

## LA SOMMINISTRAZIONE NEI CIRCOLI PRIVATI - RIFERIMENTI NORMATIVI STATALI E DELLA REGIONE TOSCANA - MODULISTICA STANDARDIZZATA

A cura del dott. Mario Maccantelli  
Firenze, li 23/10/2019

Prima di iniziare la breve dissertazione normativa, vorrei evidenziare come i tentativi di semplificazione normativa o procedurale, talvolta, siano solo teorici ma non sostanziali. La materia della somministrazione nei circoli privati era e resta molto cavillosa. Tuttavia, i motivi per semplificare davvero la materia ci sarebbero tutti dato che le varie casistiche abilitative si fondono su discriminanti non riferibili a motivi fondamentali di interesse pubblico generale. Non mi dilungo ulteriormente e passo alla breve ricostruzione concernente norme e modulistica standardizzata. Come ho indicato nel titolo, i riferimenti sono alla normativa statale e a quella Regionale della Toscana.

L'attività di somministrazione di alimenti e bevande da parte dei circoli privati è disciplinata dal DPR n. 235/01 che integra la disposizione di cui all'art. 3, comma 6, lettera e), della legge 25 agosto 1991, n. 287, come sostituito dall'articolo 64, comma 7, del decreto legislativo 26 marzo 2010, n. 59. In Regione Toscana integra l'art. 53, comma 1, lett. e) della LR 62/2018. La disciplina introdotta dal citato decreto n. 235/2001 correla strettamente la disciplina amministrativa riguardante la somministrazione di alimenti e bevande, da parte dei circoli privati, alla disciplina di carattere fiscale.

Entrambe le disposizioni (statale e regionale) indicano, come non soggette all'autorizzazione, solo le associazioni o circoli di cui all'art. 2 del DPR n. 235/01, cioè i soggetti giuridici "aderenti" a enti o organizzazioni nazionali le cui finalità assistenziali sono riconosciute dal Ministero dell'interno. Va da sé che quelli "non aderenti", seguono il regime amministrativo ordinario previsto per gli esercizi di somministrazione veri e propri aperti al pubblico. Vedere il successivo art. 3 del DPR 235/01.

All'interno delle citate due categorie (aderenti e non) si distinguono, poi, le associazioni e i circoli in possesso delle caratteristiche richieste dal TUIR e quelli che non ne sono in possesso. Da qui la distinzione di ente con natura "commerciale" e "non commerciale" L'art. 2, al comma 5 del DPR 235/01 detta le disposizioni applicabili al caso di un'associazione o di un circolo che pur aderenti e pur intenzionati a svolgere l'attività direttamente ai propri soci nella sede ove si svolge l'attività istituzionale, non intendano uniformarsi alle clausole previste dall' art. 111, comma 4-quinquies del TUIR - DPR 917/86 (il riferimento attuale post riforma del 2004 è l'art. 148 TUIR).

In questo caso, lo stesso art. 2, comma 5 dispone che *l'esercizio dell'attività di somministrazione di alimenti e bevande è subordinato all'iscrizione nel registro degli esercenti il commercio e al rilascio dell'autorizzazione di cui all'art. 3 della legge n. 287/91*. Quindi, anche nel caso di ente "aderente", qualora la natura sia "commerciale" (perché non rispetta l'attuale art. 148 TUIR, vecchio art. 111), si applica l'autorizzazione. Per la precisione il DPR 235/01, ai fini della qualifica commerciale o meno rimanda, per l'ente aderente, al mancato rispetto dell'art. 148, commi 3, 5, 8 TUIR e, per l'ente non aderente, al mancato rispetto dell'art. 148 e 149 TUIR. Qua occorrerebbe un commercialista per capire quanto siano diffuse le varie casistiche. E' probabile che l'ente aderente di natura commerciale sia una caso rarissimo.

Per completezza di informazione si può notare che prima del 2012 le varie casistiche erano determinanti anche per l'applicazione del requisito professionale in capo al gestore del circolo. Con il d.lgs. n. 147/2012, è venuta meno la necessita del requisito professionale per la somministrazione per ogni tipologia di circolo privato. Il problema non si pone più.

Provo a sintetizzare schematicamente incrociando con il d.lgs. n. 59/2010, art. 64.

A livello statale, dal 2012 vige la tabella sotto riportata - vedi art. 64 del d.lgs. n. 59/2010 come modificato dal d.lgs. n. 147/2012.

	zone libere da tutela	zone tutelate
circoli aderenti- non commerciali	SCIA	SCIA
circoli aderenti - commerciali	SCIA	autorizzazione
circoli non aderenti	SCIA	autorizzazione
bar / ristoranti	SCIA	autorizzazione

In vigenza della LR 28/05, la situazione regionale toscana era la seguente, visto l'esplicito richiamo al solo art. 2 del DPR n. 235/01

	zone non soggette a requisiti di qualità - art. 42-bis LR 28/05	zone soggette a requisiti di qualità - art. 42-bis LR 28/05
circoli aderenti	SCIA	SCIA
circoli aderenti - commerciali	SCIA	SCIA soggetta ai requisiti di qualità
circoli non aderenti	SCIA	SCIA soggetta ai requisiti di qualità
bar / ristoranti	SCIA	SCIA soggetta ai requisiti di qualità

Da dire che molti comuni toscani, dal momento dell'applicazione della SCIA generalizzata, anche se appesantita dai requisiti di qualità, non hanno più dato seguito alle varie sub-categorie dei circoli e la tendenza è stata quella di associare la "SCIA semplice" ad ogni tipologia di circolo.

In vigenza della LR toscana n. 62/2018, la situazione regionale dovrebbe essere la seguente, visto il mantenimento dei requisiti di qualità e vista l'introduzione del concetto di derivazione statale in merito alle zone tutelate. Dalla lettura della norma, le zone tutelate e gli ambiti applicativi dei requisiti di qualità sembrano proprio due cose separate. Semmai, sarà il comune a fare un'azione di razionalizzazione integrando e sovrapponendo i due concetti, così da eliminare un paio di sub-categorie: requisiti di qualità solo in zone tutelate, quindi autorizzazione. In via teorica, a prescindere dall'eventuale intervento comunale, la questione toscana la declinerei nel modo che segue, tenendo conto, però, della precisazione di seguito alla tabella.

	zone non soggette a requisiti di qualità art. 49 / zona senza tutela	zone non soggette a requisiti di qualità art. 49 / zona con tutela	zone soggette a requisiti di qualità art. 49 / zona senza tutela	zone soggette a requisiti di qualità art. 49 / zona con tutela
circoli aderenti	SCIA	SCIA	SCIA	SCIA
circoli aderenti - commerciali	SCIA	autorizzazione	SCIA soggetta ai requisiti di qualità	autorizzazione soggetta ai requisiti di qualità
circoli non aderenti	SCIA	autorizzazione	SCIA soggetta ai requisiti di qualità	autorizzazione soggetta ai requisiti di qualità
bar / ristoranti	SCIA	autorizzazione	SCIA soggetta ai requisiti di qualità	autorizzazione soggetta ai requisiti di qualità

Una precisazione. La Regione Toscana, con la LR 62/2018, in un certo senso, è tornata in dietro e si è allineata alla norma statale e alla tabella di cui al d.lgs. n. 222/2016. Se avesse voluto, avrebbe potuto mantenere il regime più liberista al quale eravamo abituati con la LR 28/05. Tuttavia, ha specificato che le zone tutelate sono EVENTUALMENTE individuate dal comune ai sensi dell'art. 64, comma 3 del d.lgs. n. 59/2010. La *ratio* dell'avverbio sta nel fatto che venendo da una situazione di SCIA generalizzata, i comuni devono prima adottare gli atti di programmazione sulla qualità urbana/ambientale (non di natura economica) e poi applicare l'autorizzazione, il passaggio all'autorizzazione non è automatico. A livello statale, di fatto, (in quasi tutte le Regioni) si è verificato il processo inverso: i bar / ristoranti erano soggetti ad autorizzazione, nel 2012 sono passati alla SCIA solo quelli in zone non vincolate, il problema, quindi, è stato quello di capire che cosa assoggettare alla SCIA, il resto è rimasto com'era. Nessuno ha detto niente, ma ritengo che anche a livello statale non si poteva continuare ad applicare l'autorizzazione contingentata senza i propedeutici *provvedimenti di programmazione delle aperture* motivati secondo il comma 3 dell'art. 64 citato, o meglio: solo i provvedimenti programmatori con motivazione già aderente alla *ratio* del comma 3 citato potevano dare luogo all'applicazione di limitazioni quantitative all'apertura.

Passando alla modulistica standard, si rileva che a livello di C.U. sono stati approvati i seguenti modelli:

**Accordo C.U. 17/04/19** (i primi due modelli) e **Accordo C.U. 25/07/2019** (il terzo e quarto)

1. **SCIA** per somministrazione di alimenti e bevande all'interno di associazioni e circoli **aderenti** a enti o organizzazioni nazionali aventi finalità assistenziali e che hanno natura di enti **non commerciali** (NDR senza specificazione sulla zona)
2. **Domanda di autorizzazione** per somministrazione di alimenti e bevande all'interno di associazioni e circoli **non aderenti** a enti o organizzazioni nazionali aventi finalità assistenziali e che hanno natura di enti **non commerciali** in **zone tutelate**
3. **SCIA** per somministrazione di alimenti e bevande all'interno di associazioni e circoli **aderenti e non aderenti** che hanno natura **commerciale** in **zone non tutelate**
4. **Domanda di autorizzazione** per somministrazione di alimenti e bevande all'interno di associazioni e circoli **aderenti e non aderenti** che hanno natura **commerciale** in **zone tutelate**

Andando ad incrociare i dati (sembra un gioco da settimana enigmistica - ho inserito i colori per aiutare), si dovrebbe ottenere la seguente situazione:

chi	come	dove	cosa occorre	rif. modulistica
<b>aderente</b>	commerciale	zona tutelata	<b>autorizzazione</b>	<b>4</b>
<b>aderente</b>	commerciale	zona senza tutela	<b>SCIA</b>	<b>3</b>
<b>aderente</b>	non commerciale	zona tutelata	<b>SCIA</b>	<b>1</b>
<b>aderente</b>	non commerciale	zona senza tutela	<b>SCIA</b>	<b>1</b>

chi	come	dove	cosa occorre	rif. modulistica
<b>non aderente</b>	commerciale	zona tutelata	<b>autorizzazione</b>	<b>4</b>
<b>non aderente</b>	commerciale	zona senza tutela	<b>SCIA</b>	<b>3</b>
<b>non aderente</b>	non commerciale	zona tutelata	<b>autorizzazione</b>	<b>2</b>
<b>non aderente</b>	non commerciale	zona senza tutela	<b>SCIA (?)</b>	<b>?</b>

Il caso dell'ultima riga non è contemplato ma è necessariamente una SCIA.

La Regione Toscana ha recepito la modulistica di cui sopra con DGR n. 687/2019, relativamente al mod. 1 di cui sopra, poi sostituita con quella di cui al DD n. 13367/2019, vedi allegato 19. Successivamente, con DGR 1250/2019, la Regione ha approvato i mod. 2, 3 e 4. Relativamente al mod. 2, afferma: *l'attività di*

*somministrazione di alimenti e bevande all'interno di associazioni e circoli non aderenti a enti o organizzazioni nazionali aventi finalità assistenziali e che hanno natura di enti non commerciali non è disciplinata da normativa regionale e che pertanto non si rende necessario alcun adeguamento a specifica legislazione regionale di settore. Ergo, si applica il modello statale tal quale. I mod. 3 e 4, invece, vengono allegati alla DGR con le relative personalizzazioni.*

Da precisare che la modulistica in pdf allegata agli atti della CU e delle Regioni non sono usati dal privato tal quali ma servono per costruire le pagine web dei vari portali telematici per la presentazione delle pratiche SUAP. Saranno invece usati là dove i circoli non passano dal SUAP (sono attività produttive?). In ogni caso, tali modelli possono far comodo per verificare velocemente i contenuti obbligatori delle istanze o delle SCIA, quando queste vengano tradotte, dai portali web, nelle varie forme di visualizzazione in back-office.