

## **LA SOMMINISTRAZIONE DI ALIMENTI E BEVANDE FRA LEGISLAZIONE NAZIONALE E REGIONALE**

di **Luciano Marini**,  
Dirigente Polizia Locale Corpo di Venezia

### **PREMESSA**

Parlare oggi di disciplina unitaria della somministrazione alimenti e bevande con consumo sul posto<sup>1</sup> non ha un gran senso. In realtà in alcuni casi non ne ha nemmeno parlare di “pubblici esercizi”, visto che il concetto si sta perdendo in mille rivoli ordinamentali che abbandonano il punto di partenza originario del “pubblico esercizio” in quanto attività soggetta a licenza, quindi a controllo speciale, di polizia<sup>2</sup>.

Sappiamo che il *genus* di tale affermazione sta nella riforma costituzionale del titolo V operata nel 2001 e la successiva (lenta) normazione delle materie da parte delle regioni, avendone competenza esclusiva. Infatti la legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3, modificando l'articolo 177 della Costituzione inverte l'ordine della competenza legislativa a favore questa volta delle regioni, fatti salvi i compiti essenziali dello stato in materie ben definite.

Nel leggere il nuovo articolo 117 della Costituzione scopriamo quindi che l'unico punto di contatto fra le materie in competenza esclusiva dello stato e la materia del commercio e, se vogliamo, della somministrazione alimenti e bevande, è la tutela della concorrenza. Troppo poco per poter dire che non siano le regioni le vere depositarie del potere legislativo sugli argomenti di cui qui si parla<sup>3</sup>.

---

<sup>1</sup> La precisazione, una volta per tutte, è necessaria in quanto ha fatto sempre da discrimine interpretativo, anche a livello giurisprudenziale, per differenziare la disciplina qui in trattazione dalla disciplina della vendita di alimenti e bevande, dove la caratteristica fondamentale è l'asporto. Per altro, ciò non esclude che si possa effettuare vendita negli esercizi di somministrazione e nemmeno che, in determinate condizioni normate, negli esercizi di vendita non si possa consumare sul posto. La caratteristica fondamentale del consumo sul posto è data dalla strutturazione dei locali o degli spazi annessi ai locali in modo tale da consentire o agevolare il consumo sul posto (sedie, tavoli, banconi, eccetera).

<sup>2</sup> Si pensi solo al fatto che la somministrazione alimenti e bevande ha avuto una disciplina autonoma, di carattere prevalentemente amministrativo e programmatico a livello comunale, quindi senza finalità di controllo di polizia di sicurezza, con la legge n. 287/91 il cui regolamento non è mai stato approvato dato che la Corte Costituzionale (sentenza n. 206/2001) ha demandato tale competenza alle regioni, le quali, invece, dopo la riforma costituzionale hanno legiferato direttamente sul tema.

<sup>3</sup> Anche se siamo a conoscenza di posizioni dottrinali che utilizzano la materia della “tutela della concorrenza” come critica a certe scelte legislative regionali ritenute troppo originali rispetto il precedente assetto.

In materia di somministrazione alimenti e bevande<sup>4</sup>, vuoi all'interno di più ampie discipline del commercio, vuoi in modo autonomo, 11 regioni hanno ridefinito a livello locale le regole in argomento: Emilia Romagna<sup>5</sup>, Friuli Venezia Giulia<sup>6</sup>, Lazio<sup>7</sup>, Liguria<sup>8</sup>, Lombardia<sup>9</sup>, Marche<sup>10</sup>, Piemonte<sup>11</sup>, Sardegna<sup>12</sup>, Toscana<sup>13</sup>, Valle d'Aosta<sup>14</sup> e Veneto<sup>15</sup>. Le province autonome di Trento e Bolzano hanno disciplinato la materia prima della riforma costituzionale<sup>16</sup>. Nelle rimanenti 8 regioni quindi, per un ovvio meccanismo di diritto pubblico, continua ad applicarsi la normativa dello stato, così come nei casi in cui le leggi regionali abbiano ridisciplinato in parte le norme statali.

Siamo quindi attualmente in presenza di una situazione legislativa estremamente variegata in materia.

Si potrebbe pensare quindi che la miglior cosa che si possa fare sia quella di organizzare su tali temi una formazione localistica a livello al massimo regionale.

Tuttavia, sia per il fatto che, come detto, non tutte le regioni hanno normato sul tema, sia per il fatto che quelle che hanno normato a volte fanno diretto riferimento alla disciplina statale, sia per il fatto che restano contrasti interpretativi sulla invasività di alcune norme regionali nelle competenze esclusive o concorrenti dello Stato e infine perché comunque siamo qui a parlarne, vale la pena gettare uno sguardo incrociato sullo stato normativo della disciplina.

Ci si propone pertanto, dopo aver fissato alcuni concetti base della disciplina statale, di valutare le congruenze e le differenze con alcune norme regionali, soprattutto del Nordest<sup>17</sup>, focalizzando in modo particolare sulla norma del Veneto, sia per omaggio alla terra che ospita il Forum, sia per ovvia competenza di chi scrive. Per altro, osservare la norma regionale del Veneto consente anche di valutare alcune novità in itinere proprio di questi giorni, in materia di programmazione delle autorizzazioni per la SAB.

---

<sup>4</sup> Per semplificazione di scrittura si utilizzeranno di seguito gli acronimi **SAB** per "somministrazione alimenti e bevande", **ESAB** per "esercizi di somministrazione alimenti e bevande" ed **ASAB** per "attività di somministrazione alimenti e bevande".

<sup>5</sup> Legge regionale n. 14/2003.

<sup>6</sup> Legge regionale n. 29/2005.

<sup>7</sup> Legge regionale n. 21/2006.

<sup>8</sup> Legge regionale n. 1/2007.

<sup>9</sup> Legge regionale n. 30/2003.

<sup>10</sup> Legge regionale n. 30/2005.

<sup>11</sup> Legge regionale n. 38/2006.

<sup>12</sup> Legge regionale n. 5/2006.

<sup>13</sup> Legge regionale n. 28/2005.

<sup>14</sup> Legge regionale n. 1/2006.

<sup>15</sup> Legge regionale n. 29/2007.

<sup>16</sup> Provincia autonoma di Trento con la legge n. 9/2000, provincia autonoma di Bolzano con la legge n. 88/1988 riformata da ultimo con la legge n. 6/2007.

<sup>17</sup> Si propone un'analisi dei testi del Veneto e del Friuli Venezia Giulia per il Nordest e di un'altra regione, scegliendo fra quelle che hanno adottato una disciplina complessiva di tutto il comparto commerciale: la scelta è caduta sulla Toscana.

## LA LEGISLAZIONE STATALE IN MATERIA DI SAB.

In linea di principio ricordiamo che gli ESAB sono “pubblici esercizi” per la legge statale in forza dell’articolo 86 del TULPS<sup>18</sup>. Sappiamo poi che la licenza di tale genere di pubblico esercizio, come di ogni altro tipo di esercizio pubblico, è assorbita dall’atto di autorizzazione rilasciato ai sensi di eventuali leggi speciali. In tal senso l’autorizzazione per l’ASAB prevista dalla legge 25 agosto 1991, n. 287, contiene in sé il concetto di licenza.

La legge dello stato<sup>19</sup> organizza la materia occupandosi di una serie di argomenti inerenti la SAB che le regioni hanno lasciato tali e quali, oppure riformato, oppure semplicemente ignorato. Conviene quindi innanzitutto preparare una lista, con un minimo di precisazione di contenuto soprattutto giuridico, degli argomenti principali trattati dalla disciplina statale, per poi porla a confronto con le norme regionali che abbiamo scelto come campione.

- Le tipologie di ESAB. L’articolo 5 della legge n. 287/91 ne definisce quattro: A) relativa alla ristorazione; B) relativa alla somministrazione di bevande, latte, dolci, gastronomia; C) relativa alla SAB congiunta ad attività di intrattenimento e svago; D) relativa alla SAB di bevande analcoliche.
- La definizione dei requisiti morali e professionali. L’articolo 2 della legge n. 287/91 definisce i requisiti morali all’interno della procedura per il rilascio del requisito professionali individuato nell’iscrizione al Registro Esercenti il Commercio, oggi di fatto non più esistente<sup>20</sup>. La legge dello stato oggi ha quindi delle aree “grigie” che vanno interpretate per individuare quali sono i requisiti necessari per l’esercizio di SAB nelle regioni che non hanno normato la materia.
- Altri requisiti per l’esercizio di ASAB. Sempre l’articolo 2 della legge n. 287/91 prescrive la maggiore età e l’assolvimento dell’obbligo scolastico per accedere all’iscrizione al R.E.C.; ovvero la legge dello stato prevede tali requisiti come prodromici al requisito professionale dato da tale iscrizione. Nella situazione attuale i due requisiti si possono intendere come condizioni legittimanti l’esercizio.
- Commissioni comunali. Le commissioni comunali per la programmazione della rete di ESAB hanno già iniziato a sparire dopo la legge n. 419/97 (legge finanziaria per il 1998) che, all’articolo 41, comma primo, dava facoltà ai comuni di sopprimerle. Con la riforma (a carattere soppressivo) delle commissioni in generale voluta dalla legge n. 448/2001 (legge

---

<sup>18</sup> Se servisse: testo unico delle leggi di pubblica sicurezza, approvato con R.D. 18 giugno 1931, n. 773.

<sup>19</sup> Non esclusivamente la legge n. 287/91, per altro, essendoci delle norme speciali su aspetti particolari (per esempio il DM n. 564/92 sulla sorvegliabilità dei locali) o su certi tipi di ASAB (per esempio i DPR n. 235/01 sulla semplificazione del rilascio delle autorizzazioni di SAB ai circoli privati).

<sup>20</sup> Dice il Ministro Bersani nella circolare n. 3603/C del 28 settembre 2006: “(...) il registro degli esercenti il commercio per l’attività di somministrazione alimenti e bevande è da ritenersi soppresso dal 4 luglio 2006, data di entrata in vigore del decreto legge n. 223, convertito nella legge 6 agosto 2006, n. 248.”

finanziaria per il 2002) si è accelerata la scomparsa delle commissioni per le ASAB, anche se in qualche comune ne permangono<sup>21</sup>.

- La Programmazione comunale degli ESAB. La legge n. 287/91 demandava alle regioni già prima della riforma del titolo V della Costituzione la disciplina dei criteri per la programmazione comunale (il cosiddetto "contingentamento"), anche se già l'articolo 3, comma quarto, dava qualche timida indicazione di criteri da rispettare, definendo poi al comma sesto anche le esclusioni dal contingentamento. Nel periodo intermedio è intervenuto il Consiglio di Stato<sup>22</sup> richiamando la competenza comunale e i criteri della legge n. 25/96 che aveva tentato di dare alcune regole ai comuni in attesa (inutile) dell'approvazione regionale dei regolamenti alla legge n. 287/91.
- La sorvegliabilità dei locali. L'obbligo deriva dall'articolo 153 del regolamento TULPS<sup>23</sup>. L'articolo 3 della legge n. 287/91 assegna l'onere del controllo ai sindaci sulla base delle determinazioni ministeriali in merito, giunte con il DM n. 564/92.
- Il regime autorizzatorio o, meglio, di assenso all'apertura, trasferimento e ampliamento nelle ASAB. La legge n. 287/86 per l'apertura e il trasferimento di un ESAB prevede la unica forma dell'autorizzazione formale su base di una domanda del privato (articolo 3), mentre nulla dice la legge sugli ampliamenti, essendo anche questa una materia che andava precisata dal regolamento alla legge n. 287/91, mai approvato. Per espressa previsione del DPR n. 407/1994 (regolamento concernente l'applicazione degli articoli 19 e 20 della legge n. 241/90) le istanze di esercizio attività della legge n. 287/91 sono soggette all'istituto del silenzio-assenso, con termine di 60 giorni.
- Il subingresso. La legge n. 287/91, all'articolo 7, definisce i due casi per atto fra vivi o *mortis causa*, chiarendo che la cessione della gestione o della titolarità dell'ESAB comporta la cessione anche del titolo autorizzatorio, purché il subentrante abbia i titoli propri previsti dalla legge. Le modalità particolari dovevano essere precisate dal regolamento mai approvato, per cui si sono diffuse delle pratiche originali a livello comunale.
- La rappresentanza nella gestione. E' il TULPS (articoli 8 e 93) che prevede l'obbligo della gestione diretta delle licenze di polizia, considerando la possibilità di nomina di un rappresentante, tuttavia la felice formulazione dell'articolo 8 stesso consente oggi di collegare legittimamente la figura del rappresentante alle altre figure simili previste dalle leggi regionali che hanno statuito in merito.
- Gli artigiani. Data la ormai diffusa propensione delle imprese artigiane di produzione di alimenti a vendere i propri prodotti direttamente al consumatore, come prevede l'articolo 5 della legge di comparto n.

---

<sup>21</sup> Laddove continuano ad esistere tali commissioni vige il divieto di retribuirne i membri, anche con gettoni di rimborso spese, talché se qualche amministrazione comunale continuasse anche a retribuirne i partecipanti sarebbe in situazione di responsabilità contabile per spesa pubblica indebita .

<sup>22</sup> Sezione V, sentenza n. 868 del 18 febbraio 2003.

<sup>23</sup> R.D. 6 maggio 1940, n. 635.

443/85, vale la pena ricordare che il caso non sostanzia la somministrazione per cui in tal caso l'artigiano necessita autorizzazione per l'ESAB. Dato l'inutile confronto con le leggi regionali in materia di ESAB il tema non verrà successivamente sviluppato.

- Autorizzazioni stagionali. Non sono previste dalla legge n. 287/91, tuttavia il successivo DPR 13 dicembre 1995, nel definire i criteri regionali per i contingentamenti cita la autorizzazioni stagionali per l'esercizio di ASAB, talché non risulterebbe illegittimo il rilascio in tal senso da parte dei comuni, anche senza disciplina regionale.
- Autorizzazioni temporanee. Ne parlava l'articolo 103 del TULPS (ora abrogato) in determinate occasioni<sup>24</sup>. Tace in tal senso la legge n. 287/91. Come sopra per le stagionali, un'altra norma (articolo 31<sup>25</sup> del DPR n. 383/00) cita le autorizzazioni temporanee da cui la stessa suddetta conclusione.
- Sospensione e revoca dell'autorizzazione. Il dirigente comunale competente può ordinare la cessazione di ASAB irregolari e sospendere l'autorizzazione in relazione all'applicabilità delle sanzioni accessorie di cui agli articoli 17 ter e 17 quater del TULPS, secondo rinvio previsto dalle legge n. 287/91 (articolo 10). Per la revoca dell'autorizzazione l'articolo 4 della legge n. 287/91 prevede i casi del mancato avvio dell'esercizio, della perdita dei requisiti professionali e della insussistenza dei requisiti di conformità e di sorvegliabilità dei locali. Il Questore applica ai sensi dell'articolo 100 TULPS le sospensioni e le revoche dell'autorizzazione ivi previste per problemi di ordine e sicurezza pubblica.
- ESAB tramite apparecchi automatici. Tale tipo di SAB è espressamente prevista dall'articolo 1, comma secondo, della legge n. 287/91, con il limite che risulta possibile solo qualora l'esercizio sia effettuato in locali adibiti esclusivamente a tale scopo, dal ché risulta che la somministrazione in locali non elusivi comporta l'inquadramento nella fattispecie della vendita con conseguente obbligo di comunicazione al comune ai sensi dell'articolo 17 D.Lvo n. 114/98<sup>26</sup>.
- SAB nei circoli privati. La materia merita una trattazione autonoma per la complessità normativa e interpretativa, tuttavia ci si limita a citare il fatto che la legge n. 287/91, al comma primo dell'articolo 1, comprende qualsiasi forma di esercizio, stabilendo invece la sola esclusione degli spacci interni ai circoli e similari dal contingentamento; alla fine è il DPR n. 235/2001 che regola la materia stabilendo una distinzione fra tipi di

---

<sup>24</sup> Fiere, feste e mercati o altre riunioni straordinarie di persone.

<sup>25</sup> Il comma secondo recita: "2. Alle associazioni di promozione sociale, in occasione di particolari eventi o manifestazioni, il sindaco può concedere autorizzazioni temporanee alla somministrazione di alimenti e bevande in deroga ai criteri e parametri di cui all'art. 3, comma 4, della legge 25 agosto 1991, n. 287. Tali autorizzazioni sono valide soltanto per il periodo di svolgimento delle predette manifestazioni e per i locali o gli spazi cui si riferiscono e sono rilasciate alla condizione che l'addetto alla somministrazione sia iscritto al registro degli esercenti commerciali."

<sup>26</sup> Così anche il Ministero Attività Produttive con circolari n. 500254 del 9 gennaio 2001 e n. 313073 del 12 ottobre 2001.

circolo privato secondo la definizione del DPR n. 917/86 (TU imposte sui redditi).

- Orari degli ESAB. Ai sensi dell'articolo 8 della legge n. 287/91 spetta al sindaco<sup>27</sup> individuare gli orari minimi e massimi degli ESAB<sup>28</sup>, con possibilità di differenziare tali limiti per zone. Nel limite dato l'esercente sceglie il suo orario, lo comunica al comune e lo rende evidente nei locali di esercizio (articolo 8, comma terzo, legge n. 287/91). Alcune attività, elencate per rinvio all'articolo 3, comma sesto, della legge n. 287/91, sono sottratte dall'obbligo di rispetto dell'orario<sup>29</sup>.
- Turni di apertura estiva. Sono previsti dall'articolo 8, comma quinto, della legge n. 287/91.
- Turno di chiusura infrasettimanale. La legge n. 287/91 non ne parla e il Ministero della Attività Produttive sostiene che la previgente legge in materia, n. 425/1971, sarebbe implicitamente abrogata con l'entrata in vigore della disciplina generale. Stante l'obiettivo dichiarato della legge n. 425/1971, ovvero il controllo sulle chiusure infrasettimanali eccessive, al fine di garantire un servizio al pubblico minimo, non appare in contrasto un'interpretazione che conceda ai comuni di lasciare libera la scelta in virtù della tendenza a tenere sempre aperto l'ESAB.
- Disciplina dei prezzi. Nulla dice in merito la legge n. 287/91, mentre in caso di vendita per asporto vale la disciplina dell'articolo 14 del D.Lvo n. 114/98.
- Le sanzioni. La legge n. 287/91 ha sanzioni pecuniarie amministrative proprie e sanzioni accessorie, come detto sopra, per rinvio agli articoli 17 ter e quater del TULPS.
- Contenimento del consumo di alcolici alla guida di veicoli. Si propone alla fine un rapido confronto fra la norma statale e la norma contenuta nella legge regionale Veneto n. 29/2007.

Detto questo (ed omesse per semplificare una serie di caratteristiche tipiche della conduzione degli ESAB, nonché di alcune forme speciali di ESAB), torniamo al senso originario della presente trattazione, ovvero ricollocare le caratteristiche dell'esercizio della SAB all'interno di un confronto fra le regioni in cui non si è legiferato in materia e alcune regioni in cui ciò è stato fatto.

Come accennato prima, la trattazione "in parallelo" non può prendere in considerazione tutte le 12<sup>30</sup> regioni che hanno legiferato in materia, per cui si prende, a titolo di esempio il Veneto (in omaggio alla regione che ci ospita e

---

<sup>27</sup> Nessuna competenza del dirigente in questo caso, per effetto della espressa previsione in tal senso dell'articolo 50 del D.Lvo n. 267/00.

<sup>28</sup> Con la possibilità dell'esercente di posticipare l'apertura o anticipare la chiusura fino ad un'ora dal minimo e dal massimo stabiliti, con facoltà anche di chiusura intermedia fino a due ore al massimo (comma secondo dell'articolo 8).

<sup>29</sup> Sono le attività sottratte dal contingentamento: al domicilio del consumatore, negli ESAB annessi alle attività ricettive per gli alloggiati, negli ESAB nelle stazioni di servizio, negli ESAB di tipologia "C" con prevalenza dell'attività di intrattenimento e svago, nelle mense e spacci interni, nelle ASAB a favore dei propri dipendenti, in strutture istituzionali come scuole, comunità, eccetera, nei mezzi di trasporto pubblico.

<sup>30</sup> 11 che hanno legiferato dopo la riforma della Costituzione e il Trentino Alto Adige con norme preesistenti per effetto della autonomia speciale delle sue due province di Trento e Bolzano.

per ovvia competenza di chi scrive), il Friuli Venezia Giulia (quale ulteriore regione compresa nell'ambito geografico dell'Associazione professionale di categoria che organizza il Forum) e la Toscana (in quanto esempio di regione fuori dal nostro ambito che però ha trattato la SAB all'interno di un vero e proprio "codice del commercio" su tutte le materie afferenti tale ambito, come, per altro, ha fatto anche il Friuli Venezia Giulia).

## UNA IPOTESI DI CONFRONTO DELLA DISCIPLINA DELLA S.A.B. FRA NORMA NAZIONALE E NORME REGIONALI.

Le tipologie di ESAB	
Stato	Regioni
<p>L'articolo 5 della legge n. 287/91 ne definisce quattro: <b>A)</b> relativa alla ristorazione, ovvero per la somministrazione al pubblico di pasti e bevande, comprese quelle di gradazione superiore al 21 % volumetrico e di latte (ristoranti, trattorie, tavole calde, pizzerie ed esercizi simili) ; <b>B)</b> esercizi per la somministrazione di bevande, comprese quelle alcoliche di qualsiasi gradazione, nonché di latte, di dolci, compresi i generi di pasticceria e gelateria, e di prodotti di gastronomia (bar, caffè, gelaterie, pasticcerie ed esercizi simili; <b>C)</b> esercizi di cui alle lettere a) e b) , in cui la somministrazione di alimenti e di bevande viene effettuata congiuntamente ad attività di trattenimento e svago, in sale da ballo, sale da gioco, locali notturni, stabilimenti balneari ed esercizi simili; <b>D)</b> esercizi di cui alla lettera b) , nei quali è esclusa la somministrazione di bevande alcoliche di qualsiasi gradazione (cosiddetti "bar bianco").</p>	<p>Quasi tutte le regioni italiane hanno stabilito una tipologia unica di SAB, con alcune originalità.</p> <ul style="list-style-type: none"><li>- <b>Friuli Venezia Giulia</b>, L.R. 5 dicembre 2005, n. 29; articolo 67: si classificano due tipi di ESAB distinguendo nella categoria "b" gli esercizi dove viene svolta attività prevalente di intrattenimento e svago<sup>31</sup>, lasciando a tutti gli altri esercizi la tipologia "a", per altro precisando che in questi ultimi si può effettuare piccolo intrattenimento in forma non imprenditoriale con modalità stabilite dai regolamenti comunali. Interessante aggancio esplicativo sulla definizione di "prevalenza" data dal comma secondo dell'articolo 67: la prevalenza si calcola sulla superficie utilizzata per lo spettacolo che per essere tale dovrà essere pari almeno ai tre quarti della superficie complessiva.</li><li>- <b>Toscana</b>, L.R. 7 febbraio 2005, n. 28; articolo 42: tipologia unica definita ESAB, con esplicitazione della facoltà di vendere per asporto senza ulteriore titolo i prodotti somministrati. Anche la legge Toscana ha all'articolo 48 una definizione del concetto di "prevalenza" simile a quella della legge friulana</li><li>- <b>Veneto</b>, L.R. 21 settembre 2007. n. 29; articolo 5:</li></ul>

<sup>31</sup> In pratica la tipologia "C" della legge n. 287/91.

	stessa disciplina della Toscana.
<b>La definizione dei requisiti morali e professionali</b>	
Stato	Regioni
<p>Per i requisiti morali necessari per svolgere attività di SAB detta legge l'articolo 2, commi quarto e quinto della legge n. 287/91.</p> <p>Il comma quarto elenca le qualità personali che vietano l'iscrizione al Registro Esercenti il Commercio, attualmente inesistente<sup>32</sup>, per cui tali qualità sono oggi date direttamente dalla legge al fine del divieto di esercizio. Viene inoltre precisato sempre dal comma quarto che l'esclusione non vale per i soggetti riabilitati.</p> <p>Il comma quinto definisce una riabilitazione per decorrenza di cinque anni dalla estinzione della pena per i casi previsti dal comma quarto.</p> <p>Ai sensi del DPR n. 252/98<sup>33</sup> il possesso dei requisiti morali per le persone giuridiche è riferito al legale rappresentante delegato all'attività.</p> <p>Per i requisiti professionali, in mancanza attuale dell'iscrizione al REC, la legge statale ha come unico riferimento i corsi previsti dall'articolo 2, comma secondo, lettera "c".</p>	<p>Al fine dell'individuazione del requisito morale le regioni si sono sbizzarrite ad elencare vari precedenti penali in carico ai soggetti che non possono richiedere autorizzazione all'esercizio di ASAB, oppure hanno definito altri periodi per la riabilitazione commerciale.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- <b>Friuli Venezia Giulia</b>, L.R. 5 dicembre 2005, n. 29; articolo 6: la norma ricalca in buona parte la previsione della legge n. 287/91 anche se estende l'elenco dei reati, compresa la riabilitazione dopo il quinquennio.</li> <li>- <b>Toscana</b>, L.R. 7 febbraio 2005, n. 28; articolo 13: anche in questo caso l'elenco è praticamente uguale a quello previgente con l'originalità che in Toscana il requisito morale si definisce di "onorabilità". La riabilitazione è invece ridotta a tre anni.</li> <li>- <b>Veneto</b>, L.R. 21 settembre 2007. n. 29; articolo 4: L'elenco è di nuovo uguale e la riabilitazione torna quinquennale. Di particolare interesse è il richiamo della legge veneta del DPR n. 252/98 per individuare il soggetto che deve essere in possesso dei requisiti morali in caso di persona giuridica, nonché la esplicitazione delle norme di riferimento per attivare il controllo d'ufficio dei requisiti.</li> </ul>

<sup>32</sup> Utilizziamo questo termine tecnico per dar conto che non esiste una abrogazione espressa delle norme che ne prevedono l'istituzione e/o vi si riferiscano, ma una chiusura formale da parte del Ministero competente sulla base di una interpretazione rilevante una abrogazione implicita in sede di riforma.

<sup>33</sup> Regolamento recante norme per la semplificazione dei procedimenti relativi al rilascio delle comunicazioni e delle informazioni antimafia.

Per i requisiti professionali le regioni prevedono normalmente la frequenza con esito positivo a corsi specifici in materia di ASAB, con delle variabili sia sull'aggiornamento obbligatorio che sui titoli validanti alternativi.

- **Friuli Venezia Giulia**, L.R. 5 dicembre 2005, n. 29; articoli 7 e 8: vengono riconosciuti i corsi regionali regolati dall'articolo 8 della legge regionale stessa, l'esercizio continuativo in proprio di attività commerciali, il diploma generico di secondo grado o specifico di scuola alberghiera, la laurea.
- **Toscana**, L.R. 7 febbraio 2005, n. 28; articolo 14: come per la regione Friuli salvo stabilire che il titolo di studio superiore o di laurea devono avere attinenza con la SAB; ricorda inoltre la validità della precedente iscrizione al REC; precisa che l'attività pregressa è valida anche se svolta all'estero; il soggetto in possesso dei requisiti professionali in caso di persona giuridica è il legale rappresentante dell'impresa esercente o altra persona preposta all'attività commerciale.
- **Veneto**, L.R. 21 settembre 2007. n. 29; articolo 4: la regione Veneto ha disciplinato in modo più ampio la materia dei requisiti professionali, inserendovi anche altre norme organizzative riferite ai soggetti responsabili della conduzione dell'ESAB. Oltre ai titoli professionali abilitanti sopra indicati per le altre due regioni campione, il Veneto considera valido anche il superamento con esito positivo, dopo il 1° gennaio 2001, dell'esame di idoneità per l'iscrizione al REC; nel definire un soggetto alterativo al legale rappresentante della persona

	<p>giuridica esercente l'ESAB si usa espressamente il termine "procuratore" in collegamento con l'articolo 3, comma primo, lettera "m" che lo definisce come la persona cui è conferita la rappresentanza dell'ESAB ai sensi dell'articolo 2209 del codice civile; parimenti introduce la figura del "preposto" (anch'esso definito nell'articolo 3, comma primo, ma alla lettera "n") quale persona assoggettata alla effettiva conduzione dell'esercizio e per questo in possesso dei requisiti morali e professionali come il titolare, il rappresentante ed il procuratore.</p>
<b>Commissioni comunali</b>	
Stato	Regioni
<p>L'articolo 11, comma primo, del D.L. 4 luglio 2006, n. 223, convertito in legge 4 agosto 2006, n. 248, ha soppresso le commissioni comunali istituite dall'articolo 6 della legge n. 287/91 per il rilascio di parere sul rilascio delle autorizzazioni per l'ESAB. Le relative competenze si devono pertanto intendere di piena competenza dei dirigenti ai sensi dell'articolo 107 del D.Lvo n. 267/2000 (TUEL).</p>	<p>Delle regioni che hanno disciplinato la materia degli ESAB solo la Lombardia e la Valle d'Aosta hanno ripristinato delle commissioni, però a carattere consultivo sulla regolamentazione generale delle attività, non quindi sul singolo atto.</p>
<b>La programmazione comunale delle ASAB</b>	
Stato	Regioni

La legge n. 287/91 demandava alle regioni la disciplina dei criteri per il cosiddetto "contingentamento", anche se già l'articolo 3, comma quarto, dava qualche timida indicazione di criteri da rispettare, definendo poi al comma sesto anche le esclusioni dal contingentamento.

Con la legge n. 25/1996 si è stabilito che, nelle more dell'approvazione del regolamento della legge n. 287/91, fossero i sindaci, sentite le commissioni (ora soppresse), a contingentare le autorizzazioni.

Infine nel 2003 è intervenuto il Consiglio di Stato richiamando la competenza comunale e i criteri della legge n. 25/9634.

Quindi allo stato attuale i sindaci delle regioni che non hanno normato in merito devono decidere il contingentamento delle autorizzazioni di tipo A, B e D (le C sono escluse, assieme ad altri esercizi, dall'articolo 3, comma sesto della legge n. 287/91) secondo i criteri dello stesso articolo 3 della legge n. 287/91 con quelli della legge n. 25/96.

Per la legge n. 287/91 restano escluse dal contingentamento le attività indicate nell'articolo 3, comma sesto, ovvero: al domicilio del consumatore, negli ESAB annessi alle attività ricettive per gli alloggiati, negli ESAB nelle stazioni di servizio, negli ESAB di tipologia "C" con prevalenza dell'attività di intrattenimento e svago, nelle mense e spacci interni, nelle ASAB a favore dei propri dipendenti, in strutture istituzionali come scuole, comunità, eccetera, nei

- **Friuli Venezia Giulia**, L.R. 5 dicembre 2005, n. 29; articolo 69: la disciplina programmatica del Friuli Venezia Giulia è molto particolareggiata. Stabilisce delle percentuali massime di nuove autorizzazioni sull'esistente in rapporto al numero di abitanti del comune che pianifica, prevedendo una distinzione per zona e fra autorizzazioni stagionali e non stagionali. I criteri ulteriori, anche per i trasferimenti di sede vengono poi demandati ai comuni, dando però alcuni criteri di riferimento obbligatori simili a quelli della legge n. 25/96. La legge friulana ha all'articolo 4 una generica esclusione dalla disciplina della legge stessa per tipo di attività, valida quindi anche per individuare quali attività non sono soggette alla programmazione; di particolare interesse possiamo qui ricordare i titolari di farmacie e i medici veterinari e chi cura il fallimento per la vendita dei beni del fallito nell'ambito delle procedure fallimentari.

- **Toscana**, L.R. 7 febbraio 2005, n. 28; articolo 42 bis: l'articolazione toscana è diversa rispetto ad una classica programmazione numerica; in realtà mediante attività concertata con le associazioni di categoria, i sindacati dei lavoratori di comparto e le associazioni dei consumatori, demanda ai comuni una pianificazione che ricerchi l'evoluzione del servizio a favore del consumatore, il rispetto delle vocazioni territoriali, la salvaguardia delle aree protette, il rispetto delle norme urbanistiche, igienico-sanitarie, di impatto sull'ambiente e di riqualificazione degli esercenti, la individuazione di divieti e limitazioni in

<sup>34</sup> I criteri individuati dalla legge n. 25/1996 sono: equilibrato rapporto tra numero i esercizi e popolazione residente e fluttuante, nonché delle abitudini locali di consumo extradomestico.

<p>mezzi di trasporto pubblico.</p>	<p>materia di destinazione d'uso degli immobili, gli interventi a favore delle zone ove il servizio risulta carente. L'articolo 48 della legge toscana elenca le attività non assoggettate alla norme di cui all'articolo 42 bis; una situazione caratteristica sottratta alla programmazione toscana: gli empori polifunzionali<sup>35</sup> definiti dall'articolo 20</p> <p>- <b>Veneto</b>, L.R. 21 settembre 2007. n. 29; articoli 33 e 34: l'articolo 33 rinvia ad un provvedimento regionale per individuare i criteri di programmazione comunale che doveva essere approvato entro 90 giorni dall'entrata in vigore della legge regionale. Il regolamento regionale è stato approvato, con un ritardo di più di nove mesi, con la Deliberazione di Giunta Regionale n. 2982 del 14 ottobre 2008, ancora non pubblicata alla data di stesura del presente studio. Stante la estrema novità, ci si riserva di dedicare di seguito un breve capitolo a parte sui contenuti di tale deliberazione.</p>
<p><b>La sorvegliabilità dei locali</b></p>	
<p>Stato</p>	<p>Regioni</p>
<p>L'articolo 3 della legge n. 287/91 assegna l'onere del controllo della conformità dei locali in cui si insedierà un ESAB, nonché la sorvegliabilità dello stesso ai sindaci, sulla base delle determinazioni ministeriali in merito, approvate con il DM n. 564/92.</p> <p>I criteri stabiliti dal DM n. 564/92 sono prescritti sia per gli ESAB ordinari che per i circoli privati con somministrazione di alimenti e bevande, con caratteristiche diverse.</p>	<p>Le regioni, quando hanno trattato la questione, si sono riferite direttamente alla esigenza della sorvegliabilità come controllo preventivo o come generico richiamo dell'esigenza di rispetto delle regole in materia di pubblica sicurezza. Tuttavia la piena vigenza della norma statale dipende anche dal fatto che si tratta di materia esclusiva di ordine e sicurezza pubblica.</p> <p>- <b>Friuli Venezia Giulia</b>, L.R. 5 dicembre 2005, n.</p>

<sup>35</sup> Trattasi in pratica di "bazar" con più servizi commerciali ed altro, autorizzabili nei comuni più piccoli o nelle isole.

<p>La sorvegliabilità degli ESAB ordinari hanno come obiettivo il controllo di polizia senza la possibilità che dai locali si possa accedere direttamente ed in modo non ispezionabile ad aree private, per cui le relative caratteristiche riguardano la libera accessibilità dall'esterno dei locali tramite accesso diretto delle porte alla strada o altra area aperta al pubblico. All'opposto, i circoli privati non devono avere libero accesso direttamente da area ad uso pubblico.</p>	<p>29; articolo 70: il comma quinto prescrive che l'autorizzazione è rilasciata previo accertamento della conformità rispetto alle norme in materia di pubblica sicurezza dei locali.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- <b>Toscana</b>, L.R. 7 febbraio 2005, n. 28; articolo 42: il comma secondo prescrive che l'attività è esercitata nel rispetto delle vigenti norme in materia di sicurezza.</li> <li>- <b>Veneto</b>, L.R. 21 settembre 2007. n. 29; articolo 8: il comma quarto prescrive che l'attività è esercitata nel rispetto delle vigenti norme in materia di sicurezza. Il precedente comma ottavo invece prescrive che il titolare, ai fini del rilascio della autorizzazione o della formalizzazione della comunicazione (nei casi previsti dall'articolo 9 della legge regionale) deve avere la disponibilità dei locali ed essere in regola con le vigenti norme legislative e regolamentari in materia di sorvegliabilità (oltre che edilizia, urbanistica, igienico-sanitaria, di tutela dall'inquinamento acustico, di sicurezza, e di destinazione d'uso dei locali e degli edifici).</li> </ul>
<b>Il regime autorizzatorio</b>	
<b>Stato</b>	<b>Regioni</b>
<p>La legge n. 287/86 per l'apertura e il trasferimento di un ESAB prevede la unica forma dell'autorizzazione formale su base di una domanda del privato<sup>36</sup> (articolo 3).</p> <p>Con i limiti dell'articolo 5, comma quarto, della legge</p>	<p>In premessa, occorre rilevare che le regioni hanno sempre legiferato demandando ai comuni le competenze in materia di rilascio delle autorizzazioni (oltre che al controllo e vigilanza e all'introito dei proventi a seguito della diretta gestione delle procedure sanzionatorie), anche se non ne sarebbero obbligate. Sui titoli</p>

<sup>36</sup> Da cui l'assenza di obbligo di avvio del procedimento ex legge n. 241/90 essendo procedimento su istanza del privato.

<sup>37</sup> Allegato 1, tabella C, punto n. 49, del DPR n. 407/94.

n. 287/91 gli esercenti di un'ASAB possono vendere senza ulteriori atti autorizzatori per asporto quanto da loro somministrato.

Nulla dice la legge sugli ampliamenti, in quanto anche questa è materia che doveva essere trattata dal regolamento alla legge n. 287/91, mai approvato. Per via indiretta la questione dell'ampliamento sorge nel momento in cui l'autorizzazione sanitaria prescrive dei limiti spaziali dell'esercizio o parte di esso, da cui l'impossibilità di esercitare senza rinnovo dell'autorizzazione all'esercizio. Il sindaco è invece direttamente, per effetto dell'articolo 3, comma primo, ultimo alinea, tenuto a verificare la sussistenza della sorvegliabilità in caso di ampliamento dell'ESAB con concessione edilizia.

Per espressa previsione del DPR n. 407/1994 (regolamento concernente l'applicazione degli articoli 19 e 20 della legge n. 241/90) le istanze di esercizio attività della legge n. 287/91 sono soggette all'istituto del silenzio-assenso, con termine di 60 giorni<sup>37</sup>.

La durata dell'autorizzazione è prevista dall'articolo 3, comma secondo, della legge n. 287/91, in cinque anni,

autorizzatori vi sono delle originalità in materia di utilizzo degli istituti di semplificazione e nelle procedure di approvazione.

- **Friuli Venezia Giulia**, L.R. 5 dicembre 2005, n. 29; articolo 68: confermata l'autorizzazione per apertura e trasferimento degli ESAB (articolo 68, comma primo), la legge friulana prescrive la comunicazione per l'ampliamento (comma secondo) colmando la lacuna della legge dello stato. Invece individua l'obbligo della d.i.a. per una serie di attività elencate al comma terzo. Il diritto di vendere per asporto, senza altre autorizzazioni, quanto somministrato è assicurato dal comma quinto. Il successivo articolo 70 determina la procedura per il rilascio delle autorizzazioni.
- **Toscana**, L.R. 7 febbraio 2005, n. 28; articolo 43: il lapidario articolo della legge toscana prevede sempre la d.i.a. per apertura e trasferimento dell'ASAB. Si fa poi riferimento nello stesso articolo a casi di ampliamento o di modifiche strutturali dei locali che devono garantire il permanere dei requisiti degli articoli 42, comma secondo<sup>38</sup>, e 42 bis<sup>39</sup> della stessa legge regionale.
- **Veneto**, L.R. 21 settembre 2007, n. 29; articoli 8,

<sup>38</sup> La piena conformità in materia igienico-sanitaria, edilizia, urbanistica, di sicurezza e di destinazione d'uso dei locali.

<sup>39</sup> L'articolo 42 bis rinvia ai requisiti individuati dal comune sulla base dei criteri di programmazione regionali.

<sup>40</sup> La giusta precisazione della riduzione preserva da possibile contenzioso.

<sup>41</sup> Per la legge regionale Veneto la somministrazione non assistita è *l'attività di vendita per il consumo immediato sul posto dei prodotti di gastronomia presso l'esercizio di vicinato di cui all'articolo 7, comma 1, lettera a), della legge regionale 13 agosto 2004, n. 15 "Norme di programmazione per l'insediamento di attività commerciali nel Veneto", o dei propri prodotti da parte del titolare del panificio utilizzando, nel rispetto delle vigenti norme igienico-sanitarie, i locali e gli arredi dell'azienda, escluso il servizio assistito di somministrazione.*

<p>con rinnovo tacito se non vi sono motivi ostativi, ovviamente rilevati d'ufficio dall'amministrazione comunale.</p>	<p>9 e 10: l'articolazione degli atti di assenso della regione Veneto è un po' più complessa. Innanzitutto si prevede l'autorizzazione formale per l'apertura e per il trasferimento fra zone individuate dalla programmazione comunale, mentre il trasferimento all'interno della stessa zona è soggetto a sola comunicazione. Così sono soggetti a comunicazione l'ampliamento o la riduzione<sup>40</sup> di superficie. E' esplicitato che l'autorizzazione è valida solo per i locali in essa indicati e che ha validità indeterminata, nonché che può essere rilasciata solo previa verifica della sorvegliabilità secondo i criteri stabiliti dal DM n. 564/92. La procedura di rilascio è lasciata alla statuizione comunale.</p> <p>L'articolo 9 invece elenca le attività soggette a d.i.a., con l'elenco dei contenuti della denuncia da dichiarare obbligatoriamente.</p> <p>L'articolo 10 richiama la definizione che l'articolo 3, comma primo, lettera "b", dà di "somministrazione non assistita"<sup>41</sup> per statuire che è soggetta a sola comunicazione al comune.</p>
<p><b>Il subingresso</b></p>	
<p><b>Stato</b></p>	<p><b>Regioni</b></p>
<p>L'articolo 7 della legge n. 287/91 definisce due casi di subingresso: per atto fra vivi o <i>mortis causa</i>. La cessione della gestione o della titolarità dell'ESAB comporta la cessione anche del titolo autorizzatorio, purché il subentrante abbia i titoli previsti dalla legge. Le modalità particolari dovevano essere precisate dal regolamento mai approvato, per cui si sono diffuse delle pratiche originali a livello comunale.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- <b>Friuli Venezia Giulia</b>, L.R. 5 dicembre 2005, n. 29; articolo 72: la legge friulana parla di trasferimento di gestione o di proprietà degli ESAB, prevedendo la d.i.a. del soggetto con requisiti e diritto entro 180 giorni dall'evento che causa il subingresso.</li> <li>- <b>Toscana</b>, L.R. 7 febbraio 2005, n. 28; articolo 74: la legge toscana precisa che il subingresso può</li> </ul>

	<p>avvenire sull'azienda ma anche su ramo d'azienda. Il subingresso va comunicato entro 60 giorni dal trasferimento dell'azienda o della gestione.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- <b>Veneto</b>, L.R. 21 settembre 2007. n. 29; articolo 15: l'articolatissima regolamentazione dei subingressi nel Veneto mal si prestano ad essere condensati. Fondamentalmente il trasferimento della titolarità dell'ESAB avviene per comunicazione con delle specifiche tempistiche e specifici effetti. Si rinvia alla tabella in allegato per uno sguardo d'assieme sui casi.</li> </ul>
<b>La rappresentanza nella gestione</b>	
Stato	Regioni
<p>E' il TULPS (articoli 8 e 93) che prevede l'obbligo della gestione diretta delle licenze di polizia, considerando la possibilità di nomina di un rappresentante, tuttavia la felice formulazione dell'articolo 8 stesso, connesso a generici casi di rappresentanza assentiti dalla legge, consente oggi di collegare legittimamente la figura del rappresentante alle altre figure simili previste dalle leggi regionali che hanno statuito in merito.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- <b>Friuli Venezia Giulia</b>, L.R. 5 dicembre 2005, n. 29; articolo 70: si prescrive che nella domanda di autorizzazione si deve attestare il possesso dei requisiti in capo al titolare, al delegato, nonché a qualsivoglia preposto. Dato che nel testo di legge non si rinvencono altri richiami a tali figure si deve intendere che, rispettato l'obbligo del requisito, la forma e la sostanza della delega e della preposizione sono libere.</li> <li>- <b>Toscana</b>, L.R. 7 febbraio 2005, n. 28; articolo 43: per la legge toscana i soggetti abilitati a condurre un ESAB sono genericamente gli aggiudicatari della programmazione degli esercizi definita secondo un bando pubblico. La formula, molto libera, riconduce quindi a soggetti non tipici dove si può agevolmente collocare qualsiasi forma di rappresentanza.</li> <li>- <b>Veneto</b>, L.R. 21 settembre 2007. n. 29; articolo 3 e 4: la legge regionale del Veneto definisce le figure responsabili dell'esercizio e della conduzione</li> </ul>

	<p>delle ASAB assegnando specifiche responsabilità. In particolare, l'articolo 3 della legge regionale definisce le nuove figure del procuratore all'esercizio dell'attività<sup>42</sup> e del preposto<sup>43</sup>, mentre altri articoli ne definiscono alcune caratteristiche e responsabilità:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ l'articolo 4, commi 4 e 7, il possesso dei requisiti morali e professionali del procuratore;</li> <li>▪ l'articolo 4, comma 8, il possesso dei requisiti morali e professionali del preposto;</li> <li>▪ l'articolo 4, comma 10, la responsabilità della conduzione dell'esercizio del titolare dell'impresa, del rappresentante legale dell'impresa o del procuratore<sup>44</sup>;</li> <li>▪ l'articolo 38, comma 8, la fase transitoria per le persone giuridiche che prima della legge regionale n. 29/2007 si avvalevano della figura del delegato di cui alla legge n. 287/1991.</li> </ul>
<b>Autorizzazioni stagionali</b>	
Stato	Regioni
Né il TULPS né la legge n. 287/91 citano le licenze stagionali, tuttavia in un paese a forte vocazione turistica come l'Italia non si può dire che si tratti di un	La differenza sostanziale fra le discipline regionali in materia riguarda la definizione della periodicità.

<sup>42</sup> La persona cui è conferita la rappresentanza nell'effettiva conduzione dell'esercizio di somministrazione di alimenti e bevande ai sensi dell'articolo 2209 del codice civile.

<sup>43</sup> La persona cui è affidata l'effettiva conduzione del singolo esercizio di somministrazione di alimenti e bevande.

<sup>44</sup> Ciò non toglie che anche il preposto possa, in virtù della responsabilità personale diretta definita dall'articolo 3 della legge n. 689/81, avere delle proprie responsabilità per i fatti commessi nell'esercizio effettivo dell'ESAB.

<p>fenomeno sconosciuto. Il DPR 13 dicembre 1995<sup>45</sup>, parlando di criteri regionali per definire i parametri per il rilascio delle autorizzazioni per SAB, distingue fra autorizzazioni “non stagionali” e “stagionali”, per cui implicitamente suggella l’esistenza di tale tipo di atto.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- <b>Friuli Venezia Giulia</b>, L.R. 5 dicembre 2005, n. 29; articolo 69: la legge friulana demanda ai comuni la scelta dei criteri da adottare per la stagionalità delle autorizzazioni per l’ESAB.</li> <li>- <b>Toscana</b>, L.R. 7 febbraio 2005, n. 28; articolo 44: la Toscana stabilisce un minimo di 60 giorni e un massimo di 180 giorni e rinvia alle procedure di rilascio per le autorizzazioni non stagionali.</li> <li>- <b>Veneto</b>, L.R. 21 settembre 2007. n. 29; articolo 12: la legge veneta prevede che i periodi stagionali possono essere uno o più nell’arco dell’anno solare, purché non complessivamente inferiori a 90 giorni e non superiori a 270 giorni e rinvia alle procedure di rilascio per le autorizzazioni non stagionali.</li> </ul>
<b>Autorizzazioni temporanee</b>	
Stato	Regioni
<p>Attualmente, con l’abrogazione<sup>46</sup> dell’articolo 107 del TULPS e l’inesistenza di trattazione della materia nella legge n. 287/91, la norma statale che cita le autorizzazioni temporanee è la legge n. 383/2000 che all’articolo 31 prevede che <i>alle associazioni di promozione sociale, in occasione di particolari eventi o manifestazioni, il sindaco può concedere autorizzazioni temporanee alla somministrazione di alimenti e bevande in deroga ai criteri e parametri di cui all’art. 3, comma 4, della legge 25 agosto 1991, n. 287. Tali autorizzazioni sono valide soltanto per il periodo di svolgimento delle predette manifestazioni e per i locali o gli spazi cui si riferiscono e sono rilasciate alla</i></p>	<p>La differenza sostanziale fra le discipline regionali in materia riguarda la durata massima, ma ci sono anche altre originalità rispetto la disciplina statale.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- <b>Friuli Venezia Giulia</b>, L.R. 5 dicembre 2005, n. 29; articolo 71: le attività di SAB temporanee sono soggette a denuncia di inizio attività, hanno una durata massima di 21 giorni consecutivi e sono riservate alle occasioni di riunioni straordinarie di persone. Le associazioni senza scopo di lucro non hanno l’obbligo di avere i requisiti professionali per esercitare tale ASAB temporanee in tali occasioni.</li> <li>- <b>Toscana</b>, L.R. 7 febbraio 2005, n. 28; articolo 45:</li> </ul>

<sup>45</sup> Atto di indirizzo e coordinamento alle regioni per la determinazione del numero di esercizi abilitati alla somministrazione al pubblico di alimenti e bevande.

<sup>46</sup> Articolo 6, comma primo, lettera b) del DPR 28 maggio 2001, n. 311.

*condizione che l'addetto alla somministrazione sia iscritto al registro degli esercenti commerciali. Non sembrano quindi esservi limiti alla libera interpretazione dei comuni in materia*

anche la legge toscana limita le autorizzazioni temporanee di SAB alle occasioni di riunioni straordinarie di persone. E' sufficiente una d.i.a. presentabile anche il giorno stesso dell'inizio dell'attività. Un responsabile designato a gestire l'attività deve essere in possesso dei requisiti di onorabilità (leggi "moralì") e professionali. Se l'attività è svolta nell'ambito di manifestazioni religiose, benefiche, politiche o legate alle attività di ONLUS è richiesto che il responsabile designato abbia solo i requisiti di onorabilità. L'attività deve rispettare le norme igienico-sanitarie ma non quelle sulla destinazione d'uso dei locali, o delle aree in cui insiste. Il comune deve programmare annualmente, entro il 31 dicembre dell'anno precedente, le manifestazioni soggette a rilascio di autorizzazione temporanea di SAB.

- **Veneto**, L.R. 21 settembre 2007. n. 29; articolo 11: la legge veneta prevede autorizzazioni temporanee di SAB per fiere, feste o altre riunioni straordinarie di persone, comprese quelle promosse dalle ONLUS di cui alla legge n. 383/2000. Il richiedente (quindi un qualsiasi mandatario dell'organizzazione delle manifestazioni) deve essere in possesso dei requisiti morali e professionali previsti in generale per l'esercizio di SAB e deve esercitare direttamente l'attività stessa. Fatta salva la deroga del rispetto della destinazione d'uso dei locali e degli edifici, vanno rispettate tutte le disposizioni previste per l'esercizio di attività non temporanea, ovvero le norme sanitarie, edilizie ed urbanistiche (eccetto la destinazione d'uso), le

	<p>norme di tutela dall'inquinamento acustico e di sicurezza. Le sagre, le fiere e le manifestazioni a carattere religioso, benefico e politico richiedono per il richiedente solo il possesso dei requisiti morali. La durata massima è di 30 giorni consecutivi. L'autorizzazione non consente la somministrazione di bevande con contenuto di alcool uguale o superiore al 21 % volumetrico.</p>
<b>Sospensione dell'autorizzazione</b>	
Stato	Regioni
<p>Per le sanzioni che prevedono un rinvio agli articoli 17 ter e quater del TULPS il procedimento sanzionatorio accessorio della sospensione dell'autorizzazione è automatico, con l'accertatore che segnala senza ritardo e per iscritto al competente ufficio la violazione e quest'ultimo che, entro 5 giorni, adotta il provvedimento di cessazione dell'attività priva di autorizzazione o la sospensione dell'attività svolta in spregio alle prescrizioni previste dalla legge o dall'atto di assenso stesso.</p> <p>Per la procedura speciale di sospensione di ESAB per effetto dell'articolo 100<sup>47</sup> del TULPS, di competenza del Questore, l'ordine deve essere immediato, appena ricevuti gli atti attestanti le condizioni per l'applicabilità dell'articolo 100.</p> <p>La legge n. 287/91, oltre a far diretto riferimento all'applicabilità dei suddetti articoli 17 ter e quater del TULPS, prevede il caso autonomo di sospensione</p>	<p>Non tutte le leggi regionali hanno fatto rinvio alla disciplina del TULPS, prevedendo invece anche un sistema sanzionatorio pecuniario e accessorio originale.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- <b>Friuli Venezia Giulia</b>, L.R. 5 dicembre 2005, n. 29; articolo 83: sono previsti alcuni casi autonomi di sospensione al comma quarto, lettera c (sospensione per il tempo necessario a ripristinare le condizioni di esercizio dei locali adibiti a ESAB); al comma sesto (recidiva generica per qualsiasi sanzione) e al comma settimo (recidiva reiterata, con aumento del periodo di sospensione).</li> <li>- <b>Toscana</b>, L.R. 7 febbraio 2005, n. 28; articolo 103: al comma terzo si fa espresso rinvio agli articoli 17 ter e quater del TULPS.</li> <li>- <b>Veneto</b>, L.R. 21 settembre 2007, n. 29; articoli 17 e 32: la regione Veneto ha una situazione mista indicando autonomamente la sospensione</li> </ul>

<sup>47</sup> L'ESAB sospendibile per effetto dell'articolo 100 deve essere stato sede di tumulti o gravi disordini, o si deve aver riscontrato essere sede di ritrovo abituale di pregiudicati o persone pericolose.

<sup>48</sup> Ovvero quando nei 5 anni successivi alla commissione della violazione divenuta esecutiva venga commessa una violazione della stessa indole

<p>dell'autorizzazione per il mancato rispetto dei turni di chiusura soprattutto nei mesi estivi. Anche l'articolo 110 del TULPS in materia di giochi prevede la sospensione dell'autorizzazione dell'ESAB per qualsiasi violazione sanzionata dall'articolo 110, comma nono, prevedendo inoltre la revoca in caso di reiterazione ai sensi dell'articolo 8 bis della legge n. 689/81<sup>48</sup>.</p>	<p>dell'attività in caso di violazione delle prescrizioni strutturali dell'esercizio (art.17, comma secondo), in caso di reiterazione delle violazioni in tema di orario massimo (art.32, comma quinto), in caso di reiterazione della violazione delle norme in materia di limitazione delle bevande alcoliche previste dall'articolo 6 della legge regionale (art.32, comma sesto). Per altre fattispecie ben determinate<sup>49</sup> prevede invece il rinvio alle disposizioni degli articoli 17 ter e quater del TULPS.</p>
<b>Revoca dell'autorizzazione</b>	
<b>Stato</b>	<b>Regioni</b>
<p>Per il TULPS la particolare gravità dei fatti che comportano l'applicabilità dell'articolo 100 può comportare la revoca dell'autorizzazione da parte del Questore. La legge n. 287/91 prevede all'articolo 4 la revoca<sup>50</sup> dell'autorizzazione nei seguenti casi: 1. mancata attivazione dell'esercizio entro 180 giorni dal rilascio del titolo (salvo comprovata necessità); 2. sospensione dell'attività per un periodo superiore a 12 mesi; 3. perdita dei requisiti professionali del titolare<sup>51</sup> 4. perdita dei requisiti di sorvegliabilità dei locali.</p>	<p>- <b>Friuli Venezia Giulia</b>, L.R. 5 dicembre 2005, n. 29; articolo 83: il comma quarto è interamente dedicato ai casi di revoca:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ mancato avvio dell'attività entro 180 giorni dalla data di rilascio dell'autorizzazione;</li> <li>▪ sospensione dell'attività per più di 12 mesi;</li> <li>▪ perdita dei requisiti del titolare;</li> <li>▪ perdita dei requisiti strutturali dei locali;</li> <li>▪ perdita della disponibilità dei locali contestuale a mancata domanda di trasferimento entro sei mesi;</li> </ul>

<sup>49</sup> Si fa rinvio alle fattispecie dei commi da 1 a 5 dello stesso articolo 32. Tali commi fanno poi riferimento ad altri articoli per cui l'elencazione in questa sede si farebbe troppo complessa, per cui ci si consenta di far rinvio al proprio testo "Strumenti regionali - Prontuario per la polizia commerciale nel Veneto" – Ed. Maggioli 2008, di Giovanni Favaretto e Luciano Marini. Per altro l'applicabilità degli articoli 17 ter e quater del TULPS nel rinvio al comma quinto dell'articolo 32 della legge regionale n. 28/07 è di spiacevole coordinamento in quanto tale ultima norma prevede già la sospensione dell'attività per reiterazione delle norme in materia di orario massimo dell'ASAB: in definitiva bisognerà applicare due distinte sospensioni, si ritiene contemporaneamente e non successivamente.

<sup>50</sup> I primi tre casi ivi trattati sarebbero, a rigore di diritto amministrativo, casi di decadenza.

<sup>51</sup> Si tratta di un'interpretazione estensiva al contenuto letterale della norma che prevedeva la revoca nel caso in cui il titolare non fosse più iscritto al REC.

	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ inosservanza di provvedimenti di sospensione.</li> <li>- <b>Toscana</b>, L.R. 7 febbraio 2005, n. 28; articolo 107: la legge toscana preferisce parlare di chiusura dell'esercizio, mentre titola la Sezione in cui l'articolo 107 è inserito "decadenze" e si dispone per casi specifici:             <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ perdita dei requisiti del titolare;</li> <li>▪ sospensione dell'attività per più di un anno;</li> <li>▪ inosservanza di provvedimenti di sospensione o di obblighi di ripristino ad essi connessi;</li> <li>▪ il mancato avvio dell'attività entro 180 giorni dal deposito della d.i.a. fa cessare ogni effetto giuridico della stessa.</li> </ul> </li> <li>- <b>Veneto</b>, L.R. 21 settembre 2007. n. 29; articolo 17: per la legge veneta le autorizzazioni decadono per:             <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ mancato avvio dell'attività entro 180 giorni dalla data di rilascio dell'autorizzazione;</li> <li>▪ sospensione dell'attività per più di 360 giorni;</li> <li>▪ perdita dei requisiti del titolare;</li> <li>▪ inosservanza di provvedimenti di sospensione dell'autorizzazione connessi alla perdita di requisiti strutturali dei locali.</li> </ul> </li> </ul>
<b>Apparecchi automatici di SAB</b>	
Stato	Regioni
<p>Tale tipo di SAB è espressamente previsto dall'articolo 1, comma secondo, della legge n. 287/91. E' però consentito solo qualora l'esercizio sia effettuato in locali adibiti esclusivamente a tale scopo, dal che risulta che la somministrazione in locali non esclusivi comporta l'inquadramento nella fattispecie della</p>	<p>Le procedure regionali in materia non sembrano discostarsi molto da quella statale.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- <b>Friuli Venezia Giulia</b>, L.R. 5 dicembre 2005, n. 29; articolo 73: la SAB mediante distributori automatici richiede autorizzazione ed è vietata la</li> </ul>

<p>vendita, con conseguente obbligo di comunicazione al comune ai sensi dell'articolo 17 D.Lvo n. 114/98. Il DPR n. 327/80 prevede l'obbligo di comunicare l'installazione dei distributori automatici per la SAB alla Azienda USL competente per il controllo dei requisiti previsti dall'articolo 32 del DPR stesso.</p>	<p>somministrazione di bevande alcoliche.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- <b>Toscana</b>, L.R. 7 febbraio 2005, n. 28; articolo 49: praticamente le stesse regole del Friuli Venezia Giulia.</li> <li>- <b>Veneto</b>, L.R. 21 settembre 2007. n. 29; articolo 13: per l'esercizio di SAB con distributori automatici in locali esclusivi in Veneto si seguono le stesse regole autorizzatorie degli esercizi normali; per le altre forme di SAB con apparecchi automatici, invece di rinviare alle norme in materia di vendita la legge veneta stabilisce puntualmente la disciplina; così l'interessato deve essere in possesso dei requisiti personali, deve presentare d.i.a. attestando il possesso dei requisiti personali e quelli strutturali dei locali, può presentare un'unica d.i.a. per più locali nel comune, deve aggiornare ogni sei mesi la dichiarazione sulle aree ed i locali utilizzati per la somministrazione; è vietata la somministrazione di bevande alcoliche.</li> </ul>
<b>SAB nei circoli privati</b>	
Stato	Regioni
<p>La SAB nei circoli privati è regolata dal DPR n. 235/2001 utilizzando la suddivisione tipologica del Testo Unico imposte sui redditi (DPR n. 917/86): 1) associazioni e circoli aderenti a enti od organizzazioni nazionali aventi finalità assistenziali, riconosciute dal Ministero dell'Interno; 2) associazioni e circoli non aderenti a enti od organizzazioni nazionali aventi</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- <b>Friuli Venezia Giulia</b>, L.R. 5 dicembre 2005, n. 29; articoli 66, 68, 77: la legge friulana prevede una deroga generalizzata nell'applicabilità delle norme in materia di SAB alle attività svolte da enti pubblici, fondazioni, ONLUS, associazioni e soggetti promotori di manifestazioni politiche, religiose, culturali e sportive o nell'ambito delle funzioni o</li> </ul>

<sup>52</sup> Norme regolatrici delle associazioni e circoli aderenti a enti od organizzazioni nazionali aventi finalità assistenziali, riconosciute dal Ministero dell'Interno.

<sup>53</sup> Norme regolatrici delle associazioni e circoli non aderenti a enti od organizzazioni nazionali aventi finalità assistenziali.

finalità assistenziali.

Il primo tipo di circolo deve presentare d.i.a. attestante:

a) l'ente nazionale con finalità assistenziali al quale aderisce;

b) il tipo di attività di somministrazione;

c) l'ubicazione e la superficie dei locali adibiti alla somministrazione;

d) che l'associazione si trova nelle condizioni previste dall'articolo [111, commi 3, 4-bis e 4-quinquies] 148, del testo unico delle imposte sui redditi;

e) che il locale, ove è esercitata la somministrazione, è conforme alle norme e prescrizioni in materia edilizia, igienico-sanitaria e ai criteri di sicurezza stabiliti dal Ministero dell'interno ai sensi dell'articolo 3, comma 1, della legge (n. 287/91) e, in particolare, di essere in possesso delle prescritte autorizzazioni in materia.

Il secondo tipo di circolo deve richiedere autorizzazione ai sensi dell'articolo 3 della legge n. 287/91. Vighe il silenzio-assenso dopo il 45° giorno dalla presentazione della domanda.

attività istituzionali esercitate nelle rispettive sedi.

L'articolo 68 però stabilisce l'obbligo della d.i.a. per le ASAB svolte direttamente, nei limiti dei loro compiti istituzionali, da amministrazioni pubbliche, associazioni di volontariato, ONLUS, associazioni, cooperative senza fini di lucro, ospedali, case di cura, parrocchie, oratori, comunità religiose, asili infantili, case di riposo, caserme, stabilimenti delle forze dell'ordine. L'unica differenza apparente è quindi quella del destinatario della SAB.

Più o meno gli stessi tipi di soggetti che esercitano ASAB non sono tenuti alla disciplina dell'orario (art. 77).

- **Toscana**, L.R. 7 febbraio 2005, n. 28; articolo 48: le attività di SAB da effettuarsi nelle sedi ove si svolgono le attività istituzionali delle associazioni e dei circoli di cui all'articolo 2 del d.p.r. 235/2001 non sono soggette a programmazione comunale (art. 48).
- **Veneto**, L.R. 21 settembre 2007. n. 29; articolo 2: il comma 3 della legge veneta prescrive la d.i.a. per la attività di SAB effettuate dalle associazioni e i

<sup>54</sup> Ovviamente si intende la sanzione prevista dal comma primo dell'articolo 10 legge n. 287/91, che comporta l'applicabilità degli articoli 17 ter e quater per le sanzioni accessorie.

<sup>55</sup> L'elenco è il seguente: articoli 4 (requisiti morali e professionali), 5 (tipologia degli ESAB), 6 (contenimento consumo alcolici), 7 (informazioni e promozione della consapevolezza dei rischi conseguenti all'abuso di bevande alcoliche), 8 (esercizio della SAB), 23 comma secondo (orari per circoli con attività di spettacolo), 32 (sanzioni), 33 (criteri regionali) e 34 (programmazione comunale).

<sup>56</sup> Sono criteri mutuati in gran parte da quanto aveva sedimentato la Corte di Cassazione nel dibattere il notevole contenzioso in materia: attività professionalmente organizzata a scopo di lucro; assenza di attività associativa nei locali caratterizzata da assemblee, verbali, bilancio, cariche elettive; pagamento di biglietti di ingresso o rilascio di tessere senza formalità; pubblicità dell'ASAB o spettacoli annessi mediante manifesti, giornali, internet o altro destinati a generalità di soggetti; strutturazione dei locali in modo da apparire prevalente l'attività di SAB con caratteristiche imprenditoriali, quali personale di servizio, cucine, sale da pranzo; accesso diretto dalla pubblica via dei locali.

E' il DM n. 564/92 che prescrive le caratteristiche obbligatorie dei locali dei circoli privati che effettuano SAB (nonché degli spacci interni). Le regole sono le seguenti:

- i locali devono essere ubicati all'interno della struttura adibita a sede del circolo o dell'ente collettivo;
- non devono avere accesso diretto da strade, piazze o altri luoghi pubblici;
- all'esterno della struttura non possono essere apposte insegne, targhe o altre indicazioni che pubblicizzino le attività di somministrazione esercitate all'interno.

Non è obbligatorio invece il rispetto della destinazione d'uso dei locali, né quello del rispetto degli orari di esercizio essendo attività liberamente svolte per i propri soci.

Sotto il profilo sanzionatorio speciale il DPR n. 235/2001 prevede ordinanza di cessazione dell'attività svolta in assenza di d.i.a. o di autorizzazione, nonché in mancanza dei requisiti morali del rappresentante dell'ente e di quelli strutturali dei locali. La sanzione pecuniaria associata al mancato rispetto delle norme di cui agli articoli 2<sup>52</sup> e 3<sup>53</sup> del DPR N. 235/2001 è quella dell'articolo 10<sup>54</sup> della legge n. 287/91, per espresso rinvio dell'articolo 4 dello stesso DPR.

circoli aderenti ad enti o organizzazioni nazionali con finalità assistenziali riconosciute ai sensi di legge, che svolgono direttamente attività di somministrazione di alimenti e bevande a favore dei rispettivi associati presso la sede ove sono svolte le attività istituzionali. Inoltre si prescrive la piena applicabilità ai circoli delle norme in materia di contenimento dell'abuso di alcolici, di cui all'articolo 6 della legge regionale veneta, ed infine la piena applicabilità delle norme del DPR n. 235/2001.

Le associazioni e circoli di tipo diverso sono tenute a rispettare la maggior parte delle norme della legge regionale, che vengono comunque elencate al comma quarto dell'articolo 3<sup>55</sup>.

Particolarità di pregio e rilievo della legge veneta è che il comma quinto dell'articolo 2 prescrive quali sono gli elementi che si possono prendere in considerazione per qualificare un'attività di SAB che debba avere l'autorizzazione, in quanto tali elementi (anche uno solo di questi) rende provato che non si tratta di attività di circolo privato<sup>56</sup>.

Orari degli ESAB	
Stato	Regioni
<p>Ai sensi dell'articolo 8 della legge n. 287/91 spetta al sindaco<sup>57</sup> individuare gli orari minimi e massimi degli ESAB<sup>58</sup>, con possibilità di differenziare tali limiti per zone.</p> <p>Nel limite dato l'esercente sceglie il suo orario, lo comunica al comune e lo rende evidente nei locali di esercizio (articolo 8, comma terzo, legge n. 287/91). Alcune attività, elencate per rinvio all'articolo 3, comma sesto, della legge n. 287/91, sono sottratte dall'obbligo di rispetto dell'orario<sup>59</sup></p>	<p>Lo schema di regolamentazione delle leggi regionali in materia ricalca spesso la legge nazionale.</p> <ul style="list-style-type: none"><li>- <b>Friuli Venezia Giulia</b>, L.R. 5 dicembre 2005, n. 29; articoli 74, 75, 76, 77: i titolari degli esercizi stabiliscono il proprio orario nell'ambito della fascia dalle cinque del mattino alle tre del giorno successivo, con un minimo di 7 ore anche non consecutive. Per gli esercizi dove è prevalente l'intrattenimento e svago la fascia oraria è dalle otto alle quattro, con orario minimo di 4 ore e massimo di 12 ore, anche non consecutive. L'orario scelto deve essere reso evidente con cartelli o altri mezzi adeguati all'interno e all'esterno dell'ESAB. I clienti presenti nei locali all'orario di chiusura possono permanervi (si suppone continuando a consumare quanto somministrato prima della chiusura) per un'ora oltre l'orario stesso. I comuni possono derogare direttamente agli orari così definiti per comprovate esigenze di interesse pubblico. L'articolo 77 delle legge friulana pone una serie di deroghe al rispetto delle norme in materia di orario.</li></ul>

<sup>57</sup> Nessuna competenza del dirigente in questo caso, per effetto della espressa previsione in tal senso dell'articolo 50 del D.Lvo n. 267/00.

<sup>58</sup> Con la possibilità dell'esercente di posticipare l'apertura o anticipare la chiusura fino ad un'ora dal minimo e dal massimo stabiliti, con facoltà anche di chiusura intermedia fino a due ore al massimo (comma secondo dell'articolo 8).

<sup>59</sup> Sono le attività sottratte dal contingentamento: al domicilio del consumatore, negli ESAB annessi alle attività ricettive per gli alloggiati, negli ESAB nelle stazioni di servizio, negli ESAB di tipologia "C" con prevalenza dell'attività di intrattenimento e svago, nelle mense e spacci interni, nelle ASAB a favore dei propri dipendenti, in strutture istituzionali come scuole, comunità, eccetera, nei mezzi di trasporto pubblico.

- **Toscana**, L.R. 7 febbraio 2005, n. 28; articolo 81: la legge toscana rinvia l'intera disciplina ai comuni che si determina a seguito di una serie vincolata di concertazioni con soggetti rappresentativi delle varie istanze in campo. E' obbligatoria la pubblicità degli orari presso gli ESAB.
- **Veneto**, L.R. 21 settembre 2007. n. 29; articoli 18 – 29: la ampia e particolareggiata regolamentazione degli orari della regione Veneto non si presta ad essere condensata in questo testo di promemoria per cui in linea generale si rinvia al testo di legge.

Alcune particolarità degne di nota sono:

- L'articolo 18, commi primo, secondo e terzo, suddivide in modo molto articolato le fasce di orario ed i minimi e massimi, secondo il tipo di attività di SAB.
- Si esplicita che all'orario di chiusura deve essere interrotta ogni attività di SAB e attività connesse (art.18, comma settimo).
- Il comune può prorogare la chiusura degli esercizi fino alle ore 5 dal 1° al 6 gennaio e in altri 15 giorni durante l'arco dell'anno (art.19, comma primo).
- Le limitazioni d'orario non valgono nel periodo compreso tra il 31 dicembre e il 1° gennaio<sup>60</sup>

<sup>60</sup> Se si interpreta il testo in modo logico ed estensivo si deve intendere "nel periodo compreso tra il 31 dicembre e il 1° gennaio" come tutti e due i giorni, quindi non solo Capodanno ma (purtroppo) anche il giorno di San Silvestro. In realtà la scrittura del testo è fuorviante in quanto la frase in italiano significa il tempo "0" fra i due giorni, cioè mai. In questo caso, anche per evitare inutili e dispendiosi ricorsi, la deroga deve essere intesa come valevole per i giorni del 31 dicembre e del 1° gennaio e non solo per la notte di "San Silvestro". Quindi, estremizzando, se un esercizio viene trovato aperto il giorno 31 alle 5 del mattino, non è possibile sanzionarlo.

	<p>(art. 19, comma secondo).</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Gli esercizi misti (SAB assieme ad altre attività commerciali o economiche) osservano l'orario più restrittivo fra quelli delle attività (art.21, comma primo).</li> <li>▪ Gli ESAB vicini a mercati possono anticipare, su autorizzazione comunale, l'orario agli orari del mercato vicino (art. 24, comma primo).</li> <li>▪ Gli artigiani, le gelaterie, le gastronomie, le rosticcerie e le pasticcerie commerciali rispettano gli orari degli altri ESAB (art.25).</li> </ul>
<b>Turni di apertura estiva</b>	
<b>Stato</b>	<b>Regioni</b>
<p>Sono previsti dall'articolo 8, comma quinto, della legge n. 287/91.</p> <p>E' uno strumento di programmazione dell'interesse pubblico per cui la sanzione è particolarmente grave, prevedendosi la sospensione dell'autorizzazione da 10 a 20 giorni (articolo 10, comma quinto, legge n. 287/91).</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- <b>Friuli Venezia Giulia</b>, L.R. 5 dicembre 2005, n. 29; articolo 76: il comma secondo definisce un auspicio di programmazione fra comune e organizzazioni di categoria degli esercenti ed i sindacati dei lavoratori degli ESAB, affinché vi sia una turnazione nelle ferie. Non vi è traccia nel Titolo VI (sanzioni) della legge friulana di sanzioni per la violazione di tali eventuali accordi.</li> <li>- <b>Toscana</b>, L.R. 7 febbraio 2005, n. 28; articolo 81: il comma terzo prevede programmi comunali, concordati con organizzazioni rappresentative degli esercenti e dei lavoratori, nei periodi di maggior flusso turistico ed in occasioni di eventi di particolare rilevanza. Una volta stabiliti, tali turni devono essere resi evidenti con le stesse modalità della pubblicità degli orari. Il generico riferimento residuale a tutte le violazioni del capo X (ove la disciplina dei turni è compresa) previsto dall'articolo 103, comma secondo, della legge regionale, comporta la sanzionabilità del mancato</li> </ul>

	<p>rispetto del turno concertato dal comune.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- <b>Veneto</b>, L.R. 21 settembre 2007. n. 29; articolo 28: i commi sesto e settimo agilmente definiscono la programmazione comunale dei periodi di apertura turnata degli ESAB, in particolare nei mesi estivi, con obbligo esplicito degli esercenti a rispettare il turno.</li> </ul>
<b>Turno di chiusura infrasettimanale</b>	
Stato	Regioni
<p>La legge n. 287/91 non ne parla e il Ministero della Attività Produttive sostiene che la norma previgente in materia, legge n. 425/1971, sarebbe implicitamente abrogata con l'entrata in vigore della disciplina generale.</p> <p>Stante l'obiettivo dichiarato della legge n. 425/1971, ovvero il controllo sulle chiusure eccessive infrasettimanali, al fine di garantire un minimo servizio al pubblico, non appare in contrasto un'interpretazione che conceda ai comuni di lasciare libera la scelta, in virtù della tendenza a tenere sempre aperto l'ESAB<sup>61</sup>.</p>	<p>Le regioni hanno invece deciso di regolare il caso, dando così risposta ai dubbi interpretativi.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- <b>Friuli Venezia Giulia</b>, L.R. 5 dicembre 2005, n. 29; articolo 74: viene semplicemente detto che il titolare dell'ESAB può effettuare fino a due giornate di chiusura per riposo nel corso della settimana, per cui può anche non farne.</li> <li>- <b>Toscana</b>, L.R. 7 febbraio 2005, n. 28; articolo 81: tutta la disciplina degli orari è demandata alla concertazione fra comune e organizzazioni rappresentative degli esercenti e dei lavoratori. Non si trova cenno in alcuna parte della legge toscana alla regolamentazione specifica del turno di riposo settimanale.</li> <li>- <b>Veneto</b>, L.R. 21 settembre 2007. n. 29; articolo 28: la articolata regolamentazione dell'articolo 28 della legge veneta riproduce più o meno la vecchia disciplina statale. Resta un dubbio interpretativo laddove il comma primo dice che l'esercente può chiudere <u>sino</u> a due giorni alla settimana, da cui si deve intendere che può anche non chiudere,</li> </ul>

<sup>61</sup> La discussione dottrinale è comunque aperta sull'argomento.

	<p>mentre il comma secondo recita testualmente “La scelta del <u>giorno</u> o dei <u>giorni</u> ovvero della <u>mezza giornata</u> di chiusura <u>facoltativa</u>...”. Ciò fa pensare che non sia lasciata possibilità inferiore alla mezza giornata. D'altra parte definendo le tre scelte come facoltative si deve tornare a pensare che si può anche non chiudere in alcuna giornata. Si propende per quest'ultima soluzione.</p>
<b>Disciplina dei prezzi</b>	
Stato	Regioni
<p>La legge n. 287/91 non tratta la fattispecie. In caso di vendita per asporto invece vale la disciplina dell'articolo 14 del D.Lvo n. 114/98, per cui dovranno essere esposti i prezzi alla vendita negli ESAB che effettuano tale forma commerciale.</p>	<p>Le regioni di nuovo hanno coperto tale falla legislativa.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- <b>Friuli Venezia Giulia</b>, L.R. 5 dicembre 2005, n. 29; articolo 78: si parla di prospetti informativi nella legge friulana per rendere evidenti i prezzi delle somministrazioni, con modalità libere purché facilmente comprensibili. E' obbligatorio il listino prezzi (menù) per il servizio al tavolo.</li> <li>- <b>Toscana</b>, L.R. 7 febbraio 2005, n. 28; articolo 87: l'obbligo di pubblicità dei prezzi negli ESAB in Toscana è assolto: per le bevande con tabella all'interno dell'esercizio; per gli alimenti idem però con l'obbligo anche del listino fuori dai locali; per il servizio al tavolo mediante fornitura di menù. Per gli alimenti a prezzo fisso è vietato richiedere a parte il coperto o altri costi di servizio.</li> <li>- <b>Veneto</b>, L.R. 21 settembre 2007. n. 29; l'articolo 30 della legge regionale distingue tre fattispecie organizzative della pubblicità dei prezzi: <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Gli esercizi di somministrazione di alimenti e bevande devono esporre il prezzo delle consumazioni (indicando anche la tipologia di</li> </ul> </li> </ul>

	<p>servizio al banco o al tavolo), <b>in modo chiaro, ben leggibile e visibile anche dall'esterno durante l'orario di apertura;</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Gli esercizi che somministrano pasti (formati da una o più portate) devono mettere a disposizione del cliente il <b>menù con l'indicazione delle consumazioni e del prezzo, precisando se gli alimenti non freschi sono surgelati o congelati. Analogo menù deve essere esposto all'esterno durante l'orario di apertura.</b></li> <li>▪ Se c'è servizio all'esterno dell'esercizio, i prezzi devono essere resi noti al cliente tramite la messa a disposizione dei <b>menù o l'esposizione di un cartello con il listino.</b></li> </ul>
<b>Le sanzioni pecuniarie</b>	
Stato	Regioni
<p>L'articolo 10 della legge n. 287/91 prevede sanzioni pecuniarie amministrative proprie.</p> <p>Le sanzioni accessorie, come detto sopra, sono prescritte per rinvio agli articoli 17 ter e quater del TULPS eccetto il caso del comma quinto dell'articolo 10 della legge n. 287/91 dove è prevista la sospensione dell'autorizzazione da 10 a 20 giorni per violazione delle norme in materia di turni di chiusura per ferie al fine di garantire un servizio minimo.</p>	<p>Le regioni hanno scelto in modo vario, sia riferendosi alle norme statali che disciplinando autonomamente l'aspetto sanzionatorio che, infine, con sistemi misti. In ogni caso è stato delegato il livello comunale sia per la trattazione delle procedure sanzionatorie che per l'introito dei proventi.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- <b>Friuli Venezia Giulia</b>, L.R. 5 dicembre 2005, n. 29; articolo 79 e 83: il Friuli Venezia Giulia ha optato per sanzioni pecuniarie autonome elencate nell'articolo 83 della legge regionale, fissando alcune violazioni più gravi e definendo una sanzione meno grave a livello residuale per tutto il Titolo della legge che si occupa di ESAB. Viene definita dall'articolo 79 la recidiva nel caso in cui la stessa</li> </ul>

violazione venga commessa per due volte in un anno solare anche in caso di pagamento della sanzione<sup>62</sup>.

- **Toscana**, L.R. 7 febbraio 2005, n. 28; articolo 103: anche la Toscana predilige sanzioni pecuniarie proprie (come detto, fa invece diretto riferimento alle sanzioni accessorie del TULPS), tuttavia come norma di chiusura il comma quarto dell'articolo 103 dice, per altro con un comma inserito nel 2007<sup>63</sup>, testualmente "In luogo delle sanzioni di cui all'articolo 10 della L. 287/1991, ove richiamate, si applicano le sanzioni di cui al presente articolo", chiudendo, per converso sulle sanzioni della legge statale.
- **Veneto**, L.R. 21 settembre 2007. n. 29; articolo 32: con una certa complessità anche di lettura la legge veneta per le sanzioni pecuniarie<sup>64</sup> si riferisce sia all'articolo 17 bis del TULPS, che a sanzioni originarie. La sanzione per i casi di violazione residuali non espressamente previsti dall'articolo 32 è stabilita per rinvio all'articolo 17 bis del TULPS.  
Per il Veneto la reiterazione si ha quando nei dodici mesi successivi alla commissione della prima violazione, accertata con provvedimento esecutivo, è stata commessa la stessa violazione e anche in questo caso opera anche nel caso di pagamento della sanzione in misura ridotta.

<sup>62</sup> La legge regionale friulana si discosta quindi dalle caratteristiche della reiterazione di cui all'articolo 8 bis della legge n. 689/81.

<sup>63</sup> Con l'art. 55, LR Toscana 5/6/2007, n. 34.

<sup>64</sup> Avevamo visto che anche per la accessorie la disciplina sanzionatoria è mista fra contenuti originali della legge regionale e rinvii al TULPS.

## CONTENIMENTO DEL CONSUMO DI ALCOLICI ALLA GUIDA DI VEICOLI.

Mettere a confronto la legge dello stato (articolo 6, comma 2, decreto legge n. 117/2007, convertito in legge 2 ottobre 2007, n. 160) in materia di contenimento della guida in stato di ebbrezza con le norme regionali prese in considerazione ha il limite che solo la Regione Veneto ha definito una disciplina specifica con l'articolo 6 della legge regionale n. 29/2997.

Propongo quindi di seguito, molto più semplicemente le tabelle di prontuario dei due casi.

### REGIONE VENETO

<b>Divieto di vendita e consumo bevande alcoliche in E.S.A.B. dalle ore 2 alle ore 6 antimeridiane.</b>		
NORMA VIOLATA	SANZIONE PECUNIARIA	SANZIONE ACCESSORIA
Art. 6, comma 2	Art. 32, comma 6: da 1.000,00 € a 6.000,00 €. <b>Pagamento in misura ridotta 2.000,00 €</b>	Vedi nota 1
<b>NOTE OPERATIVE</b>		
1) Redigere verbale di ispezione amministrativa ai sensi Art. 13 L. n. 689/81. 2) Redigere verbale di contestazione di violazione.		
<sup>1</sup> In caso di reiterazione: sanzione amministrativa pecuniaria raddoppiata; in caso di ulteriore reiterazione (terza violazione): sanzione pecuniaria triplicata e sospensione dell'attività per un periodo tra otto e quindici giorni; alla terza reiterazione (quarta violazione): sanzione pecuniaria quadruplicata e sospensione dell'attività per un periodo tra trenta giorni a un anno. Per espressa previsione dell'Art. 32, comma 7, della legge regionale, per reiterazione nel caso specifico si intende "quando nei dodici mesi successivi alla commissione della prima violazione, accertata con provvedimento esecutivo, è stata commessa la stessa violazione". La reiterazione, contrariamente alla regola generale di cui alla legge n. 689/81, opera anche nel caso di pagamento della sanzione in misura ridotta.		

### STATO

<b>Divieto di somministrazione bevande alcoliche dopo le ore 02.00 in locali in cui si svolge intrattenimento.</b>		
NORMA VIOLATA	SANZIONE PECUNIARIA	SANZIONE ACCESSORIA
Art. 6, comma 2, d.l. n. 117/2007, convertito in legge 2 ottobre 2007, n. 160 <sup>1</sup>	Nessuna	Chiusura del locale da sette a trenta giorni.
<b>NOTE OPERATIVE</b>		
1) Redigere verbale di ispezione amministrativa ai sensi Art. 13 L. n. 689/81. 2) Redigere verbale di contestazione di violazione. 3) Inviare segnalazione all'autorità competente in materia per l'applicazione della sanzione della chiusura.		
<sup>1</sup> La stessa norma prevede anche altri obblighi per gli esercenti, però non direttamente connessi alla somministrazione di bevande.		

Il suddetto doppio precetto comporta qualche problema di coordinamento in quanto le due norme sono sanzionate in modo diverso. Ovviamente si sta parlando del caso specifico di un esercizio di somministrazione alimenti e bevande che svolga al suo interno una qualche forma di intrattenimento e non qualsiasi tipo di esercizio.

Preoccupa soprattutto la sanzione accessoria che nel caso della sanzione regionale si applica solo in caso di reiterazione mentre nel caso della sanzione nazionale si applica immediatamente, con la chiusura del locale da un minimo di 7 giorni ad un massimo di 30 giorni.

Sarà probabile che per la prima violazione, nonostante una sanzione pecuniaria piuttosto elevata (da 1.000 a 6.000 €), ci potremo aspettare dagli esercenti la richiesta in sede di contenzioso di applicazione della legge regionale, che non comporta l'immediata chiusura dell'esercizio. Il contenzioso potrebbe aprirsi sul fatto che ambedue le norme sono motivate dallo stesso interesse (la sicurezza stradale) per cui la legge n. 160/2007 è norma speciale rispetto la norma regionale, mentre quella regionale deriva anche da una riserva di competenza costituzionale in materia di polizia amministrativa.

La questione va risolta alla luce dell'impossibilità nel nostro ordinamento di applicare due sanzioni diverse per una stessa violazione<sup>65</sup>. In questo caso la violazione è sicuramente la stessa (nel caso specifico dell'esercizio di somministrazione con intrattenimento) in quanto si basa sullo stesso interesse, ovvero la tutela della sicurezza stradale mediante la limitazione della vendita di bevande alcoliche<sup>66</sup>.

Per fare una scelta interpretativa ed operativa conviene quindi rifarsi a tale interesse tutelato, come detto, la sicurezza stradale, la quale rientra nel più generale concetto di sicurezza pubblica, quindi di competenza costituzionale dello Stato. Non possiamo qui affermare che la norma regionale sia anticostituzionale, anche perché abbraccia un campo di violazioni più ampio di quella statale, però possiamo tuttavia concludere che nello specifico campo della norma statale la sanzione regionale non si applica.

La norma statale, per altro, è diretta a sanzionare solo chi somministra (titolari e gestori) bevande alcoliche dopo le 2 antimeridiane e non anche chi consuma, per cui l'ambito di intervento della legge regionale è ancora più ampio.

---

<sup>65</sup> *Ne bis in idem*.

<sup>66</sup> Tale affermazione si dimostra consultando le presentazioni in Commissione Parlamentare e del Consiglio Regionale Veneto dei relativi disegni di legge, che, in modo pressoché identico, fanno riferimento alla necessità di ridurre il cosiddetto fenomeno delle "stragi del sabato sera".

## **LA REGIONE VENETO HA EMANATO I CRITERI PER LA PROGRAMMAZIONE DEGLI ESAB**

Di seguito copio la comunicazione presente, alla data della redazione della presente relazione, sul sito della Regione Veneto.

“Con deliberazione 14 ottobre 2008, n. 2982, la Giunta regionale ha approvato le "linee guida per la predisposizione da parte dei Comuni dei parametri e dei criteri di programmazione per il rilascio delle autorizzazioni per l'esercizio dell'attività di somministrazione di alimenti e bevande ai sensi degli articoli 33 e 8, comma 6, della legge regionale 21 settembre 2007, n. 29", di prossima pubblicazione nel Bollettino Ufficiale della Regione.

Si rammenta che ai sensi dell'articolo 34, comma 1, della medesima legge regionale i comuni dovranno approvare i propri parametri e criteri di programmazione per l'insediamento sul territorio comunale di nuove attività di somministrazione di alimenti e bevande entro 180 giorni dalla pubblicazione delle suddette linee guida nel B.U.R..

Si evidenzia, inoltre, che ai sensi dell'articolo 37, comma 3, della medesima legge regionale, dalla data di adozione dei criteri regionali è abrogato l'articolo 9, comma 4, della legge regionale 13 agosto 2004, n. 15.

Si coglie l'occasione per informare gli utenti che è in corso di approvazione da parte della Giunta regionale e dell'Anciveneto un protocollo d'intesa per la realizzazione di un programma di informazione agli enti locali relativo alle linee guida regionali.

Il programma verrà avviato nel mese di novembre e comporterà l'effettuazione di una serie di incontri rivolti agli operatori degli uffici commercio ed agli amministratori comunali, a supporto ed accelerazione dei processi della programmazione comunale.”

Come si può notare non c'è molto tempo per approvare la programmazione da parte dei comuni, soprattutto se poi si consulta il complesso delle linee guida allegate alla Deliberazione (allegato A al testo approvato).

Una buona sintesi di cosa dovrà fare il comune entro 180 giorni dalla pubblicazione nel B.U.R. del provvedimento si trova al punto B) “Fasi della metodologia”, dell'allegato A alla deliberazione. Il comune affronterà cinque attività:

- 0) Analisi delle caratteristiche territoriali e ambientali, demografiche e socio-economiche del comune: in pratica necessita coordinare tutti gli strumenti pianificatori in possesso, integrando laddove mancassero con nuove osservazioni e studi per avere una conoscenza completa dell'ente.
- 1) Darsi alcuni "paletti" di obiettivo che tengano conto della specificità del territorio, come analizzato al punto 1, *al fine di armonizzare le esigenze della concorrenza, dei livelli di servizio adeguati al territorio e alla popolazione e della sostenibilità sociali e ambientale.*
- 2) Individuare, sulla base delle analisi del punto 1) e della fissazione degli obiettivi di cui al punto 2), le zone in cui si divide il territorio per coerenza urbanistica, ambientale, demografica e socio-economica.
- 3) Applicare i dati raccolti per ogni zona tramite degli indicatori (popolazione residente e fluttuante, concorrenza, accessibilità alla zona, sostenibilità socio-ambientale). Gli indicatori andranno sviluppati in una matrice dove si possa osservare contemporaneamente per ogni zona la situazione che si crea mettendo in connessione tutti i dati, generando così alla fine la programmazione numerica degli esercizi.
- 4) Deve essere precostituito un sistema di monitoraggio e di valutazione successiva per le revisioni sul programma.

Insomma un lavoro anche quantitativamente ragguardevole.

Le linee guida dell'allegato A alla deliberazione della giunta regionale Veneto n. 2982/2008 si chiudono con la esplicitazione delle priorità di esame delle domande di autorizzazione, dettate ai comuni ai sensi dell'articolo 8, comma sesto, della L.R. Veneto n. 29/07.

Le priorità definite sono: 1) ordine cronologico di presentazione delle istanze; 2) a parità temporale, la disponibilità al momento della presentazione della domanda di locali a norma; 3) domanda di trasferimento dell'esercizio fra zone; 4) ulteriori criteri lasciati alla libera scelta dei comuni. Dal testo non è chiaro se le priorità dei punti 2), 3) e 4) siano in successione o se si possono considerare liberamente.

La deliberazione è dotata di un secondo allegato (1A) che riporta un esempio di applicazione delle linee guida fatta a campione su una città veneta di circa 17.000 abitanti (non citata negli atti normativi). Le tabelle riportate sono di chiara comprensione nei contenuti singoli ma, a parere di chi scrive, sfugge la immediata applicabilità della metodologia. Il provvedimento regionale prevede comunque già di per una sorta di sperimentazione del metodo, assicurando la verifica e idoneo spazio per correzioni in itinere.

## ALLEGATO

Come detto, si propone di seguito una tabella che riassume le varie situazioni e le relative conseguenze nei diversi casi di subingresso nell'esercizio di un'ASAB.

FATTO CHE CAUSA IL SUBINGRESSO	SOGGETTO CHE PUO' CONTINUARE L'ESERCIZIO	PROCEDURA DA ATTUARE PER CONTINUARE L'ESERCIZIO	SANZIONE IN CASO DI MANCATO RISPETTO DELLA PROCEDURA	DECADENZA DELL'AUTORIZZAZIONE
Trasferimento dell'attività per atto tra vivi	Subentrante indicato nell'atto di trasferimento, già in possesso dei requisiti ex art. 4	Comunicazione al comune prima di iniziare l'attività	Art. 32, comma 8 (vedi prontuario) per mancata comunicazione	Se entro 180 giorni dalla data del trasferimento dell'attività la stessa non viene avviata
Trasferimento dell'attività per causa di morte	Subentrante indicato nell'atto di successione, già in possesso dei requisiti ex art. 4	Comunicazione al comune prima di iniziare l'attività	Art. 32, comma 8 (vedi prontuario) per mancata comunicazione	Se entro 180 giorni dalla data dell'apertura della successione l'attività non viene avviata
Trasferimento dell'attività per causa di morte	Subentrante indicato nell'atto di successione, non in possesso dei requisiti ex art. 4, comma 6 (requisiti professionali), purché in possesso dei requisiti morali, alla data dell'apertura della successione	Domanda di autorizzazione al comune prima di iniziare l'attività, con documentazione dei requisiti professionali entro 180 giorni dall'apertura della successione	Art. 8, comma 1 (vedi prontuario) se continua l'attività dopo i 180 giorni senza aver dimostrato il possesso dei requisiti professionali del subentrante	Se entro 180 giorni dalla data dell'apertura della successione non viene dimostrato il possesso dei requisiti professionali del subentrante
Termine del periodo di gestione di un esercizio	Il proprietario dell'esercizio ancora in possesso dei requisiti ex art. 4	Domanda di autorizzazione al comune	Art. 8, comma 1 (vedi prontuario) se continua l'attività dopo i 180 giorni senza aver ottenuto l'autorizzazione	Se entro 180 giorni dalla cessazione della gestione il proprietario non chiede autorizzazione o comunque non inizia l'attività
Trasferimento dell'attività per causa di morte di rappresentante legale o procuratore per A.S.A.B. gestita da società	I soci purché in possesso dei requisiti morali ex art. 4, commi da 1 a 4,	Comunicazione al comune prima di iniziare l'attività e domanda di autorizzazione	Art. 32, comma 8 (vedi prontuario) per mancata comunicazione	Nessuna: si tratta di nuova autorizzazione
Trasferimento dell'attività in quanto conferita a nuova società nell'ambito della costituzione di quest'ultima	Il rappresentante legale della neocostituita società	Domanda di autorizzazione e dimostrazione entro 90 giorni dalla data di conferimento della A.S.A.B. del possesso dei requisiti morali e professionali del subentrante	Art. 8, comma 1 (vedi prontuario) se continua l'attività dopo i 365 giorni del conferimento senza aver ottenuto l'autorizzazione	Sospensione dell'attività dopo i 90 giorni fino al momento della regolarizzazione e comunque decadenza dal diritto di esercitare l'attività dopo i 365 giorni dal conferimento
Cessione di quote societarie con	Il cessionario	Comunicazione al comune e	Art. 32, comma 8 (vedi prontuario)	Sospensione dell'attività dopo i

5° Forum Nazionale di Polizia Locale  
Pescantina (VR) 6 – 7 novembre 2008

mutamento del legale rappresentante o del procuratore dell'E.S.A.B.		documentazione, entro 90 giorni dalla cessione delle quote, del possesso dei requisiti morali e professionali	per mancata comunicazione	90 giorni dalla cessione delle quote fino al momento della regolarizzazione e comunque decadenza dal diritto di esercitare l'attività dopo i 365 giorni dalla cessione delle quote
---	--	---	---------------------------	--