

Data 09.03.2011

Protocollo 0001762/DB1701

Classificazione 9.050.020

AI COMUNI DEL PIEMONTE

ALLE CCIAA

AI CAT

ALL'INPS REGIONALE

ALL'AGENZIA ENTRATE

LORO SEDI

OGGETTO: Disposizioni sul commercio su area pubblica - Legge regionale 12 novembre 1999 n. 28 art. 11 e s.m.i - Verifica di regolarità contributivo/fiscale delle imprese del commercio su area pubblica - D.G.R. n. 20-380 del 26/07/2010. Indicazioni interpretative.

Con la deliberazione della Giunta regionale n. 20-380/2010 è stato introdotto l'obbligo, per tutti coloro che esercitano la vendita su area pubblica, di provare la regolarità della loro posizione ai fini previdenziali, fiscali e assistenziali, entro il 31 dicembre di ogni anno. Per l'anno in corso il termine è stato prorogato al 28 febbraio 2011.

Il mancato rispetto della disposizione comporta l'avvio del procedimento di revoca dell'autorizzazione o, comunque, in caso di esercizio ad altro titolo, dell'impossibilità di esercitare l'attività di vendita su area pubblica, secondo le specificazioni indicate nella presente nota.

La delibera regionale non richiede la dimostrazione della regolarità per tutti gli anni pregressi, ma considera sufficiente, per poter esercitare l'attività di commercio su area pubblica, la regolarità per l'anno precedente – allo stato attuale l'anno è il 2009.

Pertanto, con particolare riferimento agli oneri fiscali, l'operatore che non sia nelle condizioni di produrre il DURC/CRC potrà, ai fini della deliberazione regionale e quindi della possibilità di continuare ad esercitare la sua attività, dare prova di regolarità per il solo anno 2009, mediante gli attestati di versamento dei contributi INPS riferiti all'anno medesimo.

ADEMPIMENTI COMUNALI

I Comuni, entro il 28 febbraio di ogni anno, rilasciano il VARA, verificata la regolarità della documentazione prodotta. Per l'anno in corso il termine è prorogato al 30 aprile 2011.

Il VARA è rilasciato per le autorizzazioni esistenti e non per quelle di nuovo rilascio.

I comuni subordinano l'accoglimento delle domande finalizzate alla partecipazione a fiere, sagre, manifestazioni variamente denominate, alla dimostrazione della regolarità dell'impresa richiedente.

Il comune avvia la procedura di revoca se non è provata la regolarità entro il 31 dicembre 2010. Per l'anno in corso il termine è prorogato al 28 febbraio 2011.

In particolare, ai sensi del Capo II della D.G.R. n. 20-380/2010, come da ultimo modificata con deliberazione della Giunta regionale n. 39-1610 in data 28 febbraio 2011, in riferimento all'esito delle verifiche da parte del comune è previsto che:

“2. Il comune competente al rilascio dell'autorizzazione, nel caso in cui riscontri un'inadempienza, dispone la sospensione dell'autorizzazione fino alla avvenuta regolarizzazione della posizione dell'operatore, che dovrà avvenire nei successivi 180 giorni, a pena di revoca dell'autorizzazione. Il Comune provvederà entro 30 giorni dall'avvenuta regolarizzazione, alla conclusione del procedimento.

“2. bis Per il primo anno di applicazione della presente deliberazione, il comune procedente ai sensi del punto 2., preliminarmente alla sospensione dell'autorizzazione, indica all'operatore inadempiente un termine di sessanta giorni per la regolarizzazione. Decorso inutilmente il termine predetto il comune procede alla sospensione del titolo secondo le disposizioni del punto 2” .

Qualora a constatare la posizione di irregolarità sia un comune diverso da quelli di rilascio di autorizzazione e cioè il comune dove l'operatore fa la spunta, lo stesso impedisce la partecipazione alla spunta e alla contestuale assegnazione giornaliera del posteggio.

Nel caso in cui l'operatore eserciti l'attività malgrado l'intimazione di divieto il comune procede come nei confronti di chi esercita abusivamente l'attività di vendita, ossia comminando le sanzioni previste dalla legge (sanzione pecuniaria e sequestro delle merci, ai sensi del D.lgs. n. 114/1998 s.m.i.).

Per la raccolta della documentazione ai fini del rilascio del DURC i comuni possono stipulare con le associazioni di categoria apposite convenzioni a titolo gratuito. Nell'attuale fase di prima applicazione si evidenzia l'opportunità di tale scelta operativa.

La Regione, dal canto suo, può stipulare apposite intese con le amministrazioni competenti per una maggiore efficienza operativa.

A tale proposito, in relazione ad una fase successiva a quella attuale di prima applicazione, poiché le verifiche di regolarità sono destinate a divenire costanti con cadenza annua, sarà cura dell'Amministrazione regionale promuovere un'intesa con gli uffici INPS per definire una modalità efficiente di effettuazione dei controlli di regolarità, mediante una procedura di collegamento telematico tra Comuni e INPS.

ADEMPIMENTI A CARICO DELL'OPERATORE

Entro il 31 dicembre di ogni anno l'operatore presenta la documentazione riferita all'anno precedente per il rilascio del VARA. Per l'anno in corso il termine è stato prorogato al 28 febbraio 2011.

Il subentrante a qualsiasi titolo e lo spuntista devono provare la loro regolarità sin dall'entrata in vigore della delibera regionale.

Nel caso di subingresso, allo stato attuale, il rispetto del requisito della regolarità, in difetto del quale deve essere avviata la procedura di revoca del titolo, deve essere accertato solo in capo ad uno dei due soggetti coinvolti: dipende dal subentrante, se è nuovo operatore del commercio su area pubblica o no. Si rimanda in proposito al successivo punto 6 "Problematiche relative al subingresso/reintestazione".

Spuntisti e prova della regolarità ai fini della delibera

Per lo spuntista in possesso di VARA è lo stesso VARA a far fede per tutto l'anno di riferimento in corso. Non è richiesta quindi la prova della regolarità in tempo reale.

Per contro, in attesa di rilascio del VARA, lo spuntista deve dar prova, tutte le volte che intenda partecipare alle operazioni di spunta, e quindi in tempo reale, della sua regolarità, mediante l'esibizione della stessa documentazione prevista per il rilascio del VARA medesimo.

Allo stesso onere è soggetto l'operatore che intenda partecipare alle fiere, sagre, manifestazioni variamente denominate.

Lo spuntista che intende esercitare la spunta avendo iniziato da meno di un anno, alla data del 31 dicembre, l'attività di commercio su area pubblica (in caso contrario è chiaro che avrà il VARA per la/e autorizzazione/i già in suo possesso) deve presentare la visura camerale da cui si evinca la data di inizio dell'attività attestante l'avvenuta comunicazione unica di impresa ai fini dell'iscrizione al registro delle imprese ed un documento di identificazione.

Gli operatori provenienti da altre regioni italiane sono tenuti a presentare gli stessi documenti richiesti agli operatori piemontesi.

Data questa impostazione di base, sulla stessa si innestano una serie di criticità che richiedono qualche precisazione. Le criticità sono state rilevate in parte d'ufficio, in parte dal confronto con gli enti locali e le categorie, fin dall'entrata in vigore della deliberazione regionale.

Poiché, in particolare, da parte di molti comuni sono giunte segnalazioni di incompetenza in materia fiscale/contributiva, di mancanza di risorse, oltre che di eccessivo carico di lavoro si rende necessario fornire chiarimenti al fine di garantire una maggiore efficacia ed economicità nell'applicazione della deliberazione.

Le indicazioni che seguono non hanno la pretesa dell'eshaustività e si pongono quale strumento di ausilio ai comuni, fermo restando che gli stessi non sono istituzionalmente preposti ad una verifica professionale dei requisiti fiscali e contributivi degli operatori, dovendo per contro, agli effetti della deliberazione regionale, constatare soltanto:

1. la produzione delle prove di regolarità;
2. la produzione della prova di essere destinatari di esenzioni o di avere diritto a riduzioni;
3. la non produzione delle prove e quindi l'ammissione di irregolarità.

Il controllo più approfondito sarà evidentemente effettuato dagli organi istituzionalmente preposti: l'INPS, gli altri enti previdenziali, l'Agenzia delle Entrate, la Guardia di Finanza.

E' fatta salva la facoltà, per i Comuni che lo ritengano opportuno, di svolgere maggiori approfondimenti, senza però affrontare costi ed energie per compiti non totalmente propri.

1. AMBITO DI OPERATIVITA' DELLA D.G.R. n. 20-380/2010 RISPETTO AD ALTRE NORMATIVE

In proposito giova anzitutto rammentare che al Capo I, p. 2 della deliberazione regionale è previsto che *“Alla verifica sono soggette tutte le imprese esercenti il commercio su area pubblica sulla base dell'apposita autorizzazione a posto fisso o in forma itinerante e tutte le imprese che ad altro titolo esercitano attività di vendita su area pubblica”*.

Stante la formulazione estensiva utilizzata “tutte le imprese che ad altro titolo esercitano attività di vendita su area pubblica” rientrano nel campo di applicazione della presente normativa:

- **le attività di vendita esercitate all'interno dei mercati coperti su area pubblica;**
- le attività di vendita esercitate nelle **manifestazioni fieristiche** rientranti nell'ambito di applicazione della legge regionale n. 31/2008, che si svolgono su area pubblica, con esclusivo riferimento alla parte di operatori commerciali ammessi;
- **i produttori agricoli**, quando esercitano attività di vendita su area pubblica ai sensi del D.lsg. n. 114/1998 s.m.i.;
- **tutti coloro che esercitano attività di vendita su area pubblica con autorizzazione temporanea** in genere in mercati a cadenza mensile o ad intervalli di più lunga durata (mercati eccezionali, fiere/mercato, mercatini usato...). Di quest'ultimo caso si parlerà più diffusamente oltre, in relazione agli approfondimenti riferiti alle due differenti tipologie di attività: **occasionale e secondaria**.

Alcuni comuni rendono nota l'intenzione di alcuni operatori, al fine di aggirare la D.G.R. n. 20-380/2010, e cioè continuare ad operare irregolarmente in evasione di tasse, contributi e controlli, di affittare appezzamenti di terreno o capannoni e istituire mercati privati. **Va ricordato che il Codice Civile definisce i mercati come beni demaniali, quindi non può in alcun modo essere consentita la nascita di mercati privati ancorché a cadenza occasionale.**

E' ovvio, quindi, che qualora una serie di operatori intendano effettuare la vendita nei luoghi privati dovrà esser applicata la normativa relativa al commercio in sede fissa, la quale prevede che l'immobile o l'area prescelta:

- abbiano la destinazione d'uso “commercio al dettaglio”;
- siano inseriti nelle zone di insediamento commerciale;
- siano autorizzati secondo le normative vigenti di cui alla L.R. n. 28/1999 s.m.i. ed alla D.C.R. n. 563-13414/1999 s.m.i.

In merito all’ambito di operatività della D.G.R. n. 20-380/2010, si precisa peraltro che, poiché nella legge regionale n. 28/1999 le disposizioni afferenti al DURC sono inserite nel titolo relativo al commercio su area pubblica, tutte le attività che, in senso stretto, non sono tali, ancorché operanti su suolo pubblico sono da ritenersi escluse.

In proposito la D.G.R. n. 32 – 2642/2001, recante “L.R. 12 novembre 1999 n. 28 art. 11. Commercio su area pubblica. Criteri per la disciplina delle vicende giuridico amministrative del settore” esclude espressamente dall’ambito di applicazione della normativa del commercio su aree pubbliche le edicole e le attività di somministrazione di alimenti e bevande esercitate in strutture fissate permanentemente al suolo, ancorché quest’ultimo sia “pubblico”.

Quindi, nonostante la formulazione estensiva utilizzata “tutte le imprese che ad altro titolo esercitano attività di vendita su area pubblica” possa far ritenere che l’ambito di applicazione della deliberazione sia estesa anche ad altre attività di vendita su area pubblica, si chiarisce che sono espressamente escluse dall’ambito di applicazione della normativa :

- **le rivendite di giornali e riviste**, normate dal D.lgs. n. 170/2001, ancorché esercitate nei chioschi su area pubblica;
- **le attività di somministrazione di alimenti e bevande**, normate dalla L.R. n. 38/2006 s.m.i., ancorché esercitate nei chioschi su area pubblica;
- **le attività di vendita annesse ad attività di distribuzione carburanti**, c.d. non oil, che insistono su area pubblica, in quanto connesse ad attività regolate da altra normativa e quindi per assimilazione ai casi precedenti esclusi dal campo di applicazione della D.G.R. n. 32-2642/2001.

Altresì sono esclusi dall’ambito di applicazione i c.d. “Farmers’ Markets”, ovvero ambiti coperti o scoperti entro cui gli imprenditori agricoli possono effettuare la vendita diretta dei loro prodotti secondo i disposti del decreto ministeriale 20 novembre 2007 e dell’art. 4 del D.lgs. n. 228/2001. Si fa presente, inoltre, che gli stessi non sono da assimilarsi ai mercati né al commercio in sede fissa.

2. ESIGENZE DI SEMPLIFICAZIONE

Al Capo I, p. 1 della deliberazione n. 20-380/2010, è previsto che a rilasciare il modello di regolarità – VARA - debba essere, per ciascun operatore, il comune di rilascio di autorizzazione.

Una lettura informata ai principi di efficienza ed economicità, consente di ritenere che sia sufficiente **che il VARA sia rilasciato solo una volta per una sola delle autorizzazioni possedute dall’operatore, da un comune a scelta dello stesso, anziché pretendere che sia rilasciato un VARA da ognuno dei comuni di rilascio delle autorizzazioni in capo ad ogni operatore.** Lo stesso comune quindi rilascerà tante copie autentiche del VARA per quante sono le altre autorizzazioni possedute dall’operatore. L’onere della verifica dei documenti prodotti pertanto ricade su di un solo comune, quello di rilascio del VARA evitando doppioni e spreco di risorse.

Al fine di semplificare ed uniformare le procedure, si allega alla presente nota una bozza di modello VARA unico regionale.

Spuntisti e prova della regolarità ai fini della delibera

Come già evidenziato, per lo spuntista in possesso di VARA è lo stesso VARA a far fede per tutto l'anno di riferimento in corso. Non è richiesta la prova della regolarità in tempo reale.

3. PREMESSA SUL REGIME DURC/CRC E DOCUMENTI SOSTITUTIVI

Le indicazioni che seguono sono state oggetto di esame con i competenti uffici INPS che hanno fornito tutte le informazioni di loro competenza utili ad una corretta ed efficace applicazione della deliberazione regionale.

Un'eventuale complessità di formulazione della trattazione è pertanto da attribuirsi all'elevato grado di tecnicismo che la caratterizza.

D'altro canto, un intervento di semplificazione del linguaggio da parte degli uffici scriventi, non è parso opportuno in quanto, considerata l'incompetenza istituzionale della Regione nella materia contributivo/previdenziale, indulgere ad un linguaggio più accessibile avrebbe potuto nuocere alla precisione del dato.

Occorre anzitutto premettere che esiste, almeno allo stato attuale, in fase di prima applicazione della deliberazione regionale, una differenza fra il sistema dei controlli effettuati dalle amministrazioni statali competenti – INPS, EQUITALIA - ai sensi delle normative statali in materia contributivo/previdenziale, che presuppongono il pieno rispetto nel tempo di tutti gli obblighi in capo all'operatore, salve le prescrizioni estintive, ed i controlli previsti, ai limitati fini della possibilità di esercitare l'attività di commercio su area pubblica, dalla deliberazione regionale.

Infatti la normativa regionale non richiede la dimostrazione della regolarità per tutti gli anni pregressi, ma considera sufficiente, per poter esercitare l'attività di commercio su area pubblica, la regolarità per l'anno precedente che, allo stato attuale, è il 2009.

E' proprio per questo motivo – ispirato all'evidente intento di graduare l'applicazione delle nuove norme regionali nella fase della loro prima applicazione, "traghettrandole" verso un regime di progressivo completo rispetto delle normative statali in materia previdenziale/contributiva - che la delibera regionale prevede la possibilità per l'operatore di produrre alternativamente i seguenti documenti:

- **DURC o CRC** nel caso in cui l'operatore ne disponga;
- **attestati di versamento dei contributi INPS** riferiti all'anno precedente, in difetto di entrambi i documenti sopraindicati.

Secondo quanto evidenziato dall'INPS regionale occorre precisare che, dal canto suo, il DURC/CRC certifica la piena regolarità contributiva alla data di riferimento, comprendendo tutto il pregresso.

Inoltre:

- il DURC viene emesso soltanto nel caso di soggetto iscritto all'INAIL, pertanto per aziende con dipendenti, lavoratori artigiani, commercianti con rischio specifico; invece per i lavoratori autonomi iscritti al solo INPS viene emesso il Certificato di regolarità contributiva (con le medesime caratteristiche del DURC);
- il DURC o il CRC vengono rilasciati anche in presenza di rateazione formalmente accordata, che presuppone la domanda dell'interessato all'INPS e la sottoscrizione del piano di ammortamento a seguito del preventivo versamento della rata preliminare;

Più in dettaglio la rateazione è da considerare formalmente accordata:

- per i debiti in fase amministrativa, ancora in gestione presso l'INPS, quando viene sottoscritto il relativo piano di ammortamento (che presuppone il pagamento della prima rata);
- per i debiti oggetto di cartella esattoriale, in gestione a Equitalia, quando quest'ultima conferma ad INPS l'accoglimento della rateazione. In proposito è stato stipulato un accordo operativo con Equitalia per avere tempestiva risposta nel caso di soggetti che hanno richiesto il DURC (i tempi di decisione sulle rateazione in Equitalia possono essere, altrimenti, anche di alcuni mesi);
- se l'interessato ha debiti sia presso INPS che in Equitalia dovrà presentare due distinte domande di rateazione.

Il DURC, nei casi in cui è previsto, è riferito all'impresa: ¹

- se è società di capitali (SRL., SpA) è unico per la sola impresa;
- se l'impresa è società di persone il DURC (unico per l'impresa) é rilasciato verificando anche la situazione contributiva individuale di ciascun socio illimitatamente responsabile;²
- se l'impresa occupa sia dipendenti che parasubordinati (collaboratori a progetto, associati in partecipazione, amministratori con emolumenti) il DURC è unico e comprende la verifica della situazione dei parasubordinati.

Nel caso di imprese senza dipendenti viene rilasciato il CRC. Il CRC può riguardare anche imprese senza dipendenti, ma con collaboratori parasubordinati iscritti alla Gestione Separata presso l'INPS. Il CRC viene rilasciato individualmente ai singoli titolari o soci illimitatamente responsabili. Per i parasubordinati il CRC è unico.

Quando i Comuni, in assenza di DURC, dovessero verificare direttamente il versamento del solo 2009, per le società di persone il controllo sarà riferito alla società (versamenti per dipendenti e co.co.pro.) e il CRC comprenderà anche la posizione di ogni socio illimitatamente responsabile.

Si segnala infine che l'accertamento della regolarità contributiva per una sola annualità – caso ipotizzato dalla deliberazione regionale mediante esibizione di quietanza dei versamenti mensili F24, non è previsto da nessuna procedura automatica INPS che pertanto non è in condizione di effettuare massivamente la verifica, potendo la stessa derivare soltanto da un controllo puntuale di ogni singola situazione individuale, concretamente di difficile attuazione e da limitare, conseguentemente, ai soli casi più critici.

¹ L'impresa (variamente definita, in modo meno determinato, anche come "azienda" o "ditta" o "società") è un soggetto giuridico che esprime il concetto di esercente attività economica con organizzazione di mezzi (capitali e risorse umane). Essa può assumere varie nature: ditta individuale, società di persone, società di capitali, società cooperativa. Lavoratore autonomo è una persona fisica che si dedica ad una attività economica quale imprenditore (piccolo imprenditore industriale, artigiano, esercente impresa terziaria, imprenditore agricolo) o professionista. E' lavoratore autonomo sia l'esercente impresa individuale che il socio responsabile di una società di persone (socio di SNC, socio accomandatario di SAS, socio unico di SRL).

² Ai fini della verifica di regolarità contributiva anche il socio unico di SRL viene assimilato al lavoratore autonomo.

4. DETTAGLI SU DOCUMENTAZIONE AI FINI CONTRIBUTIVI/PREVIDENZIALI E FISCALI

Tenuto conto di quanto specificato al punto precedente ed in particolare della pratica impossibilità per i competenti uffici statali – INPS - di effettuare il controllo per una sola annualità, si riportano alcune indicazioni operative utili a chiarire ed a semplificare l'azione dei comuni, così come articolate dall'INPS su richiesta degli uffici scriventi.

In assenza di DURC/CRC la verifica sull'anno fiscale comporta una valutazione sulla competenza (versamenti riferiti all'anno solare) e non sui contributi che scadono in detto anno. Si fa infatti riferimento ai **contributi dovuti** per il 2009 **non a quelli versati** nel 2009.

Si riporta la scansione delle rate cui sono soggetti gli operatori:

- **per le aziende con dipendenti** dovranno essere versati i contributi riferiti ai mesi dell'anno 2009, le cui scadenze di versamento (mensile posticipato) vanno dal 16 febbraio 2009 al 16 gennaio 2010;
- **per i lavoratori autonomi (iscritti quali commercianti o artigiani)** dovranno essere versati i contributi dovuti per le quattro rate sul minimale (scadenze 16 maggio 2009 – 16 agosto 2009 – 16 novembre 2009 – 16 febbraio 2010), nonché, in caso di superamento del minimale di reddito delle due rate sul reddito eccedente da versare il 16 novembre 2009 ed il 31 luglio 2010;
- **per i lavoratori agricoli** sono dovute quattro rate annuali con scadenza 16 luglio 2009 – 16 settembre 2009 – 16 novembre 2009 – 16 gennaio 2010.

Ciò premesso, per il rispetto della deliberazione regionale l'impresa deve presentare:

- **per le imprese con dipendenti:**
 - il DURC alla data del 31.1.2010;
 - OPPURE, IN MANCANZA le quietanze dei versamenti mensili (mod. F24) per tutti i mesi dell'anno 2009 (nel caso abbia avuto dipendenti solo per parte dell'anno esibirà copie del libro unico del lavoro a documentare i periodi di attività con dipendenti), con unite le ricevute della presentazione dei flussi EMens (denunce retributive individuali) per ciascuno dei mesi nei quali ha occupato dipendenti;
 - nel caso non sia presentato il DURC, e sempre per le persone socie di società di persone, deve essere accertata la regolarità contributiva anche dei singoli titolari (vedi di seguito per le modalità).
- **per le imprese senza dipendenti la documentazione può essere:**
 - il CRC alla data del 31.07.2010;
 - OPPURE, in mancanza di CRC, per ciascuno dei titolari o soci illimitatamente responsabili l'estratto conto previdenziale dal quale risulti la copertura di 12 mesi per l'anno 2009³;
 - OPPURE, in alternativa le quietanze di versamento alle scadenze del 16.05.2009, 16.08.2009, 16.11.2009, 16.02.2010;

³ Qualora i versamenti contributivi per il 2009 siano stati versati in forma diversa dall'utilizzo dei 4 modelli F24 trimestrali (dilazione, versamenti anomali) l'estratto conto individuale potrebbe non essere aggiornato.

- per i lavoratori iscritti ad altre gestioni previdenziali (artigiani, imprenditori agricoli) è sempre opportuno richiedere il DURC o il CRC se senza dipendenti.

Per gli operatori stagionali è utile che sia predisposta una apposita modalità di controllo. I Comuni dovranno indicare la stagionalità dell'attività, così che l'INPS possa verificare la regolarità con riferimento al solo periodo indicato. Infatti un'autorizzazione richiesta per attività stagionale nel 2010 dovrebbe avere come precedente un periodo altrettanto stagionale nel 2009 (sul quale effettuare la verifica).

Per le modalità di richieste di DURC e di verifiche di regolarità fatte direttamente dai Comuni all'INPS è opportuno che, in attesa di definire modalità standard di comunicazione e verifica telematica, i Comuni prendano accordi operativo-funzionali con le locali Direzioni provinciali dell'INPS.

Ai fini fiscali gli operatori commerciali esercenti l'attività di commercio su area pubblica devono produrre ricevuta dell'avvenuta presentazione telematica del Modello unico e la Visura Camerale che attesta che l'attività è in corso e la sua data di inizio.

OGNI ECCEZIONE AL RISPETTO DEGLI OBBLIGHI DI NATURA CONTRUTIVO/FISCALE SOPRAEVIDENZIATI DEVE ESSERE COMPROVATA MEDIANTE IDONEO DOCUMENTO RILASCIATO DA INPS, AGENZIA ENTRATE, CAMERA DI COMMERCIO (ad esempio il caso del produttore agricolo, quando il suo giro di affari sta al di sotto di una certa soglia e quando opera in zone svantaggiate – D.lgs. n. 99/2004).

5. ATTIVITA' OCCASIONALE E ATTIVITA' SECONDARIA

Si ritiene opportuno fornire, sulla base delle indicazioni dell'INPS, alcune precisazioni in merito ai concetti di attività occasionale e di attività secondaria/sussidiaria

Questa premessa appare funzionale alla migliore comprensione del fenomeno largamente diffuso dell'esercizio dell'attività di vendita nei mercatini, per lo più dell'antiquariato minore, da parte di soggetti che svolgono tale attività in modo occasionale o secondario e alla soluzione delle problematiche applicative indotte, in proposito, dalla deliberazione regionale.

L'attività occasionale non si configura come attività di impresa.

Pertanto se la vendita è organizzata come impresa essa diventa **attività sussidiaria** (di altra attività di impresa). In caso differente (esempio lavoratore dipendente o professionista che fa il commerciante in modo continuativo e con gestione tipica d'impresa - rifornimento da fornitori e vendita secondo canoni commerciali) se l'attività commerciale non è prevalente non c'è obbligo di iscrizione previdenziale INPS.

L'assicurazione alla Gestione Commercianti dell'INPS è obbligatoria e possibile solo nel caso in cui sussistano i requisiti di **personalità, abitualità, professionalità e prevalenza**.

L'attività part-time non comporta iscrizione alla gestione Commercianti INPS, ma soltanto il regolare assolvimento degli obblighi fiscali.

Un esempio significativo potrà meglio illustrare le indicazioni di cui sopra.

Un soggetto esercita le seguenti attività:

- **ingegnere** (ma non iscritto alla cassa professionale, perché solo sporadicamente opera come tale in forma autonoma);
- **lavoratore dipendente** a tempo pieno;
- **la sera e la domenica esercizio attività di vendita di prodotti**, commercializzati anche via Internet.

In questo caso la vendita è certamente personale, abituale e professionale. Tuttavia, non essendo l'attività prevalente (che è il rapporto dipendente a tempo pieno) non vi è né obbligo né possibilità di iscrizione alla Gestione Commercianti dell'INPS.

La prevalenza si misura sul tempo dedicato all'attività, non sul reddito che ne consegue (nel caso sopraindicato in via generale il fatturato dell'attività commerciale ben potrebbe soverchiare il reddito da lavoro dipendente).

Ad ulteriore chiarimento: se un imprenditore (un artigiano meccanico, ad esempio) vende ogni sabato i centrini ricamati da sua nonna resta un hobbista, non essendovi alcun legame tra la sua attività imprenditoriale e la vendita occasionale di prodotti atipici.

Sotto il profilo amministrativo delle regole del commercio se l'attività è occasionale la stessa deve essere svolta con autorizzazione temporanea, da richiedere di volta in volta al comune di svolgimento del mercatino.

In occasione di ciascuna partecipazione l'interessato produrrà:

ai fini INPS:

- autocertificazione sulla sua iscrizione previdenziale ad altra Cassa o Ente (Cassa professionale, INPDAP, ENPALS), o altra gestione INPS. Tale autocertificazione può essere verificata presso le Casse indicate. In alternativa possono essere presentate certificazioni di tali Casse. Gli "*occasionalisti/hobbisti*" hanno, di norma, un'assicurazione previdenziale prevalente che esclude l'iscrivibilità nella gestione Commercianti presso l'INPS. Pertanto, è opportuno che tali soggetti dichiarino, la loro qualificazione ai fini previdenziali.

E ancora, a titolo di ulteriore informazione, in particolare:

- **per il disoccupato** occorre l'iscrizione al Centro per l'Impiego e la dimostrazione che dall'attività di vendita non rinviene un reddito annuo eccedente quello che consente il mantenimento dello stato di disoccupazione (€4.800);
- **per le casalinghe** la situazione è più complessa: affinché l'attività di vendita non venga considerata prevalente (in quanto unica attività soggettiva produttiva di reddito) occorre che esse dimostrino di dedicarsi in maniera occasionale e la ricorrenza dell'attività (una volta a settimana, o comunque con periodicità cadenzata) esclude l'occasionalità (che si riscontra quando l'attività è puntuale e non ripetuta). In via generale una casalinga non può essere titolare di attività di vendita che, se esercitata, per quanto senza formale organizzazione di impresa, ne muta la condizione occupazionale;
- **per i pensionati** vale il riferimento all'occasionalità della prestazione (non deve produrre un reddito eccedente quello che consente il mantenimento della condizione di disoccupato);

- **dipendenti e professionisti** (inclusi i veri operatori dell'ingegno) debbono avere una iscrizione previdenziale;
- **le ONLUS** debbono avere il DURC o il CRC (hanno dipendenti o collaboratori, oppure debbono provare il carattere gratuito delle prestazioni volontarie dei soci).

ai fini fiscali:

poiché gli operatori occasionali non sono soggetti ad obblighi fiscali, agli stessi, al fine della partecipazione al mercatino dovranno essere richiesti i seguenti dati:

- nome e cognome;
- codice fiscale;
- dichiarazione dell'attività principale svolta.

Una banca dati regionale sarà implementata con il fine specifico di verificare la reale occasionalità dell'attività. I dati saranno fruibili dall'Agenzia Entrate per i controlli incrociati.

A questi soggetti, che esercitano l'attività a titolo occasionale e quindi non professionale, non deve essere rilasciato alcun VARA, in quanto lo stesso imprimerebbe una connotazione di continuità esclusa per definizione dal tipo di attività svolta. L'operatore sarà ammesso a partecipare alla singola edizione del mercatino se sarà in grado di produrre la documentazione e le informazioni richieste.

IN PROPOSITO SI RAMMENTA L'ASSOLUTO DIVIETO PER I COMUNI DI RILASCIARE LE AUTORIZZAZIONI TEMPORANEE SU ABBONAMENTO PER LE STESSE RAGIONI DI CUI SOPRA.

Sotto il profilo amministrativo delle regole del commercio se invece l'attività è secondaria rispetto ad altra attività principale, la stessa può essere svolta solo con autorizzazione per il commercio su area pubblica a posto fisso o in forma itinerante – autorizzazioni di tipo A o di tipo B.

A tale proposito, il VARA dovrà essere rilasciato da uno dei comuni di rilascio delle autorizzazioni a scelta dell'interessato, similmente a quanto avviene per le attività professionali di commercio su area pubblica in generale, a chi abbia prodotto la documentazione richiesta come descritto nella presente nota.

Ulteriori approfondimenti sono in corso con gli uffici dell'Agenzia delle Entrate per eventuali ulteriori specifiche sugli obblighi fiscali degli operatori esercenti l'attività a titolo sussidiario. Appena possibile gli uffici scriventi cureranno la diffusione delle informazioni, per opportuna conoscenza.

6. PROBLEMATICHE SUBINGRESSO/REINTESTAZIONE

RELATIVE

AL

Allo stato attuale la D.G.R. contiene soltanto due disposizioni attinenti al subingresso:

- nei casi di subingresso le disposizioni della D.G.R. si applicano sin dalla sua entrata in vigore e quindi non secondo le tempistiche indicate in via generale (31 dicembre e conseguente 28 febbraio) (Capo I n. 3 lett. a);
- nel caso in cui il subentrante abbia iniziato l'attività da meno di un anno rispetto al 31 dicembre, il subentrante deve esibire la documentazione attestante la regolarità della posizione INPS e Agenzia Entrate del dante causa (Capo I n. 7).

Allo stato attuale non è previsto pertanto che in caso di subingresso occorra richiedere la regolarità sia in capo al cedente che al cessionario.

La disciplina si differenzia a seconda che il subentrante sia o meno un nuovo *operatore commerciale*:

- **caso del subentrante nuovo** nell'attività di commercio su area pubblica: in questo caso la verifica di regolarità va fatta in capo al cedente. Se quest'ultimo non è in regola si avvia il procedimento di revoca;
- **caso del subentrante già in attività da più di un anno rispetto al 31 dicembre di ogni anno**: in questo caso sarà il subentrante a dover dare prova della sua regolarità.

Caso particolare di subingresso è la reintestazione in capo al titolare originario di un'autorizzazione già data in affitto di ramo di azienda. Almeno nella fase attuale di prima applicazione della deliberazione regionale la reintestazione è da ritenere sempre consentita, sempre che il titolare originario – futuro reintestataro - risulti in regola rispetto ai contenuti della deliberazione della Giunta regionale n. 20-380/2010, come esplicitati nella presente nota esplicativa.

7. SOSPENSIONE DELL'AUTORIZZAZIONE E/O DELL'ATTIVITA'

La sospensione dell'autorizzazione può essere sia involontaria che volontaria, nei casi in cui è ammessa.

Sospensione involontaria

Si tratta della sospensione disposta a seguito di avvio della procedura di revoca, secondo le modalità indicate al capo II della D.G.R. n. 20-380/2010 – **come da ultimo modificata con D.G.R. n. 39-1610 del 28-02-2011** dove è previsto, ai punti 2 e 2 bis che *“Il comune competente al rilascio dell'autorizzazione, nel caso in cui riscontri un'inadempienza, dispone la sospensione dell'autorizzazione fino alla avvenuta regolarizzazione della posizione dell'operatore, che dovrà avvenire nei successivi 180 giorni, a pena di revoca dell'autorizzazione. Il Comune provvederà entro 30 giorni dall'avvenuta regolarizzazione, alla conclusione del procedimento”*.

Per il primo anno di applicazione della presente deliberazione, il comune procedente ai sensi del punto 2, preliminarmente alla sospensione dell'autorizzazione, indica all'operatore inadempiente un termine di sessanta giorni per la regolarizzazione. Decorso inutilmente il termine predetto il comune procede alla sospensione del titolo secondo le disposizioni del punto 2.

Sospensione dell'attività

Il p. 3 dello stesso capo II della D.G.R. n. 20-380/2010 dispone che *“Nel caso in cui ad accertare l’irregolarità sia un comune di esercizio diverso da quello di rilascio dell’autorizzazione, lo stesso dispone la sospensione dell’attività e trasmette gli atti al comune di rilascio per gli adempimenti conseguenti a norma del comma precedente”*.

In quest’ultimo caso oggetto della sospensione non è l’autorizzazione ma l’attività. La fattispecie attiene ai casi della spunta e della partecipazione alle fiere, sagre, manifestazioni variamente denominate.

In queste ipotesi:

- **da un lato**, l’operatore è titolare di autorizzazione che, dal canto suo è oggetto di verifica da parte del comune di rilascio che, ricorrendone le condizioni rilascerà il VARA. Dopo il rilascio del VARA, come già si è evidenziato, lo spuntista potrà effettuare la spunta previa esibizione del medesimo. Nel caso in cui invece il comune di rilascio rilevi un’irregolarità tale da non consentire il rilascio del VARA, lo stesso comune avvierà il procedimento di revoca dell’autorizzazione secondo quanto previsto ai precedenti punti 2 e 2 bis. Quindi l’operatore, cui l’autorizzazione non verrà ancora sospesa per ulteriori sessanta giorni, in attesa di regolarizzazione, potrà continuare a lavorare con la sua autorizzazione (facendo ad esempio il commercio itinerante o occupando eventuali posteggi in concessione decennale);
- **che però dall’altro canto non gli consentirà di partecipare alla spunta né alle fiere perché:**
 - **per partecipare alla spunta** l’operatore deve essere in possesso della documentazione comprovante la sua regolarità ai fini della deliberazione regionale, sin dall’entrata in vigore della stessa (Capo I, p. 3);
 - i comuni subordinano l’accoglimento delle domande finalizzate alla partecipazione a fiere, sagre, manifestazioni variamente denominate alla regolarità dell’impresa richiedente a norma della deliberazione regionale (Capo I, p. 9).

Nell’ipotesi di sospensione involontaria è evidente che l’operatore ha l’onere, se vuole continuare l’attività, di regolarizzare la propria posizione ai fini previsti dalla deliberazione regionale.

Altro caso è invece quello della sospensione dell’autorizzazione per volontà dello stesso operatore, possibile nei soli casi previsti dalla normativa. In proposito si rinvia ai contenuti del titolo IV, Capo VI della D.G.R. n. 32-2642/2001 che si richiamano integralmente.

In tale caso si tratta di sospensione acquisita dal comune e comunicata all’INPS, a seguito della quale si interrompe l’obbligo del versamento dei contributi previdenziali per la durata del periodo di sospensione. In questo e in altri casi di sospensione regolarmente comunicati basterà documentarlo al Comune che, preso atto della documentazione alternativa, procederanno al rilascio del VARA.

8. OBBLIGHI DEL NUOVO OPERATORE

In via generale l’operatore è tenuto a provare la sua regolarità entro il 31 dicembre di ogni anno, entro il 28 febbraio 2011 per quest’anno. Questa disposizione riguarda gli operatori già in attività.

Peraltro se l'operatore ha iniziato l'attività di commercio su area pubblica da meno di un anno alla data del 31 dicembre, è tenuto a presentare la documentazione entro il 31 dicembre dell'anno successivo (Capo I p. 8).

La data di inizio dell'attività è quella risultante dalla visura camerale.

Inoltre nel caso in cui l'operatore abbia iniziato l'attività da meno di un anno alla data del 31 dicembre a seguito di subingresso, la verifica di regolarità, ai fini del subingresso medesimo, è effettuata in capo al cedente (Capo I p. 7).

Se il nuovo operatore intende operare con il metodo della spunta o partecipare alle fiere, deve in ogni caso provare da subito la sua regolarità. In questo caso è tenuto ad esibire la visura camerale ed un documento di identificazione.

Cordiali saluti

Il Dirigente del Settore
Arch. Patrizia VERNONI

Visto: il Direttore regionale
Dott. Giuseppe BENEDETTO