



LINEE GUIDA SULLA VENDITA DIRETTA DI PRODOTTI AGRICOLI



Torino, ottobre 2019
pubblicazione gratuita, realizzata con il contributo di
Città metropolitana di Torino e Anci Piemonte

LINEE GUIDA SULLA VENDITA DIRETTA DI PRODOTTI AGRICOLI

Sommario

PREMESSA	1
METODOLOGIA	3
I. INQUADRAMENTO NORMATIVO.....	5
1. CENNI STORICI	5
2. LE NORME SULLA VENDITA DIRETTA DI PRODOTTI AGRICOLI	6
A. <i>NORMATIVA STATALE</i>	6
B. <i>NORMATIVA REGIONALE</i>	9
3. LA DISCIPLINA DEL COMMERCIO SU AREA PUBBLICA	9
A. <i>LA VENDITA DIRETTA DI PRODOTTI AGRICOLI SU AREA PUBBLICA</i>	9
B. <i>RECENTI SVILUPPI NORMATIVI</i>	11
4. AMBITO D'APPLICAZIONE	12
A. <i>AMBITO SOGGETTIVO DI APPLICAZIONE</i>	12
I. <i>L'IMPRENDITORE AGRICOLO</i>	13
II. <i>ISCRIZIONE AL REGISTRO DELLE IMPRESE</i>	14
III. <i>REQUISITI MORALI</i>	14
B. <i>AMBITO OGGETTIVO DI APPLICAZIONE</i>	14
I. <i>I PRODOTTI AZIENDALI</i>	14
II. <i>CONSUMO SUL POSTO DI PRODOTTI GIÀ PRONTI PER IL CONSUMO</i>	15
C. <i>ESCLUSIONI</i>	16
I. <i>ESCLUSIONE PER MANCANZA DEI REQUISITI MORALI</i>	16
II. <i>PREVALENZA DEI PROPRI PRODOTTI E AMMONTARE DEI RICAVI</i>	17
III. <i>LE SOCIETÀ DI CAPITALI</i>	17
II. LA COMUNICAZIONE DI INIZIO ATTIVITÀ	18
1. <i>NORMATIVA</i>	18
A. <i>AMMINISTRAZIONE COMPETENTE</i>	18
B. <i>OBBLIGO DI PRESENTAZIONE DELLA CIA</i>	19
C. <i>CONTENUTO DELLA COMUNICAZIONE</i>	19
D. <i>TERMINE</i>	19
E. <i>PRESENTAZIONE DEL DOCUMENTO UNICO DI REGOLARITÀ</i>	19
CONTRIBUTIVA (<i>DURC</i>)	19
2. <i>LA CIA E LA SCIA</i>	21
A. <i>LA SCIA IN BREVE</i>	21
B. <i>LA SCIA PER I PRODUTTORI AGRICOLI</i>	22
C. <i>VENDITA E CONSUMO DI PRODOTTI PROPRI</i>	22
3. <i>MODULI STANDARD</i>	24
III. L'ASSEGNAZIONE GIORNALIERA DEI POSTEGGI	27
1. <i>LA SPUNTA</i>	27
A. <i>AREE RISERVATE AI PRODUTTORI ALL'INTERNO DEI MERCATI COMUNALI</i>	27
B. <i>LA CIA NELL'ASSEGNAZIONE GIORNALIERA DEI POSTEGGI</i>	29

C. <i>IL CANONE GIORNALIERO DEGLI SPUNTISTI</i>	30
2. I CRITERI DI ASSEGNAZIONE OCCASIONALE DELLE AREE RISERVATE AGLI AGRICOLTORI	31
A. <i>L'IMPATTO DELLA MANOVRA 2019 SULLA DISCIPLINA DELLA VENDITA DIRETTA</i>	31
B. <i>LE MODIFICHE APPORTATE DALLA NORMATIVA REGIONALE</i>	32
C. <i>I CRITERI PER LE ASSEGNAZIONI IN SPUNTA DEI POSTEGGI RISERVATI</i>	32
AGLI AGRICOLTORI	
3. CRITERI MINIMI UNIFORMI	34
IV. IL FASCICOLO AZIENDALE	35
1. COS'È IL FASCICOLO AZIENDALE?	35
A. <i>PRINCIPI GENERALI</i>	35
B. <i>L'ANAGRAFE DELLE AZIENDE AGRICOLE</i>	36
C. <i>CHI È TENUTO A COSTITUIRE IL FASCICOLO AZIENDALE?</i>	36
2. CONTENUTI INFORMATIVI	37
3. SISTEMA DI MONITORAGGIO DATI E CONTROLLI	38
A. <i>CONTROLLI INFORMATICI AUTOMATICI</i>	39
B. <i>I CONTROLLI DELL'AGENZIA REGIONALE PER LE EROGAZIONI IN</i>	40
AGRICOLTURA (ARPEA)	
C. <i>I CONTROLLI SULLE INFORMAZIONI TERRITORIALI E IL GIS</i>	40
4. COME COSTITUIRE IL FASCICOLO AZIENDALE	41
A. <i>PROCEDURE</i>	42
B. <i>DOCUMENTAZIONE</i>	42
C. <i>GRATUITÀ</i>	43
RIFERIMENTI E SITOGRAFIA	44

Premessa

Con vendita diretta di prodotti agricoli si intende la vendita delle produzioni agro-alimentari compiuta direttamente dall'agricoltore all'utilizzatore finale, caratterizzata proprio dal rapporto non mediato tra i due estremi della catena: il produttore e il consumatore.

Si tratta di una forma di vendita che consente di mantenere all'interno dell'impresa agricola il valore aggiunto derivante dall'attività di trasformazione e commercializzazione, nonché di uno strumento chiave per garantire ai cittadini il diritto di accesso al cibo e in grado di promuovere la valorizzazione dei prodotti alimentari di qualità e la vendita a km 0.

Si fa riferimento al concetto di “filiera di prossimità”, entro cui la vendita diretta può essere annoverata fra le svariate modalità di distribuzione appartenenti alle cosiddette ‘reti agroalimentari alternative di consumo di cibo’.

Le città del domani si trovano di fronte a nuove sfide per la sicurezza alimentare, ed avvertono la necessità di sviluppare delle *urban food policies* (politiche alimentari urbane) innovative, con l'obiettivo di integrare i problemi di accesso al cibo con un sistema alimentare locale basato sulla sostenibilità ambientale, economica e sociale. Entro questo quadro, la vendita diretta di prodotti agricoli assume cruciale importanza, in quanto permette di creare una valida alternativa al mercato «muto» o «anonimo» della grande distribuzione mediante un mercato «personalizzato», ove l'offerta alimentare si arricchisce di un valore aggiunto che può rappresentare non solo uno strumento di promozione delle attività produttive, ma anche un importante fattore di sviluppo del territorio.

La Città metropolitana di Torino promuove – con un ruolo tanto propulsivo, quanto di coordinamento a livello di area vasta – strategie e azioni per la creazione di contesti favorevoli allo sviluppo delle attività produttive e per rafforzare il posizionamento competitivo del proprio territorio, che diventa punto di incontro fra sfide competitive globali e risposte territoriali.

L'ampliamento del numero e della dimensione dei canali attraverso i quali vengono immessi sul mercato alimenti e cibi prodotti e trasformati direttamente dall'agricoltore fa del canale della vendita diretta un'attività di preminente interesse sotto questo profilo.

Ecco perché tale attività assume un ruolo strategico per la crescita delle comunità locali e per la promozione dello sviluppo economico e sociale.

Tuttavia, la vendita diretta rappresenta un settore il cui quadro normativo risulta alquanto frammentato ed è ancora in fase di evoluzione, anche dal punto di vista dell'interpretazione delle norme esistenti.

La conseguenza di questa disomogeneità normativa è la persistenza di incertezze e di ingiustificate differenziazioni nell'applicazione della disciplina sull'attività della vendita diretta che ostano al pieno raggiungimento delle finalità economico-sociali che caratterizzano quest'istituto.

Le presenti Linee Guida nascono dall'esigenza di far fronte a tali ostacoli per uniformare l'interpretazione delle disposizioni contenute nei regolamenti dei Comuni piemontesi che riguardano l'attività di vendita diretta.

L'iniziativa nasce dalla collaborazione tra Anci Piemonte e Città metropolitana di Torino nell'ambito del Progetto "Metropoli Strategiche", finanziato dal Programma Operativo Nazionale (PON) Governance Capacità Istituzionale 2014-2020.

La collaborazione si snoda su diversi canali, tra cui il progetto di lavoro sulla "semplificazione amministrativa", con l'obiettivo di sostenere la riduzione degli oneri regolatori con azioni relative a standard, tempi e costi delle procedure, in particolare per il settore delle attività produttive.

In tale prospettiva il progetto prevede, tra le altre azioni, la sperimentazione finalizzata a semplificare e uniformare la regolamentazione comunale e i procedimenti riguardanti le attività produttive, a partire dalla vendita diretta dei prodotti agricoli.

Metodologia

Gli obiettivi del lavoro si fondano sull'esperienza maturata in seguito alla rassegna, nell'ambito dell'area metropolitana, dei regolamenti comunali in materia di vendita diretta di prodotti agricoli, discussi in occasione dell'incontro con gli Amministratori locali e approfonditi mediante la stretta collaborazione delle associazioni di categoria interessate.

Come prima attività del programma è stato avviato un tavolo tecnico riguardante la vendita diretta su area pubblica da parte degli imprenditori agricoli, a cui sono stati invitati i Comuni della Città metropolitana di Torino che predispongono sul proprio territorio mercati con almeno tre posteggi riservati ai produttori agricoli e le Associazioni di categoria.

In una fase preliminare l'Anci Piemonte ha raccolto ed esaminato i relativi regolamenti comunali nell'area della Città metropolitana di Torino.

Nella fase attuativa del piano di lavoro, sono stati attivati dei tavoli tecnici aventi ad oggetto la regolamentazione comunale sulla vendita diretta di prodotti agricoli. Ciò al fine di instaurare un raffronto per individuare le principali criticità e condividere le buone pratiche, nella prospettiva di elaborare nuove soluzioni condivise.

Lo studio delle principali problematiche della regolamentazione comunale si è poi sviluppato sulla base del confronto, caratterizzato dal continuo coinvolgimento e da una attiva partecipazione dei principali stakeholders, tra cui i Comuni e le Associazioni regionali della categoria degli agricoltori (nello specifico, la Confederazione Nazionale Coldiretti – Coldiretti Torino; la Confederazione Generale dell'Agricoltura Italiana – Confagricoltura; e la Confederazione Italiana degli Agricoltori – CIA) e dei commercianti (Confederazione Generale Italiana delle Imprese, delle Attività Professionali e del Lavoro Autonomo, – Confcommercio Piemonte).

In esito a tale confronto si è ritenuto indispensabile elaborare delle linee guida per uniformare l'interpretazione delle disposizioni contenute nei regolamenti dei Comuni piemontesi che riguardano le seguenti tematiche:

- Applicazione delle norme inerenti alla vendita diretta dei prodotti agricoli

- Condivisione di prassi interpretative in tema di comunicazione di inizio attività
- Commercio su area pubblica e procedure di autorizzazione

Rispetto a quanto emerso, gli obiettivi del presente lavoro consistono nei seguenti punti:

- ✓ Illustrare gli aspetti generali che caratterizzano la vendita diretta, delineandone l'inquadramento normativo e la rispettiva evoluzione alla luce delle recenti riforme legislative;
- ✓ Definire l'ambito di applicazione e la cogenza delle disposizioni normative in materia di Comunicazione di Inizio Attività (CIA) al fine di porre a confronto le scelte normative di inserire la comunicazione all'interno della Segnalazione di Inizio Attività (SCIA) piuttosto che in altri strumenti;
- ✓ Nell'intento di introdurre strumenti di semplificazione delle procedure amministrative, diffondere modulistica standardizzata fra gli enti associati affinché le Amministrazioni locali promuovano l'utilizzo dei modelli per le comunicazioni previste dall'art. 4 del D.lgs.18 maggio 2001, n. 228, efficaci ai fini delle operazioni di controllo delle attività di vendita;
- ✓ Inquadrare la disciplina delle procedure di autorizzazione del commercio su area pubblica in forma itinerante e mediante l'utilizzo di un posteggio approfondendone i criteri di assegnazione, con particolare attenzione alle assegnazioni in spunta;
- ✓ Promuovere l'utilizzo del fascicolo aziendale riepilogativo dei dati aziendali quale strumento di innovazione che, oltre a costituire una vera e propria porta d'ingresso nel settore, permette la migliore gestione dei rapporti tra aziende agricole e gli Enti Pubblici sia sotto al profilo dei contributi, sia rispetto ai controlli.



I. Inquadramento normativo

1. Cenni storici

La vendita delle produzioni agro-alimentari compiuta direttamente dal produttore primario è oggetto di regolamentazione ad hoc che ha subito nel tempo evoluzione ed ampliamento.

La disciplina iniziale contenuta nel Codice di Commercio del 1882, pur escludendo tale tipo di vendita dalle attività commerciali e riservando ad essa una normativa di favore, attribuiva all'istituto della vendita diretta di prodotti agricoli una importanza ridotta, circoscritta alla necessità, per l'agricoltore, di allocare i prodotti del proprio fondo.

Con la Legge 9 febbraio 1963, n. 59 recante “Norme per la vendita al pubblico in sede stabile dei prodotti agricoli da parte degli agricoltori produttori diretti” fu introdotta nel nostro ordinamento una disciplina espressamente dedicata alla vendita al pubblico in sede stabile dei prodotti agricoli da parte degli agricoltori produttori diretti. Al produttore agricolo era concesso di vendere al dettaglio in un luogo prestabilito ed in tutto il territorio della Repubblica i suoi prodotti, senza essere tenuto a munirsi della licenza di commercio, purché dotato di autorizzazione concessa dal Comune in cui la vendita sarebbe stata effettuata.

La legge del 1963 è stata per molti anni il punto di riferimento sulla disciplina della vendita diretta dei prodotti agricoli per Amministrazioni, anche in seguito alla sua abrogazione operata dall'art. 24 del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112 convertito nella legge 6 agosto 2008 n. 133.

Con la riforma apportata dal “testo unico di orientamento e modernizzazione del settore agricolo” (D.Lgs. 18 maggio 2001, n. 228), si abbandona la concezione

“fondiaria” superando la tradizionale visione della produzione agricola quale attività finalizzata all’autoconsumo.

Lo sforzo legislativo è quello di modernizzare l’impresa agricola rendendola capace di guardare al mercato e puntando alla diversificazione e alla ottimizzazione delle produzioni mediante un’attività strategica, in quanto di “utilità collettiva”, qual è la manutenzione territoriale e la valorizzazione delle peculiarità produttive locali.

Dal quadro giuridico-normativo di riferimento emergono nuove implicazioni socioeconomiche rivolte alla promozione dell’attività in oggetto quale forma di integrazione del reddito dell’imprenditore agricolo, nonché alla valorizzazione del territorio di origine dei prodotti attraverso l’accorciamento della distanza tra produttore e consumatore. Rompendo così i classici schemi della dicotomia città-campagna dei prodotti locali si attribuisce un’accentuata vitalità ad aree extra-urbane e nuovo dinamismo alle relazioni di scambio che in esse vengono intessute. Inoltre, tali aspetti interessano il settore agricolo anche in termini di maggiore tutela ambientale, in quanto la vendita diretta riduce enormemente l’inquinamento legato al trasporto dei prodotti in zone lontane dal luogo di produzione. In questa prospettiva si orienta la recente Legge Regionale (Piemonte) del 22 gennaio 2019, n. 1, che interviene in tema di Riordino delle norme in materia di agricoltura e di sviluppo rurale.

2. Le norme sulla vendita diretta di prodotti agricoli

a. Normativa statale

A livello di legislazione statale vi sono tre principali fonti costituenti la normativa-quadro:

- Il Decreto Legislativo 31 marzo 1998, n. 114, Riforma della disciplina relativa al settore del commercio, a norma dell’articolo 4, comma 4, della legge 15 marzo 1997, n. 59 (successivamente T.U. Commercio).
- Il Decreto Legislativo n. 228 del 18 maggio 2001, Orientamento e modernizzazione del settore agricolo, a norma dell’articolo 7 della legge 5 marzo 2001, n. 57 (successivamente T.U. Agricoltura).

- Il Decreto Legislativo n. 99 del 29 marzo 2004, Disposizioni in materia di soggetti e attività, integrità aziendale e semplificazione amministrativa in agricoltura, a norma dell'articolo 1, comma 2, lettere d), f), g), l), ee), della legge 7 marzo 2003, n. 38.

La norma cardine in materia di vendita diretta di prodotti agricoli è l'art. 4 del T.U. Agricoltura, il quale stabilisce che gli imprenditori agricoli, singoli o associati, o gli enti e le associazioni che intendano vendere direttamente prodotti agricoli o prodotti derivati, possono vendere direttamente al dettaglio, anche mediante il commercio elettronico, in tutto il territorio della Repubblica, i prodotti provenienti in misura prevalente dalle rispettive aziende, osservate le disposizioni vigenti in materia di igiene e sanità.

Art. 4 TU Agricoltura

1. Gli imprenditori agricoli, singoli o associati, iscritti nel registro delle imprese di cui all'art. 8 della legge 29 dicembre 1993, n. 580, possono vendere direttamente al dettaglio, in tutto il territorio della Repubblica, i prodotti provenienti in misura prevalente dalle rispettive aziende, osservate le disposizioni vigenti in materia di igiene e sanità.

1-bis. Fermo restando quanto previsto al comma 1, anche per l'osservanza delle disposizioni vigenti in materia di igiene e sanità, i medesimi soggetti di cui al comma 1 possono altresì vendere direttamente al dettaglio in tutto il territorio della Repubblica i prodotti agricoli e alimentari, appartenenti ad uno o più comparti agronomici diversi da quelli dei prodotti della propria azienda, purché direttamente acquistati da altri imprenditori agricoli. Il fatturato derivante dalla vendita dei prodotti provenienti dalle rispettive aziende deve essere prevalente rispetto al fatturato proveniente dal totale dei prodotti acquistati da altri imprenditori agricoli.

2. La vendita diretta dei prodotti agricoli in forma itinerante è soggetta a comunicazione al comune del luogo ove ha sede l'azienda di produzione e può essere effettuata a decorrere dalla data di invio della medesima comunicazione. Per la vendita al dettaglio esercitata su superfici all'aperto nell'ambito dell'azienda agricola, nonché per la vendita esercitata in occasione di sagre, fiere, manifestazioni a carattere religioso, benefico o politico o di promozione dei prodotti tipici o locali, non è richiesta la comunicazione di inizio attività.

3. La comunicazione di cui al comma 2, oltre alle indicazioni delle generalità del richiedente, dell'iscrizione nel registro delle imprese e degli estremi di ubicazione dell'azienda, deve contenere la specificazione dei prodotti di cui s'intende praticare la vendita e delle modalità con cui si intende effettuarla, ivi compreso il commercio elettronico.

4. Qualora si intenda esercitare la vendita al dettaglio non in forma itinerante su aree pubbliche o in locali aperti al pubblico, la comunicazione è indirizzata al sindaco del comune in cui si intende esercitare la vendita. Per la vendita al dettaglio su aree pubbliche mediante l'utilizzo di un posteggio la comunicazione deve contenere la richiesta di assegnazione del posteggio medesimo, ai sensi dell'art. 28 del decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 114.

4-bis. La vendita diretta mediante il commercio elettronico può essere iniziata contestualmente all'invio della comunicazione al comune del luogo ove ha sede l'azienda di produzione.

5. La presente disciplina si applica anche nel caso di vendita di prodotti derivati, ottenuti a seguito di attività di manipolazione o trasformazione dei prodotti Pagina 2 di 4 agricoli e zootecnici, finalizzate al completo sfruttamento del ciclo produttivo dell'impresa.

6. Non possono esercitare l'attività di vendita diretta gli imprenditori agricoli, singoli o soci di società di persone e le persone giuridiche i cui amministratori abbiano riportato, nell'espletamento delle funzioni connesse alla carica ricoperta nella società, condanne con sentenza passata in giudicato, per delitti in materia di igiene e sanità o di frode nella preparazione degli alimenti nel quinquennio precedente all'inizio dell'esercizio dell'attività. Il divieto ha efficacia per un periodo di cinque anni dal passaggio in giudicato della sentenza di condanna.

7. Alla vendita diretta disciplinata dal presente decreto legislativo continuano a non applicarsi le disposizioni di cui al decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 114, in conformità a quanto stabilito dall'articolo 4, comma 2, lettera d), del medesimo decreto legislativo n. 114 del 1998.

8. Qualora l'ammontare dei ricavi derivanti dalla vendita dei prodotti non provenienti dalle rispettive aziende nell'anno solare precedente sia superiore a 160.000 euro per gli imprenditori individuali ovvero a 4 milioni di euro per le società, si applicano le disposizioni del citato decreto legislativo n. 114 del 1998.

8-bis. In conformità a quanto previsto dall'articolo 34 del decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201, convertito, con modificazioni, dalla legge 22 dicembre 2011, n. 214, nell'ambito dell'esercizio della vendita diretta è consentito vendere prodotti agricoli, anche manipolati o trasformati, già pronti per il consumo, mediante l'utilizzo di strutture mobili nella disponibilità dell'impresa agricola, anche in modalità itinerante su aree pubbliche o private, nonché il consumo immediato dei prodotti oggetto di vendita, utilizzando i locali e gli arredi nella disponibilità dell'imprenditore agricolo, con l'esclusione del servizio assistito di somministrazione e con l'osservanza delle prescrizioni generali di carattere igienico-sanitario.

8-ter. L'attività di vendita diretta dei prodotti agricoli ai sensi del presente articolo non comporta cambio di destinazione d'uso dei locali ove si svolge la vendita e può esercitarsi su tutto il territorio comunale a prescindere dalla destinazione urbanistica della zona in cui sono ubicati i locali a ciò destinati.

b. Normativa regionale

Il quadro normativo regionale risulta alquanto frammentato.

Alcuni “indirizzi regionali” relativi all’insediamento del commercio al dettaglio in sede fissa sono contenuti nella Delibera del Consiglio Regionale del primo marzo 2000, n. 626 – 3799, Indirizzi regionali per la programmazione del commercio su area pubblica, in attuazione del decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 114.

Sulla base di tali indirizzi, la Delibera della Giunta Regionale del 2 aprile 2001, n. 32–2642 stabilisce i “criteri regionali” concernenti le vicende giuridico amministrative nella materia del commercio su area pubblica, con particolare riferimento a:

- gli adempimenti per l’istituzione e la gestione delle manifestazioni di commercio su area pubblica in tutte le sue forme;
- il rilascio e alle successive vicende delle autorizzazioni per l’esercizio dell’attività;
- gli orari dell’attività.

Va inoltre segnato che la Legge Regione Piemonte del 22 gennaio 2019, n. 1 "Riordino delle norme in materia di agricoltura e di sviluppo rurale" ha comportato l’abrogazione di 35 delle 45 leggi vigenti, oltre a cinquanta articoli in materia di agricoltura contenuti nei vari provvedimenti regionali.

La legge promuove una visione delle politiche di valorizzazione della qualità, improntata a favorire lo sviluppo e la redditività delle imprese, e viene posta attenzione a tutte le forme di tracciabilità delle produzioni in un’ottica di trasparenza per il consumatore e di utilizzo di tutte le infrastrutture telematiche utili per snellire e rendere accessibili le informazioni.

3. La disciplina del commercio su area pubblica

a. La vendita diretta di prodotti agricoli su area pubblica

Accanto alla necessità di ricorrere a procedure di selezione conformi ai principi di trasparenza, proporzionalità e parità di trattamento, emerge dunque l’esigenza di garantire adeguata tutela della concorrenza.

Quanto previsto si considera applicabile anche ai produttori agricoli che operano sulle aree pubbliche con posteggio dato in concessione.

Pertanto, ove i produttori agricoli intendano operare tramite posteggi su area pubblica, i medesimi devono essere selezionati con le procedure applicabili ai commercianti che intendono svolgere l'attività di vendita con la medesima modalità. Ciò è confermato dal disposto dell'articolo 28, comma 15, del già citato TU commercio, il quale dispone che il Comune, sulla base degli indirizzi emanati dalla Regione, stabilisce l'ampiezza complessiva delle aree da destinare all'esercizio dell'attività "nonché le modalità di assegnazione dei posteggi, la loro superficie e i criteri di assegnazione delle aree riservate agli agricoltori che esercitano la vendita dei loro prodotti", disponendo pertanto la necessità di un criterio selettivo anche in tale ultimo caso.

Di fatto, i bandi per l'assegnazione dei posteggi secondo queste modalità sono stati attivati in un numero piuttosto esiguo di Comuni. Tuttavia, data la particolare natura delle aree in questione, la limitatezza delle aree disponibili rispetto alla potenziale domanda del loro utilizzo ai fini economici e tenuto conto degli interessi pubblici da garantire (tutela dell'ambiente e del patrimonio naturale, sicurezza pubblica e tutela del consumatore), l'articolo 70, comma 5, del decreto legislativo n. 59 del 2010, prevedeva che "con intesa in sede di Conferenza unificata, ai sensi dell'articolo 8, comma 6, della legge 5 giugno 2003, n. 131 sono individuati, senza discriminazioni basate sulla forma giuridica dell'impresa, i criteri per il rilascio e il rinnovo della concessione dei posteggi per l'esercizio del commercio su aree pubbliche e le disposizioni transitorie da applicare, con le decorrenze previste, anche alle concessioni in essere alla data di entrata in vigore del presente decreto ed a quelle prorogate durante il periodo intercorrente fino all'applicazione di tali disposizioni transitorie".

Con l'Intesa in sede di Conferenza Unificata Stato-Regioni-Autonomie locali del 5 luglio 2012, pubblicata sulla G.U. n. 79 del 4 aprile 2013 sono state stabilite le disposizioni transitorie, nonché i criteri da applicare con riferimento alle procedure di elezione per l'assegnazione di posteggi sulle aree pubbliche, da effettuarsi nel 2017.

Entro questo quadro, il testo vigente dell'articolo 1, comma 1180, della legge 27 dicembre 2017, n. 205 (Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2018 e bilancio pluriennale per il triennio 2018-2020) prevede la proroga del termine delle

concessioni in essere con scadenza anteriore al 31 dicembre 2020 al fine di garantire che le procedure per l'assegnazione delle concessioni di commercio su aree pubbliche siano realizzate in un contesto temporale e regolatorio omogeneo. Pertanto, tutte le concessioni in essere al 01/01/2018 sono state prorogate al 31/12/2020.

b. Recenti sviluppi normativi

A seguito dell'abrogazione dell'art. 70 del D.lgs. 59/2010 operata dall'art. 1 comma 686 della Legge 30 dicembre 2018 n. 145 (Legge di Bilancio 2019), si ha un taglio netto al nodo gordiano della direttiva Bolkestein applicata al commercio ambulante che crea un vuoto normativo.

Lo scopo della Manovra 2019 è infatti quello di promuovere e garantire obiettivi di politica sociale mediante l'esclusione (espressa al nuovo art. 7, comma 1, lettera f-bis) del d.lgs. 59 del 2010) del commercio al dettaglio sulle aree pubbliche dal campo di applicazione del decreto attuativo della direttiva Bolkenstein.

A seguito della conseguentemente abrogazione dell'art. 70 del d.lgs. n. 59 del 2010 è venuta meno la procedura dell'Intesa in Conferenza unificata per determinare, anche in deroga all'art. 16, i criteri per il rilascio e il rinnovo della concessione dei posteggi per l'esercizio dell'attività e le disposizioni transitorie da applicare.

A livello regionale, con la Legge di Bilancio 2019 approvata dalla Regione Piemonte, all'art. 13 (Disposizioni transitorie in materia di commercio su area pubblica) è abrogata la normativa di cui al regolamento regionale 9 novembre 2015, n. 6/R (Disciplina dei criteri e delle modalità relativi alle procedure di selezione per l'assegnazione dei posteggi per l'esercizio dell'attività di commercio al dettaglio su aree pubbliche).

Per colmare il vuoto normativo generato da tale abrogazione trova applicazione la disciplina amministrativa già adottata in sede regionale e della legge regionale 12 novembre 1999, n. 28 (Disciplina e sviluppo ed incentivazione del commercio in Piemonte, in attuazione del decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 114). Si ha così la reviviscenza della normativa compatibile con l'attuale quadro normativo dettata nella citata DGR n. 32- 2642 del 2/4/2001 in materia di commercio su area pubblica.

La questione sarà approfondita al paragrafo 3.

4. Ambito d'applicazione

La vendita diretta è la vendita, da parte del produttore agricolo, dei propri prodotti direttamente all'utilizzatore finale, senza passaggi intermedi.

In quanto strumento con cui il produttore valorizza al meglio la propria produzione, è considerata parte delle normali attività degli imprenditori agricoli, e non è quindi soggetta ai vari requisiti che si applicano alle attività di vendita di prodotti alimentari (non serve una licenza, non ci sono vincoli che riguardano gli orari di apertura, ecc.). Tuttavia, dal momento che si vendono prodotti agroalimentari, anche la vendita diretta deve rispettare tutti gli obblighi in materia igienico-sanitaria.

In linea con tale prospettiva, l'art. 4 del T.U. Agricoltura dispone che gli imprenditori agricoli (come identificati dall'Art. 2135 del codice civile) iscritti nel registro delle imprese possono vendere direttamente al dettaglio, in tutto il territorio della Repubblica, i prodotti provenienti in misura prevalente dalle rispettive aziende, osservate le disposizioni vigenti in materia di igiene e sanità.

a. Ambito soggettivo di applicazione

Il primo requisito soggettivo necessario per svolgere attività di vendita diretta di prodotti agricoli è la qualifica di imprenditore agricolo, anche se "non professionale".

Si considerano tali anche le cooperative di imprenditori agricoli ed i loro consorzi quando utilizzano prevalentemente prodotti dei soci, o forniscono prevalentemente ai soci beni e servizi diretti alla cura ed allo sviluppo del ciclo biologico.

Lo svolgimento delle varie tipologie di vendita è sottoposto alla medesima disciplina e richiede le medesime autorizzazioni tanto nel caso in cui la vendita viene svolta dall'imprenditore singolo, tanto ove essa viene svolta da soggetti collettivi e in forma collettiva.

I. L'imprenditore agricolo

Art. 2135 del codice civile

“È imprenditore agricolo chi esercita una delle seguenti attività:

coltivazione del fondo, silvicoltura, allevamento di animali e attività connesse.

[...]Si intendono comunque connesse le attività, esercitate dal medesimo imprenditore agricolo, dirette alla manipolazione, conservazione, trasformazione, commercializzazione e valorizzazione che abbiano ad oggetto prodotti ottenuti prevalentemente dalla coltivazione del fondo o del bosco o dall'allevamento di animali, nonché le attività dirette alla fornitura di beni o servizi mediante l'utilizzazione prevalente di attrezzature o risorse dell'azienda normalmente impiegate nell'attività agricola esercitata, ivi comprese le attività di valorizzazione del territorio e del 7 patrimonio rurale e forestale, ovvero di ricezione ed ospitalità come definite dalla legge”.

Ai sensi dell'art. 2135 del Codice Civile (c.c.), come modificato dall'art. 1 del D.Lgs 228/2001, è imprenditore agricolo chiunque svolga attività agricole quali:

- attività di coltivazione del fondo, silvicoltura, allevamento di animali;
- attività connesse e precisamente:
- dirette alla manipolazione, conservazione, trasformazione, commercializzazione e valorizzazione di prodotti ottenuti prevalentemente dalla coltivazione o dall'allevamento;
- dirette alla fornitura di beni o servizi mediante utilizzo prevalente di attrezzature o risorse dell'azienda normalmente impiegate nell'attività agricola, ivi comprese le attività di valorizzazione del territorio e del patrimonio rurale o forestale, ovvero di ricezione ed ospitalità.

Il D.lgs. 29 marzo 2004, n. 99 recante “Disposizioni in materia di soggetti e attività, integrità aziendale e semplificazione amministrativa in agricoltura” definisce l'imprenditore agricolo professionale chi dedica la maggior parte del suo impegno professionale ad attività agricole (chi impieghi più del 50% del proprio tempo e vi ricavi più del 50% del proprio reddito).

La norma precisa inoltre che, nel rispetto dei requisiti previsti, la qualifica può essere maturata anche operando all'interno di società di capitali in qualità di amministratori o in cooperative o società di persone in qualità di soci.

A norma dell'art. 10, l. 20 febbraio 2006, n. 96, Disciplina dell'agriturismo, le disposizioni in materia di vendita diretta di prodotti agricoli si applicano anche in caso di vendita dei prodotti propri, tal quali o comunque trasformati, nonché dei prodotti tipici locali da parte dell'impresa agrituristica.

II. Iscrizione al registro delle imprese

Per poter esercitare l'attività di vendita diretta su aree pubblica è inoltre necessaria l'iscrizione nel registro delle imprese presso la Camera di Commercio.

III. Requisiti morali

Infine, ai sensi dell'art. 4, comma 6 del T.U. Agricoltura, i soggetti che intendono svolgere l'attività di vendita diretta di prodotti agricoli non devono aver riportato condanne con sentenza passata in giudicato per delitti: in materia di igiene e sanità o di frode nella preparazione degli alimenti nel quinquennio precedente all'inizio dell'esercizio dell'attività.

Se si intende esercitare l'attività di vendita diretta di prodotti agricoli su aree pubbliche si applica anche la normativa antimafia di cui all'art. 67 del D.lgs. 159/2011.

b. Ambito oggettivo di applicazione

I. I prodotti aziendali

Oggetto dell'attività di vendita diretta in esame sono i prodotti provenienti in misura prevalente dalle rispettive aziende agricole o dalle aziende agricole dei soci conferenti.

L'imprenditore è legittimato a vendere assieme ai prodotti provenienti dalla propria azienda, anche prodotti agricoli altrui. Tuttavia, i prodotti venduti devono provenire prevalentemente dalla propria azienda.

Sono considerati prodotti aziendali sia i prodotti primari ottenuti per coltivazione o allevamento dall'azienda, sia i prodotti trasformati in propri laboratori aziendali, sia quelli trasformati in conto lavorazione da laboratori terzi a partire da prodotti primari

propri. In quest'ultimo caso, le attività di trasformazione e vendita hanno natura agricola a condizione che i prodotti siano stati ottenuti prevalentemente nella propria azienda e quelli acquistati presso terzi abbiano una funzione accessoria rispetto ai prodotti propri.

Ad esempio, l'attività di macellazione si considera agricola se gli animali macellati sono stati allevati in tutto o almeno in misura prevalente, nell'azienda agricola che effettua la macellazione; l'acquisto di vino da taglio per mescolarlo a vino di propria produzione rientra nell'attività agricola; l'acquisto in vivaio di piantine già formate, purché la successiva fase di produzione ne comporti una crescita quantitativa e qualitativa, rientra nell'attività agricola.

Al contrario, non rientrano nell'attività agricola l'acquisto di vino confezionato per rivendita diretta o la mera macellazione di animali acquistati da terzi.

La possibilità di integrare la propria gamma di prodotti con altri acquistati da terzi ha lo scopo di consentire una miglior valorizzazione e commercializzazione delle produzioni.

Si tratta, inoltre, di un elemento importante per i punti vendita aperti tutto l'anno, perché permette di compensare la "compressione" dell'assortimento derivante dalla stagionalità (o regionalità) della produzione, oppure da momenti climatici avversi (ad. esempio, acquistare mele da vendere in Sicilia, acquistare zucchine nel Sud Italia quando al Nord ancora fa freddo, acquistare albicocche da un altro agricoltore se le nostre sono state danneggiate dalla grandine, ecc.).

Fermo restando il limite della prevalenza di cui sopra, è possibile integrare i prodotti aziendali con prodotti appartenenti allo stesso comparto produttivo **dell'azienda senza alcuna limitazione di provenienza**. Se si intende integrare con **prodotti** appartenenti a comparti diversi dal proprio, tali prodotti debbono provenire da altre aziende agricole.

II. Consumo sul posto di prodotti già pronti per il consumo

Fermo restando il rispetto delle norme igienico-sanitarie, è possibile vendere prodotti già pronti per il consumo, anche mediante l'utilizzo di strutture mobili nella disponibilità dell'impresa agricola e in modalità itinerante su aree pubbliche o private, ed è possibile il consumo immediato sul posto dei prodotti oggetto di vendita,

utilizzando i locali e gli spazi normalmente utilizzati per la vendita stessa (art 4, comma 8 bis del T.U. Agricoltura).

Ciò non va confuso con la preparazione e somministrazione di alimenti, che rimane attività esclusa dall'ambito agricolo (se non esercitata all'interno dell'attività agrituristica).

La possibilità di consumo sul posto è infatti data soltanto per i prodotti pronti all'uso, che non hanno bisogno di preparazione e cottura prima del consumo e vengono ceduti al banco di vendita, senza alcun tipo di servizio ai tavoli o di altre attività accessorie alla sola vendita.

La vendita per il consumo sul posto è una attività particolarmente interessante per quelle aziende che hanno un laboratorio di trasformazione, che consenta loro di lavorare e proporre il prodotto in confezioni che si prestano ad essere consumate immediatamente (es. vaschette di frutta o ortaggi sbucciati e tagliati, formaggi freschi o privati della crosta e porzionati, salumi affettati, ecc.).

Nel caso di bevande vale lo stesso criterio, nel senso che si possono vendere per il consumo sul posto solo in confezioni e non a bicchiere, nel qual caso si entrerebbe nel campo della mescita e somministrazione.

È possibile predisporre ad uso dei clienti un'area del locale di vendita, con sedie e tavoli o piani d'appoggio, per consumare i prodotti acquistati e fornire loro gratuitamente stoviglie e tovaglioli a perdere.

È possibile anche lasciare in disposizione dei clienti alimenti atti al condimento dei prodotti pronti (es. sale, olio, ecc.) e, qualora si vendano prodotti da consumare caldi è possibile lasciare a disposizione del cliente fornelli elettrici o a microonde.

c. Esclusioni

I. Esclusione per mancanza dei requisiti morali

Per poter realizzare attività di vendita diretta, occorre non aver avuto condanne che riguardano l'igiene, la sanità e la frode degli alimenti.

L'assenza di tali condanne va dunque autocertificata al momento dell'avvio dell'attività di vendita diretta.

II. Prevalenza dei propri prodotti e ammontare dei ricavi

Alla vendita al dettaglio dei prodotti agricoli non si applicano le norme sul commercio. Sono però previste delle soglie quantitative il cui superamento comporta l'automatica applicazione delle stesse.

Per rimanere nell'ambito dell'agricoltura senza ricadere in quello del commercio, regolamentato dal T.U. Commercio, occorre che la vendita riguardi in misura prevalente prodotti aziendali.

Occorre cioè che il valore dei prodotti aziendali venduti, ovvero il fatturato derivante, rappresenti almeno il 51% del totale dei prodotti complessivamente venduti.

Dal punto di vista fiscale, per la vendita dei prodotti acquistati da terzi valgono le regole del commercio, ossia emissione di scontrino fiscale e registratore di cassa.

Si ricade in ogni caso nella normativa commerciale qualora l'ammontare dei ricavi derivanti dalla vendita dei prodotti non provenienti dalle rispettive aziende nell'anno solare precedente sia superiore a 160.000 euro per gli imprenditori individuali ovvero a 4 milioni di euro per le società.

In sostanza il legislatore ha ritenuto che un ammontare dei ricavi che superi tali soglie faccia prevalere l'attività di acquisto per la rivendita piuttosto che l'attività di produzione.

III. Le società di capitali

La Legge di Bilancio 2019 (Legge 30 dicembre 2018 n. 145), entrata in vigore il 1° gennaio, ha aggiornato l'articolo 4 "Esercizio dell'attività di vendita" del Decreto Legislativo 18 maggio 2001 n. 228.

La stessa legge (art. 1 comma 686) ha abrogato l'art. 70 del D.lgs. 59/2010, che aveva a sua volta modificato l'art. 28 del D.lgs. 114/1998 (cd. Bersani) consentendo il commercio su area pubblica anche alle società di capitali.

Allo stato attuale, pertanto, vista l'espressa abrogazione della norma, non esiste più la possibilità per le società di capitali di avviare un'attività su area pubblica.



II. La comunicazione di inizio attività

La comunicazione di inizio attività costituisce un requisito essenziale cui è subordinato l'esercizio dell'attività di vendita diretta di prodotti agricoli nelle diverse forme (ad esempio l'apertura di un punto vendita aziendale, la vendita in forma itinerante, la vendita su posteggio fisso in area pubblica o tramite commercio elettronico). Essa può avvenire nelle forme della Segnalazione Certificata di Inizio Attività (SCIA) o, in alternativa, mediante moduli semplificati che soddisfino i requisiti contenutistici di cui all'art. 4, comma 3, del TU Agricoltura (si v. infra sezione 1.c.).

1. Normativa

Le norme sulla comunicazione di inizio attività sono contenute nell'art. 4 del TU Agricoltura.

a. Amministrazione competente

La Comunicazione è generalmente presentata al Comune per tramite dello Sportello Unico delle Attività Produttive (SUAP).

Nel caso di vendita diretta dei prodotti agricoli in forma itinerante, o mediante commercio elettronico l'amministrazione competente cui presentare la comunicazione è il comune del luogo ove ha sede **l'attività** di produzione (presenza di almeno un fondo in proprietà o in affitto nel territorio del comune o il comune dove si hanno la maggior parte dei terreni coltivati).

Qualora, invece, si intenda esercitare la vendita al dettaglio non in forma itinerante su aree pubbliche o in locali aperti al pubblico, la comunicazione è indirizzata al Comune in cui si intende esercitare la vendita.

Se si intende esercitare la vendita al dettaglio su aree pubbliche mediante l'utilizzo di un posteggio, la comunicazione deve inoltre contenere la richiesta di assegnazione del posteggio medesimo con apposita istanza inviata a mezzo pec o raccomandata. L'assegnazione avviene secondo le forme, in quanto compatibili, previste per le autorizzazioni con posto fisso (sul punto infra § II.2.).

Ulteriori specificazioni rispetto all'amministrazione competente nel caso di assegnazione giornaliera dei posteggi vuoti saranno trattate al paragrafo III.

b. Obbligo di presentazione della CIA

La CIA non è richiesta per le attività di:

- Vendita al dettaglio esercitata su superfici nell'ambito dell'azienda agricola.
- Vendita esercitata in occasione di fiere, come individuate dalla D.C.R. 1° marzo 2000, 626 – 3799, art. 3 c.3 lett. b) e c), cui si applica la disciplina dei mercati.
- Vendita esercitata in occasione di:
 - a. manifestazioni a carattere religioso, benefico o politico
 - b. manifestazioni di promozione dei prodotti tipici o locali.

La CIA è invece obbligatoria in tutti gli altri casi su menzionati.

c. Contenuto della comunicazione

La CIA deve contenere:

- Le generalità del richiedente
- L'indicazione dell'iscrizione nel registro delle imprese
- L'indicazione degli estremi di ubicazione dell'azienda
- La specificazione dei prodotti di cui s'intende praticare la vendita
- La specificazione delle modalità con cui si intende effettuarla, ivi compreso il commercio elettronico.

Nel caso di vendita al dettaglio su aree pubbliche mediante l'utilizzo di un posteggio la CIA deve inoltre contenere

- Apposita richiesta di assegnazione del posteggio.

d. Termine

L'attività di vendita può essere avviata dopo la presentazione della comunicazione.

e. Presentazione del documento unico di regolarità contributiva (DURC)

L'autorizzazione all'esercizio del commercio su aree pubbliche (sia posteggi dati in concessione per dieci anni, sia su qualsiasi area purché in forma itinerante) è

generalmente soggetta alla presentazione, da parte del richiedente, del Documento Unico di Regolarità Contributiva (DURC).

Tale disposizione è stata inserita 28 del TU commercio per mezzo della legge n. 102 di conversione del decreto-legge 1° luglio 2009, n. 78.

Il DURC è un certificato che attesta la regolarità dei pagamenti e degli adempimenti previdenziali, assistenziali e assicurativi da parte delle aziende.

Si tratta di un documento con il quale, in modalità telematica e in tempo reale, indicando esclusivamente il codice fiscale del soggetto da verificare, si dichiara la regolarità contributiva nei confronti di INPS, INAIL e, per le imprese tenute ad applicare i contratti del settore dell'edilizia, di Casse edili.

Inoltre, il Comune deve verificare entro il 31 gennaio di ciascun anno successivo a quello del rilascio dell'autorizzazione la sussistenza di tale documento e, nel caso di mancata presentazione, si dispone la revoca della licenza.

La presentazione del Durc **da parte dei Produttori Agricoli** è obbligatoria qualora l'ammontare dei ricavi derivanti dalla vendita dei prodotti non provenienti dalle rispettive aziende nell'anno solare precedente sia superiore a 160 mila euro per gli imprenditori individuali ovvero a 4 milioni di euro per le società, in quanto in tal caso si applicano le disposizioni del TU commercio.

Tale obbligo non **sussisterebbe**, invece, in caso di attività di vendita dei prodotti da parte dei produttori agricoli in forma itinerante, né in caso di vendita al dettaglio su aree pubbliche mediante l'utilizzo di un posteggio. Infatti, nonostante in quest'ultimo caso il produttore agricolo debba inoltrare al Comune una comunicazione contenente la richiesta di assegnazione del posteggio medesimo "ai sensi dell'art. 28 del decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 114" (che prevede l'obbligo di richiesta del Durc), in forza del carattere speciale della disciplina sulla vendita diretta di prodotti agricoli è da escludersi la sussistenza di tale obbligo anche per i produttori agricoli.

Ai sensi della D.G.R. n. 20-380 del 26 novembre 2010, a partire dal 1° ottobre di ogni anno ed entro il 28 febbraio dell'anno successivo, salvo proroghe da parte della Regione Piemonte, l'operatore su area pubblica ha l'obbligo di presentare la documentazione riferita all'anno precedente per il rilascio del Verifica della Regolarità Contributiva/Fiscale (V.A.R.A.) da parte del Comune, che entro il 30 aprile di ogni anno, verificata la regolarità della documentazione prodotta, rilascia la certificazione.

Ai sensi del Capo I, comma 2 dell'Allegato A alla citata D.G.R. n. 30-380, alla verifica sono soggette tutte le imprese esercenti il commercio su area pubblica sulla base dell'apposita autorizzazione a posto fisso o in forma itinerante e tutte le imprese che ad altro titolo esercitano attività di vendita su area pubblica.

2. La CIA e la SCIA

In alcuni comuni la CIA avviene mediante Segnalazione Certificata di Inizio Attività (SCIA). Il Ministero dello Sviluppo Economico ha infatti affermato, con Risoluzione n. 178981 del 30 novembre 2010, l'applicabilità della SCIA a tutti i provvedimenti. Tuttavia, la disciplina amministrativa sulla CIA di cui all'art. 4 del TU agricoltura è da considerarsi speciale rispetto alla normativa generale in materia di SCIA. Ciò in ragione del fatto che l'ordinamento ammette, per l'esercizio dell'attività di vendita diretta, deroghe alla disciplina in materia di commercio e in materia edilizia ed urbanistica. Invero, ai sensi dell'art 4, comma 8-ter del Tu Agricoltura, l'attività di vendita diretta dei prodotti agricoli non comporta cambio di destinazione d'uso dei locali ove si svolge la vendita e può esercitarsi a prescindere dalla destinazione urbanistica della zona in cui sono ubicati i locali dell'azienda.

a. La SCIA in breve

La SCIA è un'autocertificazione necessaria per avviare determinati tipi di attività disciplinata all'art. 19 della legge 241/1990. Si configura come una semplice segnalazione corredata dalla documentazione richiesta dalla normativa di settore da parte dell'interessato all'amministrazione pubblica competente.

Questo strumento ricopre da sempre un ruolo fondamentale in quanto rappresenta il paradigma generale dell'azione amministrativa di controllo sull'iniziativa economica.

Coloro che svolgono attività imprenditoriale, artigiana o commerciale sono tenuti a presentare la SCIA per avviare la propria attività. Tra questi possono quindi rientrare anche i commercianti al dettaglio.

La segnalazione deve essere presentata in modo telematico al SUAP del Comune in cui si avvia l'attività prima dell'inizio, accertandosi di avere tutti i requisiti prima di fare domanda.

Una volta presentata, l'ufficio di competenza ha 60 giorni per verificare la domanda e la veridicità dei requisiti e autorizzare l'attività, richiedere omologazione o interromperla e applicare le relative sanzioni.

In caso di accertata carenza dei requisiti e dei presupposti legittimanti l'avvio dell'attività, il Comune, nel termine di sessanta giorni dal ricevimento della segnalazione, interviene con provvedimenti di divieto della prosecuzione dell'attività e di rimozione degli eventuali effetti dannosi di essa, a meno che l'interessato provveda a conformare alla normativa vigente detta attività ed i suoi effetti entro un termine fissato dall'amministrazione, in ogni caso non inferiore a trenta giorni.

L'amministrazione competente può, in alternativa, assumere determinazioni in via di autotutela con provvedimenti inibitori.

Dichiarazioni sostitutive di certificazione e dell'atto di notorietà false o mendaci sono inoltre soggette sanzioni penali.

b. La SCIA per i produttori agricoli

Si tratta di SCIA da presentare al Comune qualora un imprenditore agricolo intenda vendere direttamente i prodotti che produce. La SCIA, redatta in regime di autocertificazione, deve essere compilata su apposito modulo da trasmettere quando si intende iniziare l'attività di vendita diretta dei prodotti coltivati presso lo Sportello Unico competente esclusivamente in via telematica.

Oltre alle indicazioni delle generalità del richiedente, dell'iscrizione nel registro delle imprese e degli estremi di ubicazione dell'azienda, la comunicazione deve contenere la specificazione dei prodotti di cui s'intende praticare la vendita e delle modalità con cui si intende effettuarla, ivi compreso il commercio elettronico.

c. Vendita e consumo di prodotti propri

La normativa di settore riservata agli imprenditori agricoli, singoli o associati, iscritti nel registro delle imprese, stabilisce espressamente che:

- nell'ambito dell'esercizio della vendita diretta è consentito il consumo immediato dei prodotti oggetto di vendita, utilizzando i locali e gli arredi nella disponibilità dell'imprenditore agricolo, con l'esclusione del servizio assistito di

somministrazione e con l'osservanza delle prescrizioni generali di carattere igienico-sanitario;

- l'attività di vendita diretta dei prodotti agricoli non comporta cambio di destinazione d'uso dei locali ove si svolga la vendita e può esercitarsi su tutto il territorio comunale a prescindere dalla destinazione urbanistica della zona in cui sono ubicati i locali a ciò destinati.

Con la risoluzione del 20 settembre 2017, n. 380940, il Ministero dello Sviluppo Economico ha chiarito che l'imprenditore agricolo è legittimato ad effettuare la vendita diretta ed il relativo consumo sul posto dei prodotti agricoli, in prevalenza di produzione propria, anche in punti vendita ubicati al di fuori dei fondi rustici di pertinenza aziendale. In tal caso, lo svolgimento dell'attività non è soggetto a Scia, bensì alla comunicazione al Sindaco del Comune.

In proposito, il Ministero delle politiche agricole ha evidenziato che in base alla specifica disciplina di favore, nel caso di vendita diretta, gli imprenditori agricoli sono legittimati a vendere, senza osservare le prescrizioni della normativa sul commercio, sia prodotti propri che non provenienti dalle proprie aziende, rispettando il principio della prevalenza ed entro i limiti prefissati.

La stessa disciplina si applica anche ai prodotti derivati, ottenuti a seguito di attività di manipolazione o trasformazione dei prodotti agricoli e zootecnici, finalizzate al completo sfruttamento del ciclo produttivo dell'impresa.

Alcuni Comuni prevedono tuttavia uno specifico modello di comunicazione di avvio del commercio in locali privati aperti al pubblico da parte dei produttori agricoli.

Inoltre, se i locali privati non afferiscono all'Azienda Agricola, l'attività di vendita è soggetta a comunicazione al Comune e all'ASL in cui si intende esercitare la vendita. Detti locali privati aperti al pubblico devono infatti rispettare i requisiti igienico – sanitari e di destinazione d'uso previsti dalle norme.

La vendita diretta ed il consumo immediato dei prodotti agroalimentari possono avvenire all'interno di locali nella disponibilità dell'imprenditore agricolo e possono esercitarsi su tutto il territorio comunale a prescindere dalla destinazione urbanistica e senza cambio della destinazione d'uso degli stessi.

Ciò implica che tali attività possono essere esercitate dall'imprenditore agricolo anche su aree private “esterne” che siano nella sua disponibilità senza che sia necessaria apposita SCIA.

3. Moduli standard

Nell'intento di introdurre strumenti di semplificazione delle procedure amministrative, di seguito riportiamo una modulistica standard, efficaci ai fini delle operazioni di controllo delle attività di vendita diretta, ferma restando l'esperibilità delle ulteriori verifiche consentite dalle vigenti disposizioni di legge.

DICHIARAZIONE DI INIZIO ATTIVITA' DI VENDITA DIRETTA DEI PRODOTTI RICAVALI IN MISURA PREVALENTE, PER CULTURA O ALLEVAMENTO, DALLA PROPRIA AZIENDA.

(Articolo 4 D. Lgs. 228/2001)

Al COMUNE di

<i>Il sottoscritto</i>			
<i>nato a</i>		<i>Prov.</i>	<i>Il</i>
<i>residente in</i>	<i>prov.</i>	<i>Via</i>	<i>n.</i>
<i>Partita Iva</i>			
<i>nella sua qualità di legale rappresentante dell'impresa agricola (specificare):</i>			
<i>con sede legale in</i>			
<i>Iscritto/a al Registro delle Imprese presso la Camera di Commercio di</i>			
<i>al n.</i>			
<i>con azienda ubicata in</i>			
<i>della superficie di Ha , esercitante coltivazione di</i>			
<i>e/o allevamento di.....</i>			

COMUNICA

ai sensi e per gli effetti dell'articolo 4 del D.Lgs. 228/01, l'inizio dell'esercizio della vendita diretta di prodotti agricoli, eventualmente anche manipolati o trasformati, appartenenti ai settori produttivi sotto indicati, a far data dal trentesimo giorno successivo al ricevimento della presente comunicazione da parte di Codesta Amministrazione:

(barrare le sottostanti caselle corrispondenti ai settori cui appartengono i prodotti da vendere o indicarne il settore se non presente tra quelli elencati)

- ☐ ortofrutticolo
☐ florovivaistico
☐ olivicolo

- ☐ lattiero caseario
☐ vitivinicolo
☐ _____

Il sottoscritto comunica, altresì, che l'esercizio della vendita diretta dei prodotti suindicati avverrà secondo le seguenti modalità:

☐ in azienda	☐ in forma itinerante
☐ in locale aperto al pubblico, avente la superficie di mq _____	
☐ su aree pubbliche in forma non itinerante (in tal caso, ove si intenda ottenere l'assegnazione di un posteggio su area pubblica, è necessario allegare alla presente comunicazione la specifica modulistica predisposta dai singoli Comuni)	
☐ commercio elettronico	
(Barrare la casella seguente, nel caso si intenda commercializzare anche prodotti agricoli non provenienti dalla propria azienda)	
☐	

Ai fini di cui sopra, consapevole che le dichiarazioni mendaci, la formazione e l'uso di atti falsi o l'esibizione di atti contenenti dati non più rispondenti a verità sono puniti ai sensi del codice penale e delle leggi speciali in materia (articolo 76 del Decreto Presidente Repubblica n. 445 del 28 dicembre 2000), il sottoscritto dichiara: (barrare le caselle di Interesse)

☐ che i _local_ dove si intende esercitare l'attività possied_ i requisiti previsti dalla vigente normativa edilizia e sanitaria

☐ che non ricorre l'ipotesi ostativa all'esercizio della vendita diretta indicata dal comma 6 del citato articolo 4 del D.Lgs. 228/01, in ordine alla pronuncia, nei confronti dei soggetti ivi indicati e nel quinquennio precedente all'inizio dell'attività, di sentenze passate in giudicato per delitti in materia di igiene e sanità o di frode nella preparazione degli alimenti

SI IMPEGNA, ai sensi del comma 8° dell'articolo 4 del D.Lgs. 228/01, a far presente tempestivamente al Comune il superamento dei limiti ivi previsti e, in tal caso, ad applicare le disposizioni del D.Lgs. n. 114/1998.

Si allega copia fotostatica del documento di identità del dichiarante (qualora la firma non sia apposta in presenza del funzionario comunale*).

Distinti saluti

, li

IL DICHIARANTE

* La firma è apposta in mia presenza

► Per ogni eventuale chiarimento relativo alla presente istanza, si chiede di contattare il Signor:

Cognome e nome o denominazione

Telefono



III. L'assegnazione giornaliera dei posteggi

1. La spunta

I posteggi non ancora assegnati in concessione per dodici anni o comunque liberi per assenza del titolare sono utilizzati:

- ✓ per consentire la partecipazione al mercato degli operatori non titolari di posteggio
- ✓ per l'assegnazione di un secondo posteggio agli operatori già titolari di concessione o per un posteggio su area pubblica diversa.

L'assegnazione provvisoria dei posteggi di mercato o fiera temporaneamente non occupati dai titolari costituisce la c.d. assegnazione "in spunta". Il Comune registra i partecipanti stilando una graduatoria dell'ordine di spunta giornaliero, la c.d. "graduatoria degli spuntisti", che può tener conto dell'articolazione e della composizione merceologica stabilita per ogni mercato nell'atto istitutivo. L'assegnazione in spunta è effettuata ogni giorno di svolgimento del mercato o altra forma di commercio su area pubblica entro l'orario stabilito dal regolamento comunale ed ha durata limitata al giorno stesso.

Le operazioni di spunta sono gestite con le modalità previste dal Regolamento comunale. Le principali esigenze di coordinamento si rilevano sulla previsione dei requisiti (in particolare sulla determinazione dell'amministrazione competente ai sensi della CIA) e sui criteri per l'assegnazione temporanea.

a. Aree riservate ai produttori all'interno dei mercati comunali

L'art. 1, comma 1065, l. 27 dicembre 2006, n. 296 (finanziaria per il 2007) – D.M. 20 novembre 2007 prevedeva che, al fine di promuovere lo sviluppo dei mercati degli imprenditori agricoli a vendita diretta, fosse emanato un decreto del Ministro delle politiche agricole, alimentari e forestali di natura non regolamentare con il quale fossero stabiliti i «requisiti minimi uniformi e gli standard per la realizzazione di detti mercati, anche in riferimento alla partecipazione degli imprenditori agricoli».

Il decreto del Mipaaf 20 novembre 2007 ha dato attuazione a tale disposizione introducendo delle linee guida per la realizzazione dei mercati riservati all'esercizio della vendita diretta da parte degli imprenditori agricoli.

Esso prevede che possono esercitare l'attività di vendita su aree riservate i produttori agricoli e gli imprenditori agricoli iscritti nel registro delle imprese di cui all'art. 8 della legge 29 dicembre 1993, n. 580, che rispettino le seguenti condizioni:

- ubicazione dell'azienda agricola nell'ambito territoriale amministrativo della regione o negli ambiti definiti dalle singole amministrazioni competenti
- vendita diretta di prodotti agricoli provenienti dalla propria azienda o dall'azienda dei soci imprenditori agricoli, anche ottenuti a seguito di attività di manipolazione o trasformazione, ovvero anche di prodotti agricoli ottenuti nell'ambito territoriale di cui alla lettera a), nel rispetto del limite della prevalenza di cui all'art. 2135 del codice civile
- possesso dei requisiti previsti dall'art. 4, comma 6, del TU Agricoltura

Il decreto ha tuttavia valore di atto di indirizzo, dal momento che la competenza legislativa esclusiva nelle materie del commercio e dell'agricoltura è riservata alle Regioni dall'art. 117 della Costituzione e quindi sono solo le Regioni che possono dettare norme legislative e regolamentari cogenti in materia.

Pertanto, la D.G.R. n. 32- 2642 del 2/4/2001 prevede specifiche norme sulla disciplina delle aree riservate agli agricoltori ed i criteri per la loro assegnazione.

Nello specifico, i posteggi possono essere assegnati a:

- imprenditori agricoli costituiti come persone fisiche
- i loro consorzi o cooperative
- imprenditori agricoli costituiti come società di persone che svolgono in modo autonomo attività agricola finalizzata alla commercializzazione dei loro prodotti, e che sono in possesso di partita IVA per l'agricoltura

nonché:

- le associazioni di agricoltori regolarmente costituite secondo le forme di legge, all'uopo costituite, aventi un numero massimo di associati non superiore a 10.

I posteggi riservati ai produttori agricoli temporaneamente liberi, non possono essere occupati dagli operatori commerciali, ma possono essere occupati esclusivamente dai produttori agricoli che ne abbiano titolo in base alla specifica graduatoria di spunta.

In mancanza di produttori agricoli i posteggi devono rimanere liberi.

Il Regolamento comunale dovrebbe pertanto prevedere disposizioni simili a quanto di seguito riportato:

“Presso ogni mercato sono individuati posteggi riservati all'esercizio dell'attività di vendita dei produttori agricoli. Gli operatori commerciali non possono occupare nemmeno in spunta i posteggi riservati ai produttori agricoli. I produttori agricoli possono esercitare l'attività di vendita esclusivamente sui posteggi a loro riservati, e non possono partecipare alla spunta per l'assegnazione giornaliera dei posteggi destinati agli operatori commerciali.”

b. La CIA nell'assegnazione giornaliera dei posteggi

Quanto ai requisiti per esercitare l'attività di vendita diretta su posteggio provvisoriamente assegnato, chi intende presenziare alle operazioni di spunta deve essere in possesso di autorizzazione per il commercio su aree pubbliche, quindi, nel caso della vendita diretta di prodotti agricoli, deve averne dato rispettiva comunicazione di inizio attività.

Come supra specificato (si v. paragrafo II), a norma dell'art. 4 del TU agricoltura, qualora si intenda esercitare la vendita al dettaglio su aree pubbliche mediante l'utilizzo di un posteggio la CIA è indirizzata al SUAP del Comune in cui si intende esercitare la vendita e deve contenere la richiesta di assegnazione del posteggio medesimo.

Occorre chiarire che, pur trattandosi di assegnazione di posteggio, l'aleatorietà dell'aggiudicazione e la provvisorietà dell'assegnazione in spunta rappresentano due caratteristiche tali da escludere l'applicazione della disciplina della vendita diretta mediante l'utilizzo di posteggio.

Al contrario, pare opportuno assimilare la presentazione alle operazioni di spunta al regime della vendita diretta in forma itinerante sulla base della temporaneità

dell'assegnazione, comparabile alla limitazione del tempo di sosta allo stretto necessario per le operazioni di vendita.

Tale prospettiva è inoltre supportata dall'interpretazione teleologica dell'istituto dell'assegnazione in spunta, orientato a favorire la partecipazione al mercato da parte degli operatori non titolari di posteggio.

Conseguenza di tale interpretazione è che, per accedere all'assegnazione giornaliera dei posteggi, i Comuni dovrebbero richiedere che la CIA sia presentata al SUAP del Comune ove ha sede l'azienda agricola, non già in quello del comune ove si intende effettuare la vendita, senza alcuna richiesta di assegnazione.

Ad esempio, il Regolamento comunale potrebbe prevedere una disposizione quale:

“Gli imprenditori agricoli, singoli o associati, iscritti nel registro delle imprese di cui all'articolo 8 della Legge 29 dicembre 1993, n. 580, possono vendere al dettaglio in forma itinerante i prodotti provenienti dalle rispettive aziende nel rispetto dei limiti previsti dal D.lgs. 228/2001, previa comunicazione al comune del luogo ove ha sede l'azienda di produzione dei prodotti.

La comunicazione oltre alle indicazioni delle generalità del richiedente, dell'iscrizione nel registro delle imprese e degli estremi di ubicazione dell'azienda, deve contenere la specificazione dei prodotti di cui s'intende praticare la vendita e l'autocertificazione dei requisiti morali previsti dall'articolo 4 del D.Lgs. 228/2001.

La vendita in forma itinerante può essere effettuata, in seguito alle operazioni di spunta, anche sui posteggi dei mercati riservati ai produttori qualora liberi.

La vendita in forma itinerante può essere effettuata, in seguito alle operazioni di spunta, anche sui posteggi dei mercati riservati ai produttori qualora liberi.”

c. Il canone giornaliero degli spuntisti

L'applicazione del canone per l'occupazione di aree e spazi pubblici dovuto dagli operatori commerciali su aree pubbliche non titolari di posteggio per l'occupazione giornaliera assegnata con “spunta” è da definire con Regolamento comunale.

Un esempio è riportato di seguito.

“Gli operatori spuntisti, concessionari di posteggio a carattere giornaliero, sono tenuti a corrispondere il canone di occupazione secondo la tipologia del posteggio occupato, esibendo agli organi di vigilanza la documentazione dell'avvenuto pagamento.

Il canone giornaliero degli spuntisti è comprensivo del canone di occupazione di posteggio e della tassa per la raccolta e lo smaltimento dei rifiuti in rapporto a quanto dovuto annualmente per il posteggio su quel mercato.”

2. I criteri di assegnazione occasionale delle aree riservate agli agricoltori

A seguito dell'abrogazione dell'art. 70 del D.lgs. 59/2010 operata dall'art. 1 comma 686 della Legge 30 dicembre 2018 n. 145 (Legge di Bilancio 2019), si ha un taglio netto al nodo gordiano della direttiva 2006/123/CE (c.d. Direttiva Bolkestein) applicata al commercio ambulante (sull'argomento cfr. paragrafo I).

Vengono meno le norme statali che recepivano i principi comunitari posti a tutela della concorrenza e che, quindi:

- i. rendevano obbligatorio l'esperimento di procedure competitive tra i vari candidati interessati al titolo concessorio,
- ii. fissavano un limite temporale alla durata delle concessioni.

a. L'impatto della Manovra 2019 sulla disciplina della vendita diretta

Dalla novella legislativa statale deriva, inoltre, la caducazione delle norme regionali che dettano i criteri per l'assegnazione delle concessioni in applicazione del modello prospettato della Bolkenstein, così da determinare una situazione di "vuoto normativo".

Nello specifico, in sede di adeguamento della normativa regionale è stato abrogato il Regolamento regionale 9 novembre 2015, n. 6/R, recante la disciplina dei criteri e delle modalità relative alle procedure di selezione per l'assegnazione dei posteggi per l'esercizio dell'attività di commercio al dettaglio su aree pubbliche in attuazione dell'articolo 10 della Legge Regionale 12 novembre 1999, n. 28 – "Disciplina, sviluppo ed incentivazione del commercio in Piemonte".

Alla luce di questo scenario, l'autonomia di regolamentazione dei Comuni viene ad assumere un ruolo cruciale nella situazione determinata dalla legge di bilancio statale.

La maggior parte dei regolamenti comunali disciplina infatti in maniera specifica i criteri di assegnazione delle aree sia per le assegnazioni ordinarie che per quelle c.d. "in spunta". Tuttavia, i criteri di assegnazione occasionale delle aree riservate agli agricoltori indicati nei vari Regolamenti comunali all'interno dell'area metropolitana risultano piuttosto disomogenei e, pertanto, necessitanti di uniformazione.

b. Le modifiche apportate dalla normativa regionale

La normativa regionale di riferimento si fonda sulla Legge regionale n. 28/1999, che attribuisce alla Giunta regionale le competenze in merito ai criteri ed i procedimenti per le assegnazioni di posteggio.

Con la Legge regionale 19 marzo 2019, n. 9) sono state apportate le modifiche di adeguamento della disciplina regionale al quadro statale come innovato dalla Manovra 2019.

La legge dispone l'espressa abrogazione del citato Regolamento 6/R/2015, che aveva recepito le disposizioni dell'Intesa della Conferenza Unificata del 5 luglio 2012, in attuazione della Direttiva Bolkenstein e che disciplinava i criteri per l'assegnazione di posteggi in concessione pluriennale e l'attribuzione "in spunta" con riferimento sia ai commercianti che ai produttori.

All'abrogazione del Regolamento 6/R corrisponde la reviviscenza della normativa compatibile con l'attuale quadro normativo dettata nel DGR n. 32-2642 del 2/4/2001 in materia di commercio su area pubblica.

c. I criteri per le assegnazioni in spunta dei posteggi riservati agli agricoltori

La D.G.R. n.32-2642 del 2/4/2001 dispone norme sui criteri per le assegnazioni occasionali dei posteggi riservati agli agricoltori.

I posteggi che non sono oggetto di concessione o che comunque risultano temporaneamente non occupati sono assegnati, ogni giorno di utilizzo, esclusivamente ad agricoltori.

L'assegnazione avviene secondo le forme, in quanto compatibili, previste per le autorizzazioni con posto fisso ed i Comuni si attengono, nell'ordine, ai seguenti criteri:

1. Le aziende iscritte nell'elenco o nell'albo degli operatori dell'agricoltura biologica ai sensi del regolamento CE 2092/1991, così come modificato dal regolamento 1804/1999. A parità di condizioni fra tali soggetti hanno la priorità le aziende aventi sede nel Comune dove è ubicato il posteggio richiesto o, in difetto, nei Comuni limitrofi o in altri Comuni della stessa Provincia o, in subordine, di altre Province della Regione Piemonte.

2. Le aziende che beneficiano o hanno beneficiato, per il periodo minimo previsto dalla normativa, dei contributi della CE per le tecniche di agricoltura a basso impatto ambientale, di cui al regolamento CE 2078/1992 misure A1 - A3 ed al piano di sviluppo rurale del Piemonte 2000-2006, misure F1 - F2. A questo proposito gli interessati devono dichiarare, mediante apposita autocertificazione, a quale Ente hanno inoltrato la domanda di contributo. A parità di condizioni fra i soggetti di cui al presente n. 6.2 hanno la priorità le aziende aventi sede nel Comune dove è ubicato il posteggio richiesto o, in difetto, nei Comuni limitrofi o in altri Comuni della stessa Provincia o, in subordine, di altre Province della Regione Piemonte.
3. Le aziende agricole iscritte alla Camera di Commercio, Industria, Artigianato e Agricoltura (C.C.I.A.A.) competente per territorio, aventi sede nel Comune dove è ubicato il posteggio richiesto o, in difetto, nei comuni limitrofi o in altri comuni della stessa provincia o, in subordine, di altre province della Regione Piemonte.
4. La minore età del soggetto titolare dell'impresa agricola, che sia iscritta alla C.C.I.A.A. competente per territorio. Nel caso in cui si tratti di società (non di capitali) il requisito della minore età è riconosciuto all'impresa nella quale la maggioranza numerica dei soci sia di età inferiore ai quarant'anni.

A parità di tutte le altre condizioni, il posteggio è assegnato temporaneamente sulla base del minor numero di presenze sul mercato.

Al contrario, l'abrogato Regolamento 6/R disponeva, all'art. 14, i criteri da seguire per l'assegnazione di posteggi non oggetto di concessione o temporaneamente non occupati riservati a produttori agricoli prevedendo che, a parità di tutte le altre condizioni, il maggior numero di presenze sul mercato fosse il criterio da seguire. Ciò a seguito di specifiche richieste di tutte le Associazioni dei produttori agricoli con il parere favorevole delle maggiori Associazioni del commercio ambulante per equiparare le regole fra i commercianti ambulanti e i produttori agricoli all'interno dei Mercati Comunali valorizzando il maggior numero di presenze in spunta sia al bando di assegnazione del posto fisso che in fase di assegnazione giornaliera al fine di garantire, oltre alla maggior professionalità acquisita, anche la continuità lavorativa di chi sull'attività in quello specifico mercato ha investito.

3. Criteri minimi uniformi

I temi della durata e dei criteri per l'assegnazione di posteggi su aree pubbliche hanno trovato una prima regolazione nell'Intesa Stato-Regioni del 5 luglio 2012, ove il criterio prioritario di assegnazione è quello della "maggiore professionalità acquisita", definita in base all'anzianità di esercizio dell'impresa, anche nello specifico posteggio oggetto di selezione, che può ricevere una specifica valutazione nel limite del 40% del punteggio complessivo.

In attuazione dell'Intesa del 2012, il Documento delle Regioni e Province Autonome del 24 gennaio 2013, al fine di assicurare omogeneità territoriale, ha proposto di adottare un limite unico a livello nazionale di durata delle concessioni, pari a 12 anni, in modo da consentire il recupero degli investimenti anche immateriali in un'attività caratterizzata da limitati volumi di vendita.

Sugli scenari che si apriranno dopo il taglio operato dalla Manovra 2019, si aprono molteplici definizioni possibili. Nell'attesa, non possiamo che prendere atto del venir meno del sistema costruito dall'Intesa del 2012, nella consapevolezza che dopo l'uscita di scena dello Stato, le Regioni giocheranno un ruolo di pregnante importanza, in quanto sulla materia commercio hanno competenza legislativa esclusiva, con qualche punto fermo offerto dalla normativa statale ancora vigente.

Tuttavia, la stessa D.G.R. 32-2642 del 2001 prevede azioni di coordinamento tra i Comuni affinché promuovano una reciproca cooperazione, non solo al fine di realizzare una efficace azione di vigilanza e repressione degli abusi da parte degli agricoltori esercenti la vendita del loro prodotto, ma anche per consentire più ampia partecipazione al mercato.

A titolo esemplificativo si riportano i criteri:

"I posteggi non dati in concessione o temporaneamente disponibili sono assegnati agli agricoltori tramite spunta giornaliera su ogni mercato osservando i seguenti criteri di priorità:

- a) aziende con il maggior numero di presenze;*
- b) aziende aventi sede nel comune dove è ubicato il posteggio richiesto o, in difetto, nei comuni limitrofi;*
- c) aziende che pongano in vendita esclusivamente prodotti dell'agricoltura biologica e che esibiscano le relative certificazioni di legge;*
- d) aziende aventi sede nella provincia di Torino;*
- e) aziende aventi sede nelle altre province della regione Piemonte*
- f) aziende aventi sede nelle restanti località del territorio nazionale o di quello della Comunità Europea"*



IV. Il fascicolo aziendale

1. Cos'è il fascicolo aziendale?

Il fascicolo aziendale è uno strumento deputato alla gestione dei rapporti tra l'impresa agricola e la Pubblica Amministrazione previsto dall'art. 9 del D.P.R. del 1° dicembre 1999, n. 503 recante norme per l'istituzione della Carta dell'agricoltore e del pescatore e dell'anagrafe delle aziende agricole, in attuazione dell'articolo 14, comma 3, del D.Lgs. 30 aprile 1998, n. 173, e la sua costituzione è obbligatoria per l'attivazione di qualsiasi procedimento di aiuto comunitario. Esso è istituito nell'ambito dell'Anagrafe delle aziende agricole quale strumento di semplificazione e armonizzazione amministrativa, e rappresenta l'insieme dei documenti e delle informazioni relative all'azienda controllate, verificate ed accertate in modo univoco attraverso il Sistema Integrato di Gestione e Controllo (SIGC), integrate con le informazioni già presenti sulle banche dati del Sistema Informativo Agricolo Nazionale (SIAN).

Le informazioni relative ai dati aziendali ivi contenute, compresi quelli relativi alle consistenze aziendali ed al titolo di conduzione, costituiscono infatti la base di riferimento e di calcolo valida ai fini dei procedimenti istruttori in tutti i rapporti con la pubblica amministrazione centrale o locale in materia agroalimentare, forestale e della pesca, fatta comunque salva la facoltà di verifica e controllo dell'amministrazione stessa.

a. Principi generali

Lo strumento del fascicolo aziendale quale sistema integrato di gestione e controllo (SIGC), è finalizzato alla creazione di:

- una banca dati informatizzata;
- un sistema di identificazione delle parcelle agricole;
- un sistema di identificazione e di registrazione dei diritti all'aiuto;
- domande di aiuto e domande di pagamento;
- un sistema integrato di controllo;

- un sistema unico di registrazione dell'identità di ciascun beneficiario che presenti una domanda di aiuto o di pagamento.

b. L'Anagrafe delle Aziende Agricole

Le informazioni dei fascicoli aziendali alimentano la banca dati certificata dell'Anagrafe Agricola Piemontese, istituita dal Regione Piemonte con DPR 503/99 all'interno del Sistema informativo agricolo nazionale (SIAN), a sua volta integrato con i sistemi informativi regionali.

L'Anagrafe raccoglie le notizie relative ai soggetti pubblici e privati, identificati dal codice fiscale, esercenti attività agricola, agroalimentare, forestale e della pesca, che intrattengano a qualsiasi titolo rapporti con la pubblica amministrazione centrale o locale nel settore agricolo.

Le informazioni registrate sono di tipo anagrafico (sede e rappresentante legale), relative al possesso di terreni e/o allevamenti che rientrano nella consistenza aziendale, o legate al potenziale viticolo aziendale.

Non sono contenute, quindi, tutte le informazioni che possono essere richieste dai vari procedimenti, ma una sorta di "denominatore comune" che, nella gestione della singola pratica, consente di limitare la richiesta di informazioni aggiuntive.

L'accesso per via telematica alle informazioni contenute in Anagrafe è consentito alla singola azienda (tramite smart card), ai soggetti convenzionati (Centri di Assistenza Agricola), nonché agli uffici della P.A. interessati ai diversi procedimenti.

c. Chi è tenuto a costituire il fascicolo aziendale?

Gli agricoltori che intendono presentare una domanda di sostegno hanno l'obbligo di costituire o aggiornare il fascicolo aziendale, ai sensi dell'articolo 4 del DM 12 gennaio 2015, n. 162, presso un Centro di Assistenza Agricola (CAA) autorizzato dall'Organismo pagatore AGEA, previo conferimento di mandato scritto unico ed esclusivo in favore di tali soggetti.

Contestualmente alla prima costituzione del fascicolo aziendale, l'azienda è iscritta, senza oneri per il richiedente, all'Anagrafe regionale delle aziende agricole.

I documenti, le informazioni e i dati contenuti nel fascicolo aziendale costituiscono la base per la presentazione e l'istruttoria delle domande del PSR, è quindi fondamentale che il fascicolo aziendale sia sempre aggiornato e riproduca fedelmente la situazione reale dell'azienda al momento della presentazione della domanda.

Ogni soggetto iscritto all'anagrafe ha l'obbligo di aggiornare tempestivamente il proprio fascicolo aziendale cartaceo o elettronico, comunicando le variazioni al CAA o all'ufficio della PA competente.

2. Contenuti informativi

Il fascicolo aziendale è deputato all'aggiornamento delle informazioni dell'Anagrafe delle aziende agricole. A norma dell'art. 3 del D.P.R. 1° dicembre 1999, n. 503, l'Anagrafe rende disponibili le informazioni, anche esistenti da sistemi informativi esterni, riguardanti ciascuna azienda, quali:

- dati anagrafici, se persona fisica;
- ubicazione dell'azienda e delle unità tramite il codice ISTAT;
- legale rappresentante e sede legale;
- dati di produzione, trasformazione e commercializzazione;
- consistenza zootecnica complessiva dell'azienda e delle singole unità;
- consistenza territoriale, titolo di conduzione e individuazione catastale, ove esistente, degli immobili, comprensiva dei dati aerofotogrammetrici, cartografici e del telerilevamento in possesso dell'amministrazione;
- domande di ammissione a programmi di intervento concernenti l'applicazione di regolamenti comunitari e nazionali in materia di aiuti e sovvenzioni e stato dei singoli procedimenti;
- quantitativi di riferimento individuali assegnati per ciascun settore di intervento sulla base di normative comunitarie e nazionali nonché eventuali atti di cessione o acquisizione di quote registrate in una apposita sezione dell'anagrafe denominata «registro delle quote» e accessibile attraverso i servizi del SIAN;
- risultanze dei controlli amministrativi, ivi compresi i controlli preventivi integrati basati sull'impiego del telerilevamento (da aereo e satellite) ed

i sopralluoghi presso le aziende, previsti dalla normativa comunitaria e nazionale, eseguiti dall'amministrazione;

- erogazioni eseguite dall'amministrazione e stato dei relativi procedimenti di incasso;
- eventuale ente associativo delegato dall'azienda;
- dati relativi a fatti e atti giuridici intervenuti relativi all'azienda, quali contratti e successioni, risultanti all'amministrazione;
- dati relativi all'iscrizione al registro del naviglio-peschereccio;
- impianti acquicoli per la produzione ittica;
- dati relativi all'accesso a fondi strutturali;
- ogni altra informazione risultante alla pubblica amministrazione, centrale o locale, nonché agli altri utenti a qualsiasi titolo abilitati all'accesso all'anagrafe, attinente all'esercizio dell'attività economica svolta.

Il decreto-legge 9 febbraio 2012, n. 5, recante Disposizioni urgenti in materia di semplificazione e di sviluppo, all'art. 25, comma 2, specifica che “i dati relativi alla azienda agricola contenuti nel fascicolo aziendale elettronico (...) fanno fede nei confronti delle Pubbliche Amministrazioni per i rapporti che il titolare della azienda agricola instaura ed intrattiene con esse”.

Inoltre, il Decreto Ministeriale 12 dicembre 2012 (art. 3 comma 2) prevede che le informazioni raccolte nel fascicolo siano rese disponibili ad altri enti e organismi pubblici, in adempimento delle loro finalità istituzionali.

3. Sistema di monitoraggio dati e controlli

Il Fascicolo Aziendale è anche un efficace strumento di semplificazione amministrativa per la gestione delle domande e delle dichiarazioni dei produttori.

Infatti, esso fornisce un'immediata “fotografia” dell'azienda e assicura il rapido svolgimento dei controlli, tecnici e amministrativi, al fine di garantire la conformità del pagamento alle norme comunitarie.

Le informazioni del fascicolo aziendale vengono quindi controllate, verificate ed accertate in modo univoco attraverso il Sistema Integrato di Gestione e Controllo (SIGC) e integrate con le informazioni già presenti sulle banche dati del Sistema Informativo Agricolo Nazionale (SIAN).

Proprio sulla base della consistenza ed affidabilità delle informazioni che compongono il fascicolo aziendale, che è direttamente e facilmente accessibile dalle PA locali, è possibile affermare che prevedere nel Regolamento comunale disposizioni atte a incentivarne la registrazione da parte delle aziende agevolerebbe notevolmente i controlli nell'attività di vendita diretta di prodotti agricoli.

a. Controlli informatici automatici

Lo Sportello unico agricolo dell'AVEPA o il CAA a cui l'azienda conferisce il mandato si occupano di raccogliere e conservare la documentazione, e di inserire le informazioni nel sistema. Il gestore del fascicolo svolge il suo compito nel rispetto del Codice in materia di protezione dei dati personali.

Per assicurare la correttezza e coerenza dei dati inseriti nel fascicolo informatico, sono attivi dei controlli informatici automatici di varia tipologia:

- controlli bloccanti, che impediscono la validazione del fascicolo e, di conseguenza, ogni operazione amministrativa ad esso collegata.

Tali controlli possono essere:

- i) giustificabili, allegando documentazione opportuna;
- i) non giustificabili;
- controlli non bloccanti (warning), che avvisano l'utente della presenza di una situazione anomala o incoerente all'interno delle dichiarazioni o documentazioni inserite in fascicolo, senza impedirne la validazione.

Ai sensi dell'art. 20 della Legge Regionale n. 9 del 14/05/2015, la dichiarazione d'uso è controllata tramite telerilevamento o sopralluogo.

b. I controlli dell'Agenzia regionale per le erogazioni in agricoltura (ARPEA)

L'ARPEA, in qualità di Organismo Pagatore ⁽¹⁾, è l'Ente strumentale della Regione Piemonte che si occupa di erogare aiuti, contributi e premi per il settore agricolo.

È un organismo tecnico atto a garantire, da un lato, l'adempimento della normativa europea nella gestione degli interessi di Bruxelles, dall'altro, però, a farlo da un punto di vista finalmente privilegiato, ossia quello regionale.

Fra le sue funzioni ARPEA svolge i controlli amministrativi e tecnici volti alla verifica degli elementi che giustificano i pagamenti ai richiedenti. Nello specifico:

- esamina tutte le domande presentate al fine di verificarne la conformità con le norme vigenti;
- autorizza il pagamento di premi, indennità e contributi solo a seguito di verifiche amministrative, finanziarie e tecniche finalizzate alla determinazione dell'importo da liquidare;
- predispone il provvedimento di autorizzazione al pagamento.

c. I controlli sulle informazioni territoriali e il GIS

Le informazioni territoriali sono invece rilevate per particella catastale, e le particelle inserite nel sistema sono controllate con dati rilevati dal Registro Censuario dell'Agenzia delle Entrate, che vengono aggiornati una volta all'anno.

In caso di frazionamenti o accorpamenti successivi all'aggiornamento annuale dell'elenco o di altra difformità, per validare il dato è necessario inserire nel fascicolo aziendale la visura catastale attualizzata.

¹ Gli Stati membri riconoscono come organismi pagatori i servizi od organismi che rispondono alle seguenti condizioni:

- a) il controllo dell'ammissibilità delle domande e, nel quadro dello sviluppo rurale, la procedura di attribuzione degli aiuti, nonché la loro conformità alle norme comunitarie, prima di procedere all'ordine di pagamento;
- b) l'esatta e integrale contabilizzazione dei pagamenti eseguiti;
- c) l'effettuazione dei controlli previsti dalla normativa comunitaria;
- d) la presentazione dei documenti necessari nei tempi e nella forma previsti dalle norme comunitarie;
- e) l'accessibilità dei documenti e la loro conservazione in modo da garantirne l'integrità, la validità e la leggibilità nel tempo, compresi i documenti elettronici ai sensi delle norme comunitarie (ai sensi del Regolamento (CE) N. 1290/2005 del Consiglio, del 21/06/2005, relativo al finanziamento della politica agricola comune, e ss.mm.ii.).

Il sistema provvede a segnalare eventuali disallineamenti presenti, e, tra le varie prospettive innovative offerte dal fascicolo, va menzionato l'utilizzo del c.d. GIS (geographical information system), ossia un sistema geografico per il controllo mediante telerilevamento delle superfici dichiarate nel fascicolo aziendale.

Il sistema si basa sulla sovrapposizione della mosaicatura delle particelle catastali, derivate dai dati geografici dell'Agenzia delle Entrate, alle ortofoto, da cui deriva la fotointerpretazione delle coltivazioni in atto. La mosaicatura delle particelle viene aggiornata almeno una volta all'anno e la fotointerpretazione almeno una volta ogni tre anni.

4. Come costituire il fascicolo aziendale

Il fascicolo aziendale cartaceo è l'insieme della documentazione giuridica probante le informazioni relative alla consistenza aziendale dell'impresa, non desumibili dalla consultazione dei registri pubblici mediante servizi di interoperabilità, ed è allineato al fascicolo aziendale informatico presente sull'Anagrafe agricola regionale (D.G.R. della Regione Piemonte n. 46-639 del 01/08/2005).

Va depositato presso un CAA o presso un ufficio della PA appositamente istituito.

Il fascicolo elettronico, invece, raccoglie le informazioni e i documenti digitali inerenti i soggetti iscritti all'anagrafe agricola del Piemonte e consente di definirne l'identità e la consistenza strutturale dell'azienda o dell'ente.

La validazione del dato elettronico viene formalizzata da parte del legale rappresentante tramite la sottoscrizione della dichiarazione di consistenza aziendale, che può essere sostituita da una richiesta formale sottoscritta dal legale rappresentante o inviata telematicamente se la richiesta viene indirizzata ad un ufficio della Pubblica Amministrazione.

In tal caso la richiesta deve contenere tutte le informazioni utili per l'aggiornamento del fascicolo.

a. Procedure

Per costituire il proprio fascicolo, l'azienda può rivolgersi agli Sportelli unici agricoli dell'AVEPA o ad un Centro Autorizzato di Assistenza Agricola (CAA) abilitato dalla Regione e convenzionato con l'AVEPA.

Lo Sportello unico agricolo dell'AVEPA o il CAA a cui l'azienda conferisce il mandato si occupano di raccogliere e conservare la documentazione, e di inserire le informazioni nel sistema.

Il gestore del fascicolo svolge il suo compito nel rispetto del Codice in materia di protezione dei dati personali.

L'iscrizione all'anagrafe agricola del Piemonte comporta la costituzione del fascicolo aziendale.

b. Documentazione

Per la costituzione del fascicolo aziendale è sempre necessario presentare:

- Mandato di rappresentanza se il fascicolo è gestito presso un CAA
- Documento di identità del titolare o legale rappresentante dell'azienda in corso di validità
- Copia certificato attribuzione partita IVA (o dichiarazione sostitutiva con gli estremi della stessa) se la posizione ne ha una attiva oppure Dichiarazione sostitutiva attestante l'esenzione da Partita IVA ex DPR n.663/72 se l'azienda non ha partita IVA oppure l'ha cessata
- Visura Camerale (o dichiarazione sostitutiva che riporti gli estremi di iscrizione dell'azienda)
- Dichiarazione sostitutiva che indichi le Unità Tecnico Economiche delle quali dispone l'azienda (non necessaria se riportate nella visura camerale o in altro documento)
- Copia dello statuto per le persone giuridiche: può essere sostituita dalla copia dell'atto costitutivo o dalla visura camerale se tali documenti riportano le informazioni essenziali

- Nel caso di persone giuridiche, o di persone fisiche/ditte individuali per le quali chi intrattiene rapporti con la PA è un soggetto diverso dal titolare, se l'informazione non è contenuta nei documenti di cui sopra occorre un documento che indichi la qualifica e l'investitura di tale soggetto (copia della procura, copia del provvedimento di nomina del consiglio di amministrazione o del tribunale competente, ecc)

Documentazione eventuale:

- Documentazione attestante la conduzione dei terreni, degli allevamenti, dei fabbricati (medesima documentazione prevista per i terreni) se l'azienda ne dispone e li conduce direttamente. Tali documenti in particolare possono consistere in: visure catastali, atti di proprietà o di compravendita, contratti di affitto o comodato o dichiarazioni sostitutive ex D.P.R. 445/2000 dell'esistenza di tali rapporti, contratti di costituzione dell'usufrutto, atti di concessione di terreni demaniali, dichiarazioni sostitutive ex D.P.R. 445/2000 che attestino di avere ottenuto il consenso alla coltivazione del terreno da parte degli altri comproprietari o del coniuge in regime di comunione legale.
- Documentazione attestante la disponibilità delle macchine e delle attrezzature, se richiesto da particolari settori di intervento
- Documentazione a supporto di altri dati relativi all'azienda, se richiesto da particolari settori di intervento.

c. Gratuità

I CAA provvedono, dietro richiesta delle imprese, alla costituzione e all'aggiornamento del fascicolo aziendale a titolo gratuito, senza alcun onere finanziario a carico delle stesse.

In caso di aggiornamento del fascicolo aziendale le modifiche apportate andranno a integrare, sempre senza oneri per il richiedente, i contenuti informativi dell'Anagrafe regionale.

Riferimenti e sitografia



- Alabrese, Maria Rosaria (2008), *La vendita diretta dei prodotti agricoli*, in rivistadirittoambientale.it, 3/2008, pp. 5 ss.
- Canfora, Irene (2018), *La valorizzazione dei prodotti di qualità sul mercato globale: i produttori agricoli di fronte alle sfide della politica commerciale*, in Budzinowski, Roman (ed.), *XV World Congress of Agricultural Law: Contemporary challenges of Agricultural Law: among Globalization, Regionalisation and Locality*, Wydawnictwo Naukowe UAM, Poznań 2018
- Cicatiello, Clara – Franco, Silvio (2008), *La vendita diretta: produttori, consumatori e collettività*, in Agriregionieuropa.it 14, Set 2008, pp. 1 ss.
- De Rosa, Marcello (2019), *La sostenibilità e lo sviluppo sostenibile nell'economia agroalimentare e nello sviluppo rurale*, in Sannella, Alessandra – Finocchi, Riccardo (a cura di), *Connessioni per lo sviluppo sostenibile*, Edizioni Università di Cassino, Cassino 2019
- <http://www.arpea.piemonte.it/site/sistema-dei-controlli/fascicolo-aziendale>
- <https://www.politicheagricole.it/flex/cm/pages/ServeBLOB.php/L/IT/IDPagina/202>
- <https://www.mise.gov.it/index.php/it/>
- <https://www.coldiretti.it/category/ambiente-e-sviluppo-sostenibile>
- <https://www.regione.piemonte.it/web/normativa>
- <http://www.cittametropolitana.torino.it/cms/attivita-produttive>