



Controlli

Premessa

L'articolo 14 del Decreto Legge 09/02/2012 n. 5, rubricato "Disposizioni urgenti in materia di semplificazione e di sviluppo", successivamente convertito con Legge 04/04/2012 n. 35, prevede, nell'ottica di una razionalizzazione dei controlli sulle attività d'impresa, finalizzata a contemperare le esigenze di tutela degli interessi pubblici con la riduzione degli oneri amministrativi a carico delle Aziende, che le Pubbliche Amministrazioni debbano pubblicare sul proprio sito Internet istituzionale la lista dei controlli a cui sono assoggettate le imprese, in ragione della dimensione e del settore di attività, indicando, per ciascuno di essi, i criteri e le modalità di svolgimento delle relative attività.

Il presente documento, pertanto, si pone l'obiettivo di illustrare le principali verifiche che lo Sportello Unico comunale per le Attività Produttive (SUAP) effettua in relazione alle diverse tipologie di attività economiche insediate nel Comune di Lecce, nonché di fornire indicazioni circa gli adempimenti a cui le Imprese sono vincolate per il legittimo esercizio delle proprie attività.

Funzioni dello Sportello Unico comunale per le Attività Produttive (SUAP)

Si ritiene opportuno, in via preliminare, illustrare le funzioni attribuite allo Sportello unico comunale per le attività produttive (SUAP).

In conformità agli articoli 2 e 4 del DPR 07/09/2010 n. 160, il Suap comunale è individuato quale unico soggetto pubblico di riferimento territoriale per tutti i procedimenti che abbiano ad oggetto l'esercizio di attività produttive e di prestazione di servizi, nonché quelli relativi alle azioni di localizzazione, realizzazione, trasformazione, ristrutturazione o riconversione, ampliamento o trasferimento, nonché cessazione o riattivazione, delle medesime attività.

Le domande, le dichiarazioni, le segnalazioni e le comunicazioni concernenti le suddette attività devono essere presentate al SUAP competente per il territorio in cui si svolge l'attività o è situato l'impianto, che provvede all'inoltro telematico della documentazione alle altre amministrazioni che intervengono nel procedimento.

Il SUAP assicura al richiedente una risposta telematica unica e tempestiva in luogo degli altri uffici comunali e di tutte le amministrazioni pubbliche comunque coinvolte nel procedimento, ivi comprese quelle preposte alla tutela ambientale, paesaggistico-territoriale, del patrimonio storico-artistico o alla tutela della salute e della pubblica incolumità.

Le comunicazioni al richiedente, inoltre, devono essere trasmesse esclusivamente dal SUAP.

Il SUAP comunale, oltre a costituire l'interfaccia unica per i procedimenti relativi alle attività d'impresa, deve curare, in ossequio all'articolo 26 del Decreto legislativo 26/03/2010 n. 59, anche le informazioni da fornire alle Imprese in ordine ai requisiti, alle procedure ed alle formalità da espletare per svolgere le attività imprenditoriali.

Principali interlocutori del Suap comunale nell'ambito delle procedure di controllo

Il Suap comunale è chiamato a rivestire un ruolo strategico in rapporto al regime dei controlli applicabili all'attività d'impresa.

L'importanza della fase del controllo è ulteriormente evidenziata dalla crescente estensione dell'istituto della Segnalazione Certificata Inizio Attività (Scia), che consente all'imprenditore di dare avvio immediato alla propria attività, con conseguente spostamento, alla fase successiva all'apertura, delle verifiche istruttorie condotte dal Comune, al fine di verificare l'effettiva ricorrenza dei requisiti e dei presupposti occorrenti per il legittimo svolgimento dell'attività.

I controlli sono svolti anche in collaborazione con altri Uffici comunali o Enti terzi esterni. L'interlocuzione con altre strutture comunali e/o con Enti terzi, in particolar modo, riguarda:

- a) Il Settore Pianificazione e Gestione del Territorio, per i profili inerenti la conformità urbanistico-edilizia dei locali d'insediamento dell'attività;
- b) L'ASL Lecce per le attività soggette a vigilanza sanitaria;
- c) Settore Ambiente del Comune di Lecce per le attività che rivestono significative caratteristiche d'impatto acustico/ambientale;
- d) Il Comando dei Vigili Urbani per le attività soggette al controllo amministrativo;
- e) Il Comando provinciale dei Vigili del Fuoco per le attività soggette alla regola tecnica di prevenzione incendi;
- f) L'Ufficio del casellario giudiziale, istituito presso il Tribunale di Lecce, per l'acquisizione d'ufficio del certificato penale, qualora l'esercizio di specifiche attività economiche sia subordinato al possesso, in capo al titolare, al legale rappresentante, ai soci o agli eventuali delegati, di peculiari requisiti di onorabilità, rappresentati dall'assenza di condanne, con sentenza passata in giudicato, per determinate fattispecie di reati penali;
- g) Il Registro Imprese, istituito presso le Camere di Commercio, per la verifica in ordine al riconoscimento dei requisiti per l'esercizio di specifiche attività (es. acconciatori, estetisti, autoriparatori, autonoleggio con conducente e taxi).

I certificati d'iscrizione camerali, ove strettamente necessari per lo specifico procedimento, sono direttamente acquisiti dal Suap mediante interrogazione diretta della banca dati messa a disposizione da Infocamere, società consortile delle Camere di Commercio, con l'applicativo "Verifiche PA" (www.infocamere.it).

h) Enti pubblici ovvero Associazioni di categoria o Enti privati, validamente accreditati presso il sistema formativo dalla Regione o dalla Provincia di competenza, per la verifica in ordine al superamento di corsi professionali abilitanti, qualora richiesti per la specifica tipologia di attività;

i) L'Inps (Istituto Nazionale per la Previdenza Sociale) qualora l'apertura della relativa posizione, ovvero il versamento di contributi previdenziali, con forma e/o durata variabili a seconda di quanto previsto dalla normative di settore, costituisca uno dei prerequisiti per lo svolgimento di peculiari attività imprenditoriali;

j) L'Inail (Istituto Nazionale per gli Infortuni sul Lavoro) qualora l'iscrizione presso tale Ente costituisca uno dei presupposti di legittimazione per lo svolgimento della specifica attività d'impresa.

k) La Prefettura – Ufficio Territoriale del Governo, per l'acquisizione d'ufficio dell'informativa antimafia.

Uso delle autocertificazioni e della telematica

Il Suap comunale di Lecce assicura ai propri utenti il pieno diritto ad avvalersi delle dichiarazioni sostitutive di certificazione o delle dichiarazioni sostitutive di atto di notorietà, in conformità alla vigente normativa applicabile in materia.

Tutti gli stati, fatti o qualità oggetto delle dichiarazioni sostitutive rese dagli utenti sono pertanto verificate dal Suap comunale, nella sua veste di Amministrazione procedente, mediante richiesta d'ufficio indirizzata agli Enti o ai gestori di pubblici servizi che, nella loro qualità di soggetti certificanti, detengono le relative informazioni.

Nello svolgimento dei propri compiti istituzionali, inoltre, il Suap comunale privilegia la trasmissione in via telematica, al fine di velocizzare le procedure di competenza. In modo particolare:

- Le interazioni con gli altri Uffici comunali avvengono mediante posta elettronica o, in via residuale, tramite fax;
- La gestione delle pratiche Suap, in aderenza al modello introdotto dal DPR 160/2010, avviene con modalità esclusivamente telematiche, sia in rapporto all'interazione con le Imprese interessate che all'interlocuzione con gli Enti terzi coinvolti a vario titolo nel procedimento.

Per l'attuazione di questa misura ci si avvale del circuito della Posta Elettronica Certificata (PEC) e della firma digitale in uso al Responsabile del Suap.

Tutela della riservatezza

Nell'esame dei procedimenti di propria competenza, il Suap comunale assicura il trattamento riservato delle informazioni acquisite, in conformità alla normativa vigente in materia per le Pubbliche Amministrazioni.

In particolare:

- I dati sono comunicati ad altri Uffici comunali, ovvero Enti terzi esterni, solo per finalità strettamente necessarie alla definizione della pratica in corso.
- Le informazioni di qualsiasi natura, ottenute nel corso del procedimento, non sono divulgate a soggetti terzi esterni, qualora questi ultimi non siano legittimati all'accesso.
- I dati conservati presso il Suap, ove richiesto per finalità statistiche, sono aggregati in forma rigorosamente anonima.

Principio di necessità nello svolgimento dei controlli

Il Suap comunale di Lecce esercita le proprie prerogative di controllore della legittimità dell'esercizio dell'attività d'impresa, sia in proprio che con l'avallo di altri Uffici comunali e/o Enti terzi esterni, in coerenza con i seguenti principi sanciti dall'ordinamento giuridico vigente:

- Divieto di aggravio del procedimento, ove non scaturente da straordinarie e motivate esigenze dell'istruttoria (art. 1 Legge 07/08/1990 n. 241);
- Divieto di subordinare l'esercizio dell'attività a requisiti e/o presupposti diversi da quelli, contenuti in specifiche disposizioni, strettamente necessari alla tutela di un interesse pubblico generale, costituzionalmente rilevate e compatibile con i principi comunitari in tema di proporzionalità degli adempimenti amministrativi per l'esercizio di attività economiche (art. 1 Decreto Legge 24/01/2012 n. 1, convertito con Legge 24/03/2012 n. 7);

ARTICOLAZIONE DEL REGIME DEI CONTROLLI

Suddivisioni principali del regime dei controlli

Nel merito della tipologia dei controlli che sono svolti dal Suap comunale di Lecce, si è ritenuto opportuno raggruppare gli stessi secondo i seguenti criteri:

INCIDENZA DELLA VICENDA AMMINISTRATIVA

Riguarda il differente grado d'impatto rispetto alle principali categorie di vicende amministrative che possono interessare le attività economiche. In coerenza con tale logica, l'incidenza della vicenda amministrativa si articola in due seguente sottocategorie:

– **AVVIO O MODIFICA STRUTTURALE DELLE CONDIZIONI DI ESERCIZIO**

Rientrano in tale sottocategoria le vicende amministrative che presuppongono l'apertura di una nuova attività d'impresa, ovvero le modifiche strutturali che sono apportate ad un'attività economica preesistente.

In tale ipotesi sono ricomprese:

- ☒ L'apertura di una nuova attività;
- ☒ Il reinsediamento di una nuova attività in spazi fisici precedentemente occupati da un'altra impresa, senza che tale ipotesi configuri un formale subingresso (per il quale è necessario specifico atto notarile di trasferimento nella proprietà o nella gestione);
- ☒ Il trasferimento di un'attività preesistente in una nuova sede di svolgimento, o la modifica strutturale degli spazi fisici (es. locali) in cui è ubicata l'attività già in esercizio;

– SUBENTRO, NOMINA SOGGETTI TITOLARI DEI REQUISITI

La presente sottocategoria riguarda:

- ☒ Il subentro da parte di un'altra Impresa, senza modifiche strutturali ai locali e/o agli impianti, nella titolarità o nella gestione di attività preesistente, a condizione che tale variazione sia certificata da regolare atto notarile;
- ☒ La modifica dei soggetti in possesso della legale rappresentanza all'interno della compagine sociale;
- ☒ La modifica ovvero la prima nomina (quest'ultima ipotesi in contemporanea con l'avvio di una nuova attività) dei soggetti in possesso di specifici requisiti morali, professionali, di regolarità contributiva e/o previdenziale, qualora richiesti dalla normativa di settore applicabile in materia;

LIVELLI DI ARTICOLAZIONE DEI CONTROLLI

Attengono alle singole azioni di controllo che sono esercitate dal Suap comunale rispetto alle attività interessate, in combinazione con i criteri distintivi di cui al precedente punto

Le azioni, che nel loro complesso delineano una vera e propria check-list, sono le seguenti:

AZIONE 1 – VERIFICA DELLA CONFORMITÀ URBANISTICA ED EDILIZIA

L'azione si sostanzia nella verifica della compatibilità, sotto il profilo urbanistico ed edilizio, dell'insediamento commerciale, artigianale, produttivo o terziario.

Interfaccia istituzionale di riferimento:

Ufficio Urbanistica (SUAP)

Tipologie di attività soggette

Qualsiasi attività commerciale, artigianale, produttiva o terziaria, indipendentemente dalla specifica tipologia di appartenenza.

Interesse pubblico sotteso al controllo:

Esercizio delle funzioni amministrative, da parte del Comune, in materia di assetto ed utilizzazione del territorio di pertinenza.

AZIONE 2 – VERIFICA DELLA CONFORMITÀ IGIENICO-SANITARIA

L'azione si sostanzia nella verifica del rispetto delle norme e prescrizioni in materia igienico-sanitaria nel rispetto della normativa vigente in materia di igiene e sanità pubblica.

Nel caso del commercio ambulante o del trasporto di alimenti, la verifica è compiuta con riguardo agli automezzi utilizzati dall'Impresa, tranne nel caso in cui il commercio su aree pubbliche sia svolto esclusivamente con banchi mobili.

Tipologie di attività soggette

- Qualsiasi attività di vendita, somministrazione, manipolazione, trasformazione o produzione di sostanze alimentari;
- Acconciatori, estetisti, centri massaggi, tatuatori;
- Attività ricettive (Alberghi e residence)

AZIONE 3 – VERIFICA DEGLI ADEMPIMENTI IN MATERIA AMBIENTALE

L'azione è volta ad accertare che determinate tipologie di attività abbiano preventivamente ottenuto le prescritte autorizzazioni in materia ambientale. Si ritiene opportuno precisare che la materia delle autorizzazioni ambientali presenta sovente un elevato grado di complessità nella concreta valutazione delle singole fattispecie. Le informazioni di seguito fornite, pertanto, hanno puro valore di orientamento.

Interfacce istituzionali di riferimento:

- Ufficio Ambiente, per l'istanza di adesione al modello generale di emissioni in atmosfera, nonché per la procedura di rilascio, rinnovo o modifica sostanziale dell'Autorizzazione Unica Ambientale;

AZIONE 4 – VERIFICA DEI REQUISITI MORALI

L'azione si sostanzia nella verifica dei requisiti morali per l'esercizio di peculiari attività economiche, in rapporto alle previsioni delle specifiche normative di settore.

Interfacce istituzionali di riferimento:

- Prefettura (per l'acquisizione della documentazione antimafia inerente l'Impresa)
- Tribunale di Milano (per l'acquisizione del certificato penale)

Tipologie di attività soggette

- Attività commerciali al dettaglio in sede fissa e su aree pubbliche;

- Forme speciali di vendita al dettaglio (spacci interni, al domicilio del consumatore, per corrispondenza, e-commerce);
- Somministrazione al pubblico di alimenti e bevande;
- Esercizi pubblici (sale giochi, alberghi ed altre attività ricettive);
- Taxi ed autonoleggio con conducente;
- Altre autorizzazioni di polizia amministrativa (es. spettacolo viaggiante), qualora il rilascio delle stesse, per svolgere l'attività nell'intero territorio nazionale, sia affidato al Comune di Lecce in ragione della residenza del/la richiedente;

Verificare che i titolari, i legali rappresentanti e/o gli eventuali delegati siano in possesso, qualora prescritto dalle disposizioni settoriali di riferimento, degli specifici requisiti di onorabilità che costituiscono uno dei presupposti di legittimazione all'esercizio dell'attività.

AZIONE 5 – VERIFICA DEI REQUISITI PROFESSIONALI

L'azione si sostanzia nella verifica dei requisiti professionali per l'esercizio di peculiari attività economiche, in rapporto alle previsioni delle specifiche normative di settore.

Interfacce istituzionali di riferimento:

- Camere di Commercio (nei seguenti casi):
 - a. il requisito professionale sia costituito dall'aver svolto in proprio, solitamente per un periodo minimo fissato dalla normativa, specifiche tipologie di attività d'impresa, con iscrizione al Registro delle Imprese;
 - b. Il riconoscimento dei requisiti professionali, costituente presupposto necessario per lo svolgimento di alcune attività (es. autoriparatori, taxi o autonoleggio con conducente) sia affidato a formale Deliberazione della Camera di Commercio, ovvero all'iscrizione in particolari Albi o Ruoli camerali;
- Inps (qualora il requisito professionale, in base alla peculiare normativa di riferimento, scaturisca dall'aver prestato la propria opera, solitamente per un periodo temporale minimo, in qualità di dipendente o collaboratore familiare di imprese attive in specifici ambiti di attività).
- Enti pubblici, ovvero Enti privati regolarmente accreditati (qualora il requisito professionale sia costituito dall'aver completato particolari percorsi di natura scolastica, ovvero dall'aver superato specifici corsi di formazione).

Tipologie di attività soggette

- Attività commerciali al dettaglio, svolte in sede fissa o su aree pubbliche, che trattano prodotti alimentari. Ai sensi della normativa applicabile in materia (Legge 443/1985 – Legge regionale 8/2009) non sono soggette ai requisiti professionali le attività artigianali che pongano in vendita, nei locali di produzione o in quelli immediatamente attigui, i soli generi alimentari di diretta produzione;

- Forme speciali di vendita al dettaglio (al domicilio del consumatore, per corrispondenza, e-commerce) che trattano generi alimentari. Il requisito professionale non è richiesto per gli spacci interni (D. lgs. 174/2012);
- Somministrazione al pubblico di alimenti e bevande (tranne che per le attività svolte a favore di una cerchia ristretta di persone)
- Taxi ed autonoleggio con conducente;
- Acconciatori, estetisti e centri massaggi;

CONTROLLI NEI LOCALI COMMERCIALI

Possono essere così classificati:

a) accessi richiesti dagli uffici del Comune perché necessari per definizione di procedimenti amministrativi attivati dalle stesse imprese con istanze, segnalazioni certificate di inizio attività e atti similari finalizzati all'avvio, modificazione o alla cessazione dell'attività di impresa (commerciale, di somministrazione di alimenti e bevande, artigianale, di servizio, di intrattenimento, ecc.), sono programmati mensilmente e sono inerenti a:

1. controlli delle istanze SCIA pervenute per inizio, modifica e cessazione dell'attività economica come definito nelle premesse;
2. controlli per la verifica del rispetto delle disposizioni di legge per le attività economiche sottoposte al procedimento domanda – autorizzazione, successivamente all'inizio dell'attività;
3. controlli allorché la superficie dell'attività, in fase di sua prima attivazione, sia stata dichiarata dall'interessato con un'estensione prossima o pari al limite massimo consentito dalla normativa vigente;
4. controlli per la verifica della sorvegliabilità dei locali adibiti alla somministrazione di alimenti e bevande;
5. controlli che siano adeguatamente motivati dal responsabile del procedimento.

b) gli accessi di iniziativa della polizia locale nell'ambito dell'attività di istituto finalizzata alla tutela, in generale, dei cittadini e in particolare, dei consumatori sono programmati mensilmente;

c) gli accessi per le verifiche delle richieste di accertamento avanzate da altri enti pubblici o economici, da aziende e agenzie regionali e locali, sono programmate mensilmente;

Sono da ritenere esclusi dalla disciplina di cui all'art.7, commi 1, lett.a) e 2, lett.a), del predetto D. L., e sono pertanto consentiti i controlli amministrativi in forma di accesso:

a) da effettuare in **“luoghi esterni e diversi dai locali”** di esercizio dell'attività di impresa, intendendosi per “locale” una porzione o un vano di una costruzione stabilmente realizzata ai sensi della normativa edilizia. A titolo esemplificativo, sono tali i controlli compiuti:

1. in spazi e aree pubbliche;
2. in dehors;
3. in aree mercatali;
4. presso chioschi temporanei/stagionali di vendita; (es. cocomeri,verdura,ecc.);
5. sui veicoli attrezzati all'attività di vendita su area pubblica;
6. che non richiedono l'accesso ai locali d'impresa

b) da effettuare la **“repressione dei reati”** e per motivi di **“giustizia”**. A titolo esemplificativo:

1. per reati previsti dal penale connessi con attività commerciali (es. art.474 per vendita di oggetti con marchio contraffatto);
2. per reati previsti da leggi speciali connessi con attività commerciali (es. L.633/1941 di tutela di diritti d'autore);
3. per il compimento di attività disposte o delegate dall'Autorità giudiziaria;

c) da effettuare **“a tutela dell'ordine e della sicurezza pubblica”**. A titolo esemplificativo sono tali i controlli relativi alle attività disciplinate dal Testo Unico delle Leggi di Pubblica Sicurezza (T.U.L.P.S. – R.D. n. 773/1931), con particolare riguardo alle attività per la quale è prevista dallo stesso testo unico una “autorizzazione di polizia” (pubblici esercizi di somministrazione, esercizi di pubblico spettacolo, circoli privati, commercio di oggetti preziosi), nonché per le attività ricettizie (art. 109 T.U.L.P.S.), gli accessi in tutti i locali e i luoghi dei pubblici esercizi in genere per il controllo della normativa vigente e anche in materia di prevenzione del gioco d'azzardo;

d) da effettuare per ragioni, adeguatamente motivate, di **“necessità e urgenza”**. A titolo esemplificativo sono tali i controlli:

1. in caso di **“flagranza di illecito amministrativo”** rilevato direttamente dall'agente operante, ai sensi degli articoli 13 e seguenti della Legge n. 689/1981, e, in generale, di violazioni che richiedono una contestazione immediata;
2. su **“segnalazioni specifiche”** sottoscritte e contenente tutti i dati anagrafici necessari per risalire alla compiuta identità dell'esponente, ossia su circostanziati esposti scritti o verbali non anonimi, compresa la posta elettronica, di presunti illeciti accertabili d'ufficio ai sensi degli articoli 13 e seguenti della Legge n. 689/81, da cui emerga la sussistenza di indilazionabili ragioni operative volte a garantire l'effettività del potere sanzionatorio e preservare l'efficacia dell'azione di repressione degli illeciti amministrativi;

3. su richiesta **degli uffici del Comune**, al fine di verificare la sussistenza di possibili violazioni alle norme di settore, nei casi in cui sussistano indifferibili esigenze, in generale per salvaguardare l'efficacia dell'azione amministrativa e inoltre, con particolare riferimento all'ambito tributario, per tutelare il gettito e la pretesa impositiva dell'ente;
 4. per mera “**verifica documentale**” del titolo abilitante l'esercizio dell'attività (es. possesso di licenza commerciale, occupazione di suolo pubblico, ecc.) giustificata dall'esigenza di reprimere fenomeni, quali l'abusivismo commerciale, che postulano interventi immediati;
- e) decisi dal Comando di Polizia Locale con provvedimento adeguatamente motivato per ragioni di necessità e urgenza;

Il Dirigente del Settore
(dott. Paolo Rollo)