno risalire a tradizioni più remote, che rappresentano il patrimonio comune, sul quale si è sviluppata l'organizzazione socio-economica delle comunità locali.

L'elemento che caratterizza una specialità tradizionale garantita, può riferirsi anche solo a caratteristiche intrinseche del prodotto stesso o al metodo di produzione o ad un elemento del processo di produzione. La tutela delle imprese agricole dotate di un profilo storico-culturale proprio, per essere in molti casi legate alle tradizioni del territorio, merita di essere valorizzata, per connotare l'identità del tessuto socio-economico della collettività. Infatti, attraverso l'esercizio e l'organizzazione delle attività agricole e delle sue produzioni, con il suo carico di consuetudini, è possibile comprendere i costumi e le strutture sociali di cui si sono dotate nel tempo le comunità locali ai fini della loro promozione e della costruzione valoriale dei modelli di vita e di relazione che la governano. La agricoltura, in buona sostanza, è uno strumento fondamentale per la salvaguardia delle basi naturali della vita.

- 2) Se questa è la ragione per la quale l'agricoltura rappresenta un patrimonio culturale e storico che arricchisce la crescita sociale ed economica della comunità, l'esercizio della attività agricola può, a pieno titolo, connotarsi dello status di eccellenza, soprattutto laddove la produzione agricola sia qualitativamente elevata, sfruttando le tradizioni locali, che si distinguono per la loro originalità e pregio e che danno valore ricreativo al mondo rurale e alla cultura del territorio. L'interesse che desta la attività agricola da qualificarsi come eccellente non deve essere solo di natura merceologica, ma deve legarsi al patrimonio culturale ed alle tradizioni del territorio.

Per tali motivazioni, la produzione agricola da definirsi come eccellente deve distinguersi per i metodi di produzione originali, localmente limitati ed adatti alla natura, conservando le strutture produttive agricole il loro legame all'organizzazione della vita sociale ed economica del territorio. Dovranno perciò essere rispettate, preservate e mantenute le conoscenze, le innovazioni e le pratiche delle comunità locali, che impersonano modi di vita tradizionali, importanti per la conservazione e l'utilizzazione della diversità anche biologica, promuovendone una più vasta applicazione. La normativa sull'impresa agricola, che si può ascrivere allo status di eccellenza, deve, però, coniugarsi con la disciplina delle DOP, IGP, ecc., anche se quest'ultima si interessa dei prodotti e non si collega in generale all'attività

agricola, la cui organizzazione ed esercizio assumono rilievo storico-culturale, per essere ancora intrise di valori tipici della tradizione.

- 3) Con riferimento alla previsione di diritto di prelazione, nel caso di vendita di beni immobili, a favore di soggetti privati che siano sedi di attività agricole, la nuova disciplina va coniugata con la normativa già esistente in materia di prelazione legale agraria (L. 590/1965 e L. 817/1971 e succ. mod. ed integrazioni). Anche se la ratio di questa ultima regolamentazione ubbidisce a criteri di efficienza economica e produttivistica dell'organizzazione aziendale, rispetto a quelle che ispira la proposta normativa, occorre, comunque, introdurre i correttivi necessari per armonizzare i due sistemi, per evitare incongruenze o antinomie.
- 4) Infine, le misure attuative proposte della delega cui all'articolo 27 della legge 5 agosto 2022, n. 118, devono infine lasciare inalterato il regime autorizzatorio attualmente in vigore per la vendita al minuto dei prodotti agricoli da parte degli imprenditori agricoli, che può svolgersi con le modalità dettate dall'art. 4 del D.Lgs. n. 228/2001.



Artigiani
Imprenditori
d'Italia

Turismo e Commercio

Presidenza del Consiglio dei Ministri

Dipartimento della Funzione Pubblica

**Ipotesi di attuazione delle disposizioni contenute all'Art. 27,
comma 1, lettera "l-bis" della Legge n. 118 del 2022**

17 maggio 2024

Il presente documento reca le osservazioni e le proposte di CNA Turismo e Commercio sull'**ipotesi di attuazione delle disposizioni di cui all'art. 27, comma 1, lettera l-bis della legge n. 118/2022**, che riteniamo colgano le esigenze di tutela e valorizzazione di talune tipologie di botteghe artigiane e di esercizi di vicinato, quali elementi caratterizzanti l'identità dei centri abitati.

Con riguardo alla costituzione dell'Albo nazionale delle imprese commerciali e artigiane storiche e di qualità, condividiamo le finalità dello strumento, idoneo a valorizzarne le peculiarità. **L'Albo, infatti, rappresenta un importante fattore di attrattività per le attività presenti nei centri storici**, interessate a vedere riconosciuta, a livello nazionale, la propria identità, intrisa dei valori e delle tradizioni del luogo.

Per quanto attiene, invece, ai criteri di definizione dell'attività "di eccellenza", riteniamo che per tale qualifica, fermo restando il collegamento primario al requisito generazionale della conduzione aziendale, non va altresì esclusa la trasmissione della conoscenza e del saper fare anche, ad esempio, attraverso l'ingresso alla conduzione dell'attività da parte di un collaboratore. **Modalità, quest'ultima, comunque idonea ad assicurare il mantenimento del livello di eccellenza dell'attività.**

Accogliamo con favore il coinvolgimento attivo del Ministero della Cultura e del Ministero del Turismo nell'attuazione delle disposizioni in oggetto. CNA Turismo e Commercio ritiene che il valore dei piccoli esercizi

commerciali e delle botteghe artigiane possedga intrinsecamente un forte potere attrattivo, anche dal punto di vista dell'offerta turistica. Entrare in queste attività ha una duplice valenza, sia esperienziale che per l'acquisto di prodotti *Made in Italy*. In tal senso, è auspicabile **una modifica del Codice dei Beni Culturali** per includere al proprio interno anche le realtà in commento, che vedrebbero accrescere la loro tutela in quanto patrimonio culturale nazionale.

Parimenti, **suggeriamo di includere i negozi e le botteghe artigiane di riconosciuto valore storico-culturale all'interno del *Tourist Digital Hub (TDH)***, istituito in sede europea e realizzato in Italia dal Ministero del Turismo e da ENIT. Tale azione, infatti, fornirebbe ai turisti un quadro delle attività artigiane e di vicinato visitabili, aumentandone l'attrattività.

Per dare un compiuto valore alle disposizioni di attuazione, **riteniamo infine necessaria l'istituzione di un fondo nazionale *ad hoc***, che rafforzi il sostegno alle imprese, attraverso progetti di valorizzazione mirati, ideati attraverso il costante confronto con le associazioni più rappresentative a livello nazionale dei settori coinvolti.





CONFCOMMERCIO
IMPRESE PER L'ITALIA

*PREDISPOSIZIONE DI UNO SCHEMA DI DECRETO LEGISLATIVO
RECANTE L'ATTUAZIONE DELLA LETTERA L-BIS) DEL COMMA
1, DELL'ARTICOLO 27, DELLA LEGGE 5 AGOSTO 2022, N. 118*

*Osservazioni alle ipotesi di misure relative alla costituzione
dell'Albo nazionale delle attività commerciali,
delle botteghe artigiane e degli esercizi pubblici*

*PRESIDENZA DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI
UFFICIO LEGISLATIVO
MINISTRO PER LA PUBBLICA AMMINISTRAZIONE*

Roma, 24 maggio 2024

Premessa

Fenomeni di desertificazione commerciale avanzano nelle città italiane, mettendo a dura prova la tenuta di quel modello di pluralismo distributivo che riteniamo essere un valore distintivo del nostro Paese. Il Rapporto 2024 sulla demografia di impresa nelle città, predisposto dal nostro Ufficio Studi, documenta che il commercio in sede fissa nelle città italiane ha perso in 11 anni oltre 111 mila unità, facendo registrare un complessivo -20% rispetto ai dati del 2012.

Una situazione, quella appena descritta con riferimento al commercio, che riguarda allo stesso modo diversi settori del terziario di mercato e che spesso si presenta nelle sue forme più acute proprio in quei territori o ambiti urbani dove la presenza di attività economiche sarebbe più necessaria e che, al contempo, rischia di verificarsi con maggiore intensità verso quelle attività indipendenti e di lunga tradizione che occupano un importante tassello della cultura locale e della memoria collettiva.

Oltre agli aspetti economici, la perdita di questi luoghi comporterebbe la scomparsa di un irripetibile patrimonio materiale e immateriale, fatto di spazi unici e di saperi tramandati tra generazioni, riducendo il senso di identità delle comunità e impoverendo quell'esperienza urbana tipica che caratterizza le città italiane, tanto viene apprezzata dai cittadini e dai turisti del nostro Paese.

Condividiamo quindi l'utilità di un intervento legislativo che – come configurato nella delega al Governo della lettera l-bis) del comma 1, dell'articolo 27, della legge 118/2022 – si prefigga di salvaguardare le caratteristiche commerciali specifiche o tradizionali dei centri storici o di delimitate aree, d'intesa con le associazioni degli operatori.

Osservazioni alla ipotesi di costituzione di un Albo nazionale delle attività storiche

Con riferimento all'attuazione della delega sopra richiamata, nella parte relativa alla tutela e alla valorizzazione di attività tipizzate sotto il profilo storico-culturale o commerciale anche tramite specifici Albi, si esprimono alcune considerazioni sulle ipotesi contenute nel documento discusso durante la riunione dello scorso 13 maggio.

Punto 1) Costituzione e gestione, presso il MIMIT, di un albo nazionale delle imprese commerciali e artigiane storiche e di qualità

Si ritiene apprezzabile un intervento nazionale che – nel rispetto delle competenze di Regioni, Comuni e Unioni di Comuni – introduca **criteri omogenei** al fine di consentire l'organizzazione dei molteplici elenchi di attività storiche già esistenti, ponendo anche le basi per una cornice di coordinamento finalizzata non solo alla promozione turistica ma anche all'adozione di misure statali di tutela e conservazione del patrimonio storico nonché di sviluppo e innovazione dei servizi per rafforzarne il posizionamento nel mercato.

Tale provvedimento potrebbe essere inoltre utile per fornire un indirizzo alle **Regioni** che ancora sono sprovviste di una normativa specifica in merito. Si sottolinea che, in ogni caso, appare necessario un coordinamento con le scelte delle numerose Regioni che già hanno

legiferato in materia, trovando modo di valorizzare le specificità espresse dalle legislazioni regionali.

Una delle criticità della proposta risiede nel **criterio della storicità**, ricondotto ad almeno 50 anni di attività. Per questo criterio si dovrebbe a nostro avviso tenere conto delle differenze che caratterizzano le diverse categorie, modulando il requisito temporale per ciascuna di esse, sia per tener conto delle loro diverse evoluzioni sia per accrescerne le potenzialità di rappresentazione dei valori storici e culturali. Ad esempio, le attività commerciali hanno subito profondi cambiamenti negli ultimi decenni ed è anche diminuita la loro età media; al contrario, i pubblici esercizi tendono a conservare maggiore continuità nel tempo.

L'ulteriore criterio presente nel documento è il "**particolare interesse** merceologico o culturale o storico o artistico o legato alle tradizioni locali". In tale ambito, potrebbe essere utile indicare criteri oggettivi e chiari evidenziando anche l'importanza di una verifica nel corso del tempo per accertarne il mantenimento.

Inoltre, dal momento che gli **alberghi** sono esplicitamente previsti nella disposizione che definisce gli esercizi pubblici (art. 86 del Testo unico delle leggi di pubblica sicurezza) e considerata l'evoluzione intervenuta negli anni che ha progressivamente previsto e normato altre forme di ricettività turistica che si sono aggiunte a quella tipicamente alberghiera, si ritiene opportuno prevedere che la norma espliciti ovunque e chiaramente la sua applicabilità anche alle "attività turistico ricettive", in coerenza con l'ambito complessivo di applicazione delle misure previste nel provvedimento in esame che, appunto, ricomprende gli esercizi pubblici.

Punto 2) Definizione delle Attività di eccellenza

Nella definizione di "attività di eccellenza" vi sono alcuni criteri che non sembrano idonei a garantire adeguata tutela e valorizzazione delle imprese che caratterizzano in modo unico e straordinario l'offerta commerciale delle nostre città.

In primo luogo, la prosecuzione dell'attività tra **generazioni** successive di una stessa famiglia appare un criterio eccessivamente selettivo e non sempre indicativo di qualità o eccellenza. Bisogna infatti tenere conto della difficoltà che incontrano le imprese nel passaggio generazionale, anche a causa dei bassi tassi di natalità del nostro Paese. Rispetto ad esso, il principio guida da considerare dovrebbe essere invece quello della continuità dell'attività, intesa come mantenimento di tradizione e merceologia/servizio offerto, indipendentemente da eventuali trasferimenti della titolarità.

Inoltre, vincolare l'eccellenza all'ubicazione in determinate aree come i **centri storici o aree "di pregio commerciale"** introdurrebbe un criterio discriminante tra imprese che presentano comunque caratteri di storicità ed eccellenza. In particolare, si pensi ai pubblici esercizi e agli alberghi storici che spesso non sono situati nei centri urbani ma in località di particolare valore paesaggistico, che generano turismo e promozione della nostra cultura portando turisti in loco. Anche l'aspetto della localizzazione andrebbe quindi attentamente calibrato sulla base delle diverse categorie di attività economica.

In generale, andrebbe fatta maggiore chiarezza tra i concetti di “storicità” e di “eccellenza”, rispetto ai quali potrebbero essere previste diverse sezioni dell’Albo (questione trattata al punto 4).

Punto 3) Previsione di Diritti di prelazione ed estensione delle tutele relative ai beni culturali

La previsione di una disposizione che riconosca il **diritto di prelazione** ai titolari di attività storiche o di eccellenza per l’acquisto dell’immobile in cui hanno sede sembra muoversi positivamente nella direzione della garanzia di continuità dell’impresa.

Per quanto concerne l’introduzione di una disposizione che “consenta” la **classificazione come bene culturale** delle attività storiche o di eccellenza apparirebbe più utile un coordinamento, un rafforzamento o una diversa procedura rispetto a quanto già previsto dal Codice dei beni culturali e del paesaggio (D. Lgs. 22 gennaio 2004, n. 42). Come noto, esso infatti permette il riconoscimento del valore di tali attività sia per la parte materiale (ai sensi dell’art. 10, comma 3, lett. a), sia per la parte immateriale con specifica connotazione commerciale (ai sensi dell’art. 52, comma 1-bis).

Punto 4) Costituzione e gestione dell’Albo nazionale delle imprese commerciali e artigiane storiche e delle relative sottosezioni

Per l’attuazione della misura in commento, il successivo provvedimento interministeriale previsto dal documento in esame appare centrale. Alla luce di quanto sin qui commentato, si espongono di seguito alcune considerazioni.

Certamente utile è la **suddivisione dell’Albo** in sezioni per le diverse categorie di cui si è detto. Ma altrettanto utile potrebbe essere la previsione di una ulteriore caratterizzazione di tali sezioni per declinare in modo appropriato i concetti di “storicità” e di “eccellenza”. Simili distinzioni – peraltro già presenti in alcune norme regionali ed esperienze locali – consentirebbero da un lato di riconoscere e promuovere in modo integrale l’offerta di qualità, dall’altro permetterebbero di adottare misure di sostegno più puntuali rispetto alle diverse specificità ed esigenze.

Relativamente alle **modalità di consultazione delle associazioni di rappresentanza**, si evidenzia la necessità di prevedere la consultazione delle associazioni di categoria comparativamente più rappresentative a livello nazionale dei settori economici interessati dalla norma in luogo delle “associazioni di rappresentanza delle attività storiche e di eccellenza”. Si ritiene necessario, infatti, il coinvolgimento di rappresentanze ampie e diversificate poiché questo permetterebbe di acquisire una visione più completa delle esigenze e dei problemi che caratterizzano l’intero settore delle imprese considerate, comprese naturalmente quelle storiche. Le associazioni di categoria a livello nazionale dispongono di competenze consolidate e un sistema di strutture territoriali che le rende particolarmente qualificate per fornire riscontri basati sulla conoscenza delle diverse realtà economiche del Paese.

Ulteriori considerazioni relative all'attuazione della delega

Uno degli obiettivi chiave delle politiche a supporto delle imprese del terziario di mercato deve essere il contrasto alla progressiva chiusura e dequalificazione delle attività economiche nei centri urbani – ossia al fenomeno della desertificazione commerciale – che porta al degrado delle aree interessate, alla perdita di identità, cultura e tradizioni locali, all'aumento delle situazioni di insicurezza, alla perdita di posti di lavoro e alla svalutazione degli immobili. La valorizzazione delle attività economiche urbane deve essere quindi affrontata coniugando aspetti di politica attiva e aspetti regolativi, secondo un approccio integrato.

Nel confermare quindi l'interesse per la costituzione di un Albo nazionale delle attività storiche, si evidenzia l'utilità di proseguire il confronto sull'intera disposizione di delega poiché, per contrastare i processi di desertificazione commerciale delle nostre città, è necessario adottare anche misure di tutela e salvaguardia delle attività economiche di qualità.

**Provvedimento attuativo della
dell'articolo 27, comma 1, lettera l-bis della legge n. 118 del 2022
(Legge concorrenza 2021)**

Osservazioni Federdistribuzione

Premessa

L'art. 27, comma 1, lettera l-bis) della legge n. 118/2022 (Legge concorrenza 2021) contiene un vero e proprio **paradosso**, laddove, da un lato, fa riferimento al rispetto delle disposizioni per la liberalizzazione del settore del commercio e alla **non discriminazione** tra operatori e, dall'altro, prevede però la possibilità di **limitare** l'insediamento di determinate attività. È del tutto evidente come non sia di fatto possibile far convivere queste due previsioni normative, tra loro del tutto contraddittorie.

Si evidenzia, peraltro, come questa disposizione sia contenuta all'interno di un provvedimento che ha una specifica finalità pro-concorrenziale (Legge sulla concorrenza), prevedendo anche misure che vanno verso una progressiva riduzione e razionalizzazione dei regimi autorizzatori, attraverso l'eliminazione di alcuni adempimenti e ostacoli ingiustificati alle attività economiche.

Stona quindi in questo contesto, ossia nell'ambito di un provvedimento che cerca di fare un passo avanti verso una migliore attuazione del principio costituzionale di libertà dell'iniziativa economica privata, la previsione di vincoli e limitazioni alle attività economiche, lasciati alla discrezionalità e, quindi, a valutazioni del tutto soggettive degli enti locali.

La giurisprudenza costituzionale insegna ormai da lungo tempo che *"per sua natura [la concorrenza] non può tollerare, anche per aspetti non essenziali, differenziazioni territoriali che finirebbero per limitare, o addirittura neutralizzare, gli effetti delle norme di garanzia"* (Corte Cost. n. 299/2012) e che è necessario che *"l'azione di tutte le pubbliche amministrazioni - centrali, regionali e locali - sia improntata ai medesimi principi, per evitare che le riforme introdotte ad un determinato livello di governo siano, nei fatti, vanificate dal diverso orientamento dell'uno o dell'altro degli ulteriori enti che compongono l'articolato sistema delle autonomie"* (Corte Cost. n. 8/2013).

Stessa valutazione deve essere data dei divieti all'insediamento per le nuove strutture commerciali, poiché *"incidono direttamente sull'accesso degli operatori economici al mercato e, quindi, costituiscono un vincolo per la libertà di iniziativa di coloro che svolgono o intendano svolgere attività di vendita"* (Corte Cost. n. 104/2014; nello stesso senso Corte Cost. n. 38/2013).

Osservazioni

Alla luce dei principi generali del nostro ordinamento e di quanto indicato in premessa, si ritiene opportuno che, in attuazione della citata lettera *l-bis*), **l'attività di regolazione adotti un approccio prudente, che miri a stimolare l'attività economica privata, piuttosto che a limitarla**. Applicazioni rigide e penalizzanti per alcune tipologie di attività commerciali si pongono in aperto contrasto con i principi fondamentali di liberalizzazione che informano la disciplina e gli indirizzi adottati, tanto dal legislatore nazionale quanto da quello comunitario.

È, dunque, necessario attenersi al principio di proporzionalità rispetto alle finalità che dovrebbero stare alla base di una norma di tutela e valorizzazione del centro storico e di determinate attività commerciali tradizionali, per evitare illegittimi contrasti con i principi che il legislatore nazionale, **nell'esercizio della propria competenza assoluta**, ha posto a tutela della concorrenza.

L'introduzione della possibilità per Regioni, Città metropolitane e Comuni di vietare e limitare l'insediamento di determinate attività commerciali, sebbene per motivazioni di interesse fondamentale come la salvaguardia della sicurezza, del decoro urbano o delle caratteristiche commerciali specifiche dei centri storici o di delimitate aree commerciali, rischia di dare un potere eccessivamente discrezionale agli enti locali, che sulla base di proprie singole valutazioni, anche non basate su elementi oggettivi, potrebbero andare a vietare l'insediamento di determinate attività commerciali, non soltanto in aree che abbiano un carattere storico, artistico o culturale, bensì in qualsiasi parte del territorio comunale o sovracomunale, indipendentemente dal valore intrinseco di quella determinata area. Si rileva pertanto un rischio concreto di demandare, a livello locale, una sorta di competenza assoluta su ambiti concorrenziali, sulla base di motivazioni di opportunità del tutto soggettive, liberamente individuate dal singolo ente.

Ben si comprende la necessità di tutelare le botteghe artigiane e storiche, ma **questo risultato dovrebbe essere raggiunto lavorando sulla valorizzazione delle stesse** e non bloccando o limitando la concorrenza e la libertà di insediamento o vietando l'insediamento degli esercizi commerciali in ragione della tipologia di attività esercitata o della loro dimensione.

La lettera l-bis) dell'articolo in questione sembra indirizzare nella direzione della valorizzazione di determinate attività commerciali che si ritengono meritevoli di maggior tutela: l'attuazione della citata lett. *l-bis*) va letta, infatti, all'interno dei principi generali in cui si inserisce, ossia di "promozione della concorrenza". La stessa deve rappresentare un'occasione di modernizzazione e rilancio per le attività economiche che operano e che intendono operare nel territorio, dettando una disciplina chiara e organica idonea a garantire il rispetto del decoro urbano e dell'eccezionale valenza artistica, architettonica e culturale dei centri storici o di determinate aree.

La strada della **valorizzazione** di determinate attività, individuata per l'attuazione della norma in commento, **appare quella più idonea e conforme ai principi costituzionali e normativi del nostro ordinamento**, nonché **alle regole europee** e occorre, pertanto, **perseguire in questa direzione**, senza introdurre limiti o restrizioni alle attività commerciali, sempre più anacronistici e irragionevoli in un sistema commerciale in cui il commercio online sta assumendo un peso sempre crescente.

