



*Ministero dello Sviluppo Economico*

DIPARTIMENTO PER L'IMPRESA E 'INTERNAZIONALIZZAZIONE

*Direzione Generale per il mercato, la concorrenza, il consumatore,  
la vigilanza e la normativa tecnica*

*Divisione IV "Promozione della Concorrenza"*

Risoluzione 24/07/2009 - n. 67911 - Div. IV

Oggetto: legge 25 agosto 1991 n. 287 - somministrazione di alimenti e bevande al pubblico -quesito

Si fa riferimento alla richiesta di parere formulata con la quale codesto Comune ha posto un quesito alla scrivente sugli effetti della sentenza del Consiglio di Stato n. 2808 del 10 febbraio 2009 in caso di nuove autorizzazioni per la somministrazione di alimenti e bevande, di cui all'art. 5 lettere a), b) e d) della legge 25 agosto 1991, n. 287, e nello specifico se sia "possibile procedere al rilascio delle autorizzazione per la somministrazione di alimenti e bevande ed. tipologia A, B, e D della l. 287/1991, in modo indiscriminato e cioè a chiunque ne faccia richiesta.

Al riguardo si fa presente quanto segue.

Si evidenzia la necessità, nel momento della predisposizione del nuovo provvedimento di programmazione, di tener conto della normativa vigente e nello specifico dell'art. 3, comma 1, lett. d), del d.l .4 luglio 2006, n. 223 convertito con modificazioni nella l. 4 agosto 2006, n. 248 e della sua corretta applicazione quale esplicitata dal Consiglio di Stato con la citata sentenza.

*Il predetto articolo dispone che "...le attività di somministrazione di alimenti e bevande sono svolte senza i seguenti limiti e prescrizioni: ...il rispetto di limiti riferiti a quote di mercato predefinite o calcolate sul volume delle vendite a livello territoriale sub regionale ".*

Riguardo al contenuto della disposizione, il Consiglio di Stato afferma che, anche nel caso in cui *" / 'esigenza di interventi limitativi sia collegabile alla tutela di valori di rango equivalente al principio di libera iniziativa economica, posto che questa non può svolgersi in contrasto con l'utilità sociale o in modo da recare danno alla sicurezza, alla libertà e alla dignità umana (art. 41, comma 2, Cost.), tra tali valori non può farsi rientrare la salvaguardia di una quota di mercato in favore degli esercizi esistenti"*.

Il Consiglio rafforza tale affermazione confermando quanto già espresso dal TAR Lombardia con la sentenza n. 6259 del 12 novembre 2007, ossia che una programmazione basata sulla indicazione di un numero di esercizi correlato al numero degli abitanti non sia ammissibile.

*Detto sistema di programmazione, infatti, si pone in contrasto "co« le disposizioni della legge 248/2006, che, in attuazione del principio di libera concorrenza, impediscono alle Amministrazioni di adottare misure regolatorie che incidano, direttamente o indirettamente, sull'equilibrio fra domanda e offerta, che deve invece determinarsi in base alle sole regole del mercato. Ne occorre indugiare sull'inidoneità della prevista modificabilità del criterio ad elidere il ravvisato contrasto: l'incremento della quota di esercizi autorizzabili, infatti, è il frutto di un apprezzamento autoritativo volto ad una rimodulazione dell'offerta in base alla prevedibile domanda, affinché l'offerta non risulti insufficiente, e ciò si risolve in un intervento di stampo dirigitico non conforme al principio della libera concorrenza".*

Stante quanto sopra, nella predisposizione del nuovo provvedimento di programmazione, non potranno più essere introdotti meccanismi di previsione delle aperture di tipo contenutistico, essendo ammissibili solo criteri fondati sulla necessità di garantire il rispetto di principi ulteriori e diversi.

In un'ottica del genere non è, in ogni caso, sostenibile alcuna possibilità di previsione di aperture degli esercizi di somministrazione senza vincoli.

Significa, invece, che occorre adottare provvedimenti in grado di temperare sia l'interesse della collettività alla fruizione di un servizio adeguato che quello dell'imprenditore al libero esercizio dell'attività.

Assicurare una localizzazione delle attività in grado di rispondere alle necessità anche stagionali del territorio, infatti, non può prescindere dalla necessità di salvaguardare e riqualificare le zone di pregio artistico, storico, architettonico, archeologico e ambientale, nonché di assicurare il diritto dei residenti alla vivibilità dell'ambiente urbano, oltre che il rispetto dell'ordine pubblico e della salute pubblica.

Solo in tal modo possono essere individuati meccanismi di programmazione fondati su indici di qualità e fruibilità del servizio in grado di promuovere sviluppo, e garantire l'equilibrio degli interessi coinvolti.

**IL DIRETTORE GENERALE**

Oggetto: legge 25 agosto 1991, n. 287 -Attività di somministrazione di alimenti e bevande - quesito

In riferimento alla richiesta di parere in via, preliminare, si richiama l'art. 1, comma 1, della legge 25 agosto 1991, n. 287 che disciplina l'attività di somministrazione al pubblico di alimenti e bevande il quale definisce la somministrazione come *“la vendita per il consumo sul posto che comprende tutti i casi in cui gli acquirenti consumano i prodotti nei locali dell'esercizio o in una superficie aperta al pubblico, all'uopo attrezzati”*.

La predetta legge non contiene disposizioni che vietino ad un soggetto, che svolga l'attività ricettiva, di essere anche titolare di autorizzazione per la somministrazione di alimenti e bevande al pubblico e quindi, non riservata alle sole persone alloggiate, ove sussistano i requisiti e i presupposti previsti dalle norme applicabili alle due tipologie di esercizio.

Fermo quanto sopra, si precisa che un'attività di somministrazione è autorizzata con riferimento alla superficie del locale nel quale l'attività è svolta, che deve essere espressamente riportata sul titolo e che eventuali utilizzi di superficie esterna al locale, ove trattasi di suolo pubblico, presuppongono il rilascio della relativa concessione.

Si precisa, altresì, che l'attività di somministrazione deve ovviamente essere esercitata mediante l'utilizzo di locali in possesso della destinazione d'uso richiesta per la specifica attività.

Comunque le disposizioni di carattere urbanistico, ivi comprese quelle relative alla destinazione d'uso, non rientrano nelle competenze della scrivente Amministrazione in quanto materia facente capo al Ministero delle infrastrutture e trasporti.

Si conclude rilevando che la predetta legge 287/1991, stabiliva anche la necessità dell'iscrizione al REC e del rilascio di autorizzazioni sulla base di parametri numerici individuati nei provvedimenti di programmazione; tutti questi vincoli sono stati aboliti con l'emanazione del d.l.4 luglio 2006, n. 223 convertito con modificazioni nella l. 4 agosto 2006, n. 248 (cfr. art.3) a cui sono seguiti autorevoli pareri e pronunce giurisprudenziali in materia (cfr. sentenza del Consiglio di Stato n. 2808/2009).

La presente nota è inviata per conoscenza alla Regione competente per territorio, la quale è pregata di voler far conoscere eventuali determinazioni in merito.

IL DIRETTORE GENERALE

Oggetto: Farmacie - Pubblicità dei prezzi dei prodotti - art. 14 d.lgs. 31/3/1998.  
n. 114 - quesito.

Codesta Associazione ha posto un quesito alla scrivente Amministrazione circa la pubblicità dei prezzi al pubblico di prodotti quali cosmetici, calzature, articoli per lattanti, ecc. esposti nei reparti self- service delle farmacie.

Nello specifico chiede se si possano utilizzare, al posto dei cartellini, lettori bar-code a disposizione dei consumatori e se questa modalità sia legittima ai sensi dell'art. 14 del d.lgs. 114/1998.

A tale proposito si precisa che il citato art. 14. al comma 1. stabilisce *"i prodotti esposti per la vendita ai dettagli debbono indicare, in modo chiaro e ben leggibile, il prezzo di vendita al pubblico, mediante l'uso di un cartello o con altre modalità idonee allo scopo"* ed al comma 2 *"...nei reparti di tali esercizi organizzati con il sistema di vendita del libero servizio l'obbligo dell'indicazione del prezzo deve essere osservato in ogni caso per tutte le merci comunque esposte al pubblico"*.

Come risulta evidente dal contenuto, la disposizione richiamata intende rendere il più agevole possibile la conoscibilità del prezzo al consumatore finale.

Fermo restando che l'utilizzo dei cartellini sia il più idoneo a garantire un'informazione chiara, ben leggibile e inconfutabile, non si ritiene che possa considerarsi altra "modalità idonea" quella dell'utilizzo dei lettori bar-code che, oltre a risultare più difficoltosa, non trova giustificazione neanche con la necessità di frequenti adeguamenti dei listini prezzi.

IL DIRETTORE GENERALE

**Oggetto: Legge 7 luglio 2009, n. 88 (Comunitaria 2008) Art. 23 Vendita e somministrazione di bevande alcoliche**

A seguito della pubblicazione nella Gazzetta Ufficiale della legge 7 luglio 2009, n. 88 (Legge Comunitaria 2008), in vigore dal 29 luglio 2009, sono pervenuti alla scrivente numerosi quesiti relativi alle disposizioni introdotte con l'art. 23 che aggiunge l'art. 14 bis alla legge 30 marzo 2001, n. 125.

Il predetto articolo, concernente la vendita e la somministrazione di bevande alcoliche su aree pubbliche, stabilisce al comma 1 che *“La somministrazione di alcolici e il loro consumo sul posto, dalle ore 24 alle ore 7, possono essere effettuati esclusivamente negli esercizi muniti della licenza prevista dall'articolo 86, primo comma, del Testo unico delle leggi di pubblica sicurezza, di cui al Regio Decreto 18 giugno 1931, n. 773, e successive modificazioni”*

Stabilisce, altresì, al comma 2, che *“Chiunque vende o somministra alcolici su spazi o aree pubblici diversi dalle pertinenze degli esercizi di cui al comma 1 è punito con la sanzione amministrativa pecuniaria da euro 2.000 a euro 12.000. Se il fatto è commesso dalle ore 24 alle ore 7, anche attraverso distributori automatici, si applica la sanzione amministrativa pecuniaria da euro 5.000 a euro 30.000. Per le violazioni di cui al presente comma è disposta anche la confisca della merce e delle attrezzature utilizzate”*.

Con riferimento a quanto sopra, si fa presente quanto segue.

Si precisa, in via preliminare, che già ai sensi della disciplina previgente alla data di entrata in vigore della citata legge n. 88, la vendita al minuto e la somministrazione di bevande alcoliche potevano essere effettuate, per effetto dell'art. 86 del Testo unico delle leggi di pubblica sicurezza (Regio decreto 18 giugno 1931, n. 773), esclusivamente sulla base della licenza rilasciata dal Questore (ed oggi dal Comune, ai sensi dell'art. 19 del Decreto del Presidente della Repubblica 24 luglio 1977, n. 616 ).

L'art. 176, comma 1, del regolamento di attuazione del TULPS (Regio Decreto 6 maggio 1940, n. 635) stabilisce però che, agli effetti dell'art. 86, non si considera vendita al minuto di bevande alcoliche quella fatta in recipienti chiusi secondo le consuetudini commerciali e da trasportarsi fuori del locale di vendita, purché la quantità contenuta nei singoli recipienti non sia inferiore a litri 0,200 per le bevande alcoliche di cui all'art. 89 (superalcolici) ed a litri 0,33 per le altre.

In conseguenza di quanto sopra, sono soggetti all'obbligo del possesso della licenza di pubblica sicurezza di cui al citato art. 86 sia i soggetti che intendono somministrare bevande alcoliche sia i soggetti che intendono venderle, con la sola eccezione di coloro che ne effettuano la vendita con le modalità e i limiti di cui al citato art. 176.

Esclusivamente nei predetti termini, infatti, è possibile la vendita al dettaglio di bevande alcoliche per asporto (disgiunta dal consumo *in loco*), sia in sede fissa che su aree pubbliche, in mancanza della licenza di pubblica sicurezza di cui all'art. 86 del TULPS.

Agli esercenti il commercio su aree pubbliche (tra i quali sono ricompresi tutti quei commercianti che operano sulle predette aree, sia spostandosi mediante furgoni attrezzati, sia disponendo di posteggi isolati o all'interno di fiere e mercati, settimanali o quotidiani, coperti o scoperti) è vietata la vendita di bevande alcoliche: ciò è stabilito dall'art. 87 del TULPS e confermato dall'art. 30, comma 5, del decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 114, che fa salva la possibilità di vendere sulle aree pubbliche bevande alcoliche di qualsiasi gradazione, in recipienti chiusi nei limiti e con le modalità di cui all'art. 176, comma 1, del regolamento per l'esecuzione del TULPS.

Agli esercenti la somministrazione di alimenti e bevande ai sensi della legge 25 agosto 1991, n. 287, invece, la somministrazione di bevande alcoliche (nonché la vendita per effetto dell'art. 5, comma 4, della legge) è consentita, fermo restando il possesso della licenza di cui al citato art. 86.

Non solo, come ripetutamente precisato dalla scrivente, la legge n. 287, non vietandolo, consente il rilascio di autorizzazioni temporanee all'attività di somministrazione di alimenti e bevande, anche alcoliche, a soggetti in possesso dei requisiti prescritti in occasione di riunioni straordinarie di persone (ivi comprese fiere o sagre) che, nella quasi totalità dei casi, si svolgono su aree pubbliche. Dette autorizzazioni (rilasciate anche ai sensi delle legislazioni regionali approvate a seguito della riforma del Titolo V della Costituzione) come stabilito dall'art. 152 del citato R.D. n. 635, come modificato dal DPR 28 maggio 2001, n. 311, svolgono anche le funzioni del titolo di cui all'art. 86 del TULPS.

Fermo quanto sopra, si richiama l'attenzione sulla finalità del citato art. 14-bis della legge 30 marzo 2001, n. 125, introdotto dall'art. 23 della citata legge n. 88, il quale, ponendosi l'obiettivo di disincentivare la vendita e la somministrazione illecita sulle aree pubbliche di bevande alcoliche, con particolare riguardo agli orari notturni e anche mediante distributori automatici, introduce pesanti sanzioni pecuniarie, in caso di violazione, oltre alla confisca delle merci e delle attrezzature.

Con riferimento alla disposizione richiamata, la scrivente ritiene che in assenza di abrogazioni espresse la medesima valga esclusivamente ad inasprire le sanzioni previste per la vendita e la somministrazione di bevande alcoliche nei casi di divieto,

ferme restando le deroghe ammesse dalla legge con riferimento all'obbligo di attestare il possesso della licenza di cui all'art. 86 del TULPS. La riproduzione, sia pure con diversa formulazione della norma generale di divieto, infatti, non sembra possa essere ritenuta abrogativa delle disposizioni speciali derogatorie.

Ciò significa che la disposizione in discorso non ha abrogato l'art. 30, comma 5, del d. l.gs. n.114 del 1998 e che gli operatori su aree pubbliche autorizzati alla vendita di prodotti alimentari possono continuare a commercializzare le bevande alcoliche in recipienti chiusi nei limiti e con le modalità ammesse dal citato art. 176, comma 1, del R.D. n. 635.

Una diversa interpretazione, peraltro, renderebbe impossibile, su qualsiasi area pubblica, vendere bevande alcoliche (a mero titolo esemplificativo, anche una lattina di birra nei banchi o box dei mercati rionali ove si commercializzano prodotti alimentari o una bottiglia di vino nel corso di una sagra in cui si promuovono prodotti locali).

Quanto alla possibilità, non esclusa dalla legge statale ed espressamente prevista da alcune leggi regionali, di somministrare temporaneamente bevande alcoliche nelle fiere, nelle sagre, in occasione di manifestazioni in cui si promuovono la produzione e/o il commercio di prodotti tipici locali e nelle varie riunioni straordinarie di persone, sulla base di regolare autorizzazione facente anche le funzioni del titolo di cui all'art. 86 del TULPS, per effetto del citato art. 152 del RD n. 635, la scrivente ritiene che nulla sia stato innovato dall'introduzione della norma di cui al citato art. 23: il divieto posto dal secondo comma del nuovo art. 14-bis della legge n. 125, infatti, non può riguardare esercizi, sebbene posti su aree pubbliche, provvisti della licenza per quanto temporanea di cui all'art. 86 del TULPS.

Una diversa interpretazione renderebbe possibile la somministrazione e la vendita di alcolici solo nelle aree pubbliche di pertinenza degli esercizi di somministrazione di alimenti e bevande, di cui alla citata legge n. 287 (piazze, marciapiedi e comunque spazi ove sia autorizzata l'installazione di tavoli e sedie per la somministrazione), con la conseguenza di determinare una situazione di disparità di trattamento, tra tipologie di esercenti e modalità di esercizio dell'attività, priva di giustificazione e logicità, stante la necessità, che sottende la norma, di limitare l'uso di alcool e contrastarne l'abuso.

Si segnala, per concludere, che l'interpretazione proposta con la presente nota appare coerente con l'indirizzo interpretativo desumibile dalla circostanza che la Camera dei Deputati in occasione dell'approvazione del disegno di legge comunitaria, nel corso della seduta n. 191 del 23 giugno 2009, ha accolto l'ordine del giorno (9/2320-bis-B/1 - Pini, e Gozi) secondo cui, *“premesso che la norma in questione potrebbe prestarsi a ingenerare equivoci e incertezze in sede interpretativa quanto all'ambito di applicazione delle sanzioni ivi previste, per cui potrebbero risultare penalizzate attività che - nell'intenzione del legislatore - non devono incorrere nelle medesime sanzioni, impegna il Governo a chiarire che le disposizioni*

*richiamate al primo periodo del citato comma 2 non si applicano alle attività di vendita o somministrazione di bevande alcoliche in occasione di manifestazioni, sagre, fiere o feste paesane previamente autorizzate ovvero in occasione di manifestazioni in cui si promuovono la produzione ed il commercio di prodotti tipici locali, come anche alle attività di vendita e somministrazione di bevande alcoliche su aree pubbliche da parte di venditori ambulanti autorizzati”.*

Peraltro, considerata la rilevanza e delicatezza della questione la presente nota è inviata anche al Ministero dell’Interno, al quale spetta la competenza primaria sulla disciplina del TULPS, ed alle Amministrazioni regionali e delle province autonome, competenti in materia di commercio, affinché possano far conoscere le loro eventuali diverse valutazioni e determinazioni in proposito.

**IL DIRETTORE GENERALE**

Oggetto: legge 25 agosto 1991 n. 287 – somministrazione di alimenti e bevande al pubblico - quesito

Si fa riferimento alla richiesta di parere con la quale codesto Comune, che ha approvato un piano di programmazione delle aperture degli esercizi di somministrazione di alimenti e bevande in base a parametri numerici, ha posto un quesito sugli effetti della sentenza del Consiglio di Stato n. 2808 del 10 febbraio 2009.

Al riguardo si fa presente quanto segue.

Si evidenzia la necessità, della predisposizione di un nuovo provvedimento di programmazione, che tenga conto della normativa vigente e nello specifico dell'art. 3, comma 1, lett. d), del d.l. 4 luglio 2006, n. 223 convertito con modificazioni nella l. 4 agosto 2006, n. 248 e della sua corretta applicazione quale esplicitata dal Consiglio di Stato con la citata sentenza.

Il predetto articolo dispone che “...*le attività di somministrazione di alimenti e bevande sono svolte senza i seguenti limiti e prescrizioni: ...il rispetto di limiti riferiti a quote di mercato predefinite o calcolate sul volume delle vendite a livello territoriale sub regionale*”.

Riguardo al contenuto della disposizione, il Consiglio di Stato afferma che, anche nel caso in cui “*l’esigenza di interventi limitativi sia collegabile alla tutela di valori di rango equivalente al principio di libera iniziativa economica, posto che questa non può svolgersi in contrasto con l’utilità sociale o in modo da recare danno alla sicurezza, alla libertà e alla dignità umana (art. 41, comma 2, Cost.), tra tali valori non può farsi rientrare la salvaguardia di una quota di mercato in favore degli esercizi esistenti*”.

Il Consiglio rafforza tale affermazione confermando quanto già espresso dal TAR Lombardia con la sentenza n. 6259 del 12 novembre 2007, ossia che una programmazione basata sulla indicazione di un numero di esercizi correlato al numero degli abitanti non sia ammissibile.

Detto sistema di programmazione, infatti, si pone in contrasto “*con le disposizioni della legge 248/2006, che, in attuazione del principio di libera concorrenza, impediscono alle Amministrazioni di adottare misure regolatorie che incidano, direttamente o indirettamente, sull’equilibrio fra domanda e offerta, che deve invece determinarsi in base alle sole regole del mercato. Nè occorre indugiare sull’inidoneità della prevista modificabilità del criterio ad elidere il ravvisato*

*contrasto: l'incremento della quota di esercizi autorizzabili, infatti, è il frutto di un apprezzamento autoritativo volto ad una rimodulazione dell'offerta in base alla prevedibile domanda, affinché l'offerta non risulti insufficiente, e ciò si risolve in un intervento di stampo dirigitico non conforme al principio della libera concorrenza".*

Stante quanto sopra, nella predisposizione del nuovo provvedimento di programmazione, non potranno più essere introdotti meccanismi di previsione delle aperture di tipo contenutistico, essendo ammissibili solo criteri fondati sulla necessità di garantire il rispetto di principi ulteriori e diversi.

In un'ottica del genere non è, in ogni caso, sostenibile alcuna possibilità di previsione di aperture degli esercizi di somministrazione senza vincoli.

Significa, invece, che occorre adottare provvedimenti in grado di contemperare sia l'interesse della collettività alla fruizione di un servizio adeguato che quello dell'imprenditore al libero esercizio dell'attività.

Assicurare una localizzazione delle attività in grado di rispondere alle necessità anche stagionali del territorio, infatti, non può prescindere dalla necessità di salvaguardare e riqualificare le zone di pregio artistico, storico, architettonico, archeologico e ambientale, nonché di assicurare il diritto dei residenti alla vivibilità dell'ambiente urbano, oltre che il rispetto dell'ordine pubblico e della salute pubblica.

Solo in tal modo possono essere individuati meccanismi di programmazione fondati su indici di qualità e fruibilità del servizio in grado di promuovere sviluppo, e garantire l'equilibrio degli interessi coinvolti.

IL DIRETTORE GENERALE

Oggetto: Decreto legislativo 18 maggio 2001, n.228 - Vendita di prodotti da parte di imprenditori agricoli.

Codesto Comune ha chiesto di conoscere quali siano i prodotti che un imprenditore agricolo può affiancare a quelli di propria produzione in caso di vendita nei locali.

In particolare, chiede se sia possibile che un imprenditore agricolo possa vendere anche prodotti di tipo industriale appartenenti al settore alimentare, quali pasta, bibite, acque minerali, etc.

Conseguentemente e relativamente al settore alimentare, il predetto Comune chiede se sia sufficiente che il prodotto industriale sia di natura agricola (es. pasta prodotta da ditte industriali), oppure se sia sempre necessaria un'attività di manipolazione o trasformazione dei prodotti agricoli e zootecnici effettuata da una azienda agricola e iscritta come tale al registro delle imprese.

Con riferimento a quanto sopra , si fa presente quanto segue.

In primo luogo, preme sottolineare, che la materia inerente il settore agricolo è di spettanza del Ministero per le politiche agricole, pertanto la scrivente si limita a formulare le considerazioni che concernano gli aspetti commerciali strettamente connessi con la materia di propria competenza e la relativa normativa.

Ci si riferisce quindi al decreto legislativo 18 maggio 2001, n. 228, che disciplina l'attività di vendita da parte dei produttori agricoli e, a tal fine, reca specifiche disposizioni.

L'art. 4 del predetto decreto, infatti, al comma 1, dispone che *“gli imprenditori agricoli, singoli o associati (...) possono vendere direttamente al dettaglio, in tutto il territorio della Repubblica, i prodotti provenienti in misura **prevalente** dalle rispettive aziende, osservate le disposizioni vigenti in materia di igiene e sanità”*; al comma 7 che *“Alla vendita diretta disciplinata dal presente decreto continuano a non applicarsi le disposizioni di cui al decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 114”*; al comma 8, infine, nel testo attualmente vigente, che *“Qualora l'ammontare dei ricavi derivanti dalla vendita dei prodotti non provenienti dalle rispettive aziende nell'anno solare precedente sia superiore a 160.000 euro per gli imprenditori individuali ovvero a 4 milioni di euro per le società, si applicano le disposizioni del citato decreto legislativo 114 del 1998”*.

Dal combinato disposto delle su elencate norme discende che i produttori agricoli sono legittimati a vendere anche prodotti non provenienti dai propri fondi.

Al fine dell'individuazione dei limiti di detta attività aggiuntiva, occorre fare riferimento alla disposizione contenuta nel citato comma 8 dell'articolo 4.

Pertanto, è l'ammontare dei ricavi derivanti dalla vendita dei prodotti non ottenuti nella propria azienda, che determina il significato analitico del termine *prevalente*: il medesimo ammontare deve, infatti, rientrare nei limiti di importo fissati, per le diverse tipologie di imprese agricole, dal suddetto comma.

E' indispensabile, dunque, rimanere entro certi limiti, poiché superare i medesimi comporta il passaggio dell'attività di imprenditore agricolo a quella di esercente al dettaglio, nelle differenti forme di vendita e con i relativi adempimenti previsti per lo svolgimento dell'attività commerciale, con la conseguente applicabilità delle disposizioni contenute nel decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 114.

Con l'occasione e per completezza di informazione, rispettivamente alle possibili modalità di vendita, si aggiunge che le aziende agricole, ove intendano effettuare la vendita diretta dei prodotti agricoli in forma itinerante, devono effettuare la comunicazione al Comune, del luogo ove ha sede l'impresa, come previsto dall'articolo 4, comma 2, del suddetto decreto n. 228.

Per la vendita al dettaglio su aree pubbliche mediante l'utilizzo di un posteggio la comunicazione deve essere inviata al comune sede del posteggio e deve contenere la richiesta di assegnazione del posteggio medesimo, ai sensi dell'articolo 28 del decreto legislativo 31 marzo 1998, n.114.

Inoltre, un'azienda agricola può esercitare l'attività di vendita dei propri prodotti in appositi locali, previa la comunicazione prevista dall'articolo 4, comma 4, del decreto n. 228.

Ai sensi dell'articolo 4, comma 2, secondo periodo, del decreto, infine, è consentita la vendita al dettaglio su superfici all'aperto nell'ambito dell'azienda agricola o di altre aree private di cui gli imprenditori agricoli abbiano la disponibilità, per il cui esercizio non è prevista neanche la comunicazione al comune competente per territorio.

Premesso quanto sopra, nel caso oggetto del quesito di codesto Comune, trattasi di attività di vendita svolta mediante l'utilizzo di locali, soggetta alla comunicazione al Comune competente per territorio e per la quale, come sopra precisato, è consentita la possibilità di vendere prodotti non provenienti dai propri fondi, anche se oggetto di manipolazione e trasformazione.

In merito alla possibilità di vendere legittimamente anche prodotti alimentari non provenienti dai propri fondi (consentita dall'utilizzo del termine *prevalente* nel citato articolo 4, comma 1) si ritiene che questa possa riguardare non solo la vendita di prodotti alimentari trasformati presso altre aziende agricole, ma anche quelli che risultino oggetto di un ciclo industriale di trasformazione, fermo restando, ovviamente, l'obbligo di rispettare il criterio della prevalenza richiesto dalle disposizioni su richiamate.

Per completezza d'informazione, si richiama quanto precisato dall'Ufficio Legislativo del Ministero delle risorse agricole, alimentari e forestali, con nota 8425 del 27 settembre 2006, a seguito di esplicita richiesta della scrivente, ossia che “(..) si richiede necessariamente l'iscrizione alla camera di commercio a coloro che intendono esercitare la vendita diretta dei prodotti agricoli al di fuori del fondo di produzione” e che “(..) l'iscrizione alla camera di commercio non è necessaria

*qualora la vendita avvenga all'interno del fondo dell'azienda di produzione o nelle zone limitrofe".*

**IL DIRETTORE GENERALE**

Oggetto: richiesta parere possesso e verifica requisito professionale commercio prodotti settore alimentare – art. 5 del D.LGS. 31 marzo 1998, N. 114.

Codesta Unione di Comuni ha chiesto alcuni chiarimenti relativo al requisito professionale necessario per l'avvio di una attività commerciale nel settore alimentare.

In particolare ha chiesto di conoscere se:

1. Il procuratore speciale di una SPA possa essere equiparato alla figura del legale rappresentante e, quindi, sottoscrivere la comunicazione mod. Com 3.
2. Il medesimo procuratore speciale possa essere indicato come preposto all'attività commerciale, avendo dichiarato di essere in possesso del requisito professionale di cui all'art. 5, comma 5, del D.lgs. 31 marzo 1998, n. 114, avendo prestato la propria opera in qualità di dipendente qualificato presso un'altra impresa esercente l'attività di vendita di prodotti alimentari dal 1999 al 2007.
3. Lo stesso procuratore speciale possa essere designato come preposto per più unità commerciali alla medesima società.
4. La comprovata iscrizione all'INPS, senza la specifica attestazione della qualifica professionale del soggetto, sia sufficiente ad attestare il requisito professionale richiesto dall'art. 5 del citato decreto n. 114.

Al riguardo si fa presente quanto segue.

Relativamente alla figura del procuratore speciale si ritiene che nell'ambito di una società per azioni sia frequente l'istituzione di figure particolari quali quella in questione alle quali affidare un determinato settore di attività.

Ciò in quanto, nell'ambito di tale tipologia di società, le attività svolte sono spesso molteplici e tali da richiedere l'individuazione di figure amministrative particolari, espressamente previste dall'ordinamento, quali quella del procuratore speciale.

Si ritiene pertanto che detta figura possa rientrare tra quelle indicate al comma 6 dell'art. 5 del citato decreto n. 114 che dispone *“In caso di società il possesso di uno dei requisiti di cui al comma 5 è richiesto con riferimento al legale rappresentante o ad altra persona specificamente preposta all'attività commerciale”*.

Appare altresì conforme alla normativa vigente la circostanza che detto soggetto possa essere anche nominato preposto all'attività commerciale essendo in possesso del requisito professionale, avendo prestato la propria opera presso altra impresa esercente l'attività di vendita di prodotti alimentari per un periodo di almeno due anni essendo in possesso della documentazione prescritta.

Per quanto concerne, invece, la circostanza che lo stesso procuratore speciale possa essere designato come preposto per più unità commerciali della medesima società, si richiama quanto già espresso relativamente ad analogo problema e cioè che un medesimo soggetto non può essere preposto per più attività (cfr. allegata nota 10.5.2001 n. 506389).

Per quanto riguarda, infine, la verifica del requisito professionale, l'art. 5, comma 5, lettera b) del decreto n. 114, dispone che per dimostrarne il possesso sia sufficiente avere esercitato in proprio, per almeno due anni nell'ultimo quinquennio, l'attività di vendita all'ingrosso o al dettaglio di prodotti alimentari; o avere prestato la propria opera, per almeno due anni nell'ultimo quinquennio, presso imprese esercenti l'attività nel settore alimentare, in qualità di dipendente qualificato addetto alla vendita o all'amministrazione.

In proposito, pur condividendo le perplessità espresse da codesto Comune nel quesito, relative al fatto che l'INPS rilascia esclusivamente l'estratto dei periodi di iscrizione ai fini previdenziali specificando la denominazione del datore di lavoro, il settore di attività e se trattasi di operaio o impiegato senza specificare la mansione del soggetto, si richiama l'attenzione sulla circostanza che la norma di cui al citato art. 5 del decreto n. 114 prevede l'obbligo del possesso di una qualificazione da parte del soggetto.

E' opportuno, pertanto, che il medesimo sia in grado di fornirne prova anche mediante l'utilizzo di una documentazione alternativa e anche nel caso in cui possa limitarsi solo a dichiararne il possesso, ove si verificano controlli successivi.

IL DIRETTORE GENERALE

Oggetto: **D.lgs. 114/98 – artt. 11 comma 2, 13 comma 1 e 17 comma 4.**

Codesto Comune richiama art. 11 comma 2, del d.lgs. 114/1998 il quale prevede che, *“fatto salvo quanto disposto al comma 4, gli esercizi commerciali di vendita al dettaglio possono restare aperti al pubblico in tutti i giorni della settimana dalle ore sette alle ore ventidue. Nel rispetto di tali limiti l’esercente può liberamente determinare l’orario di apertura e di chiusura del proprio esercizio non superando comunque il limite delle tredici ore giornaliere”*.

Richiama poi l’art. 13, comma 1, il quale prevede che *“le disposizioni (..) non si applicano alle seguenti tipologie di attività: le rivendite di generi di monopolio; gli esercizi di vendita interni ai campeggi, ai villaggi e ai complessi turistici e alberghieri; gli esercizi di vendita al dettaglio situati nelle aree di servizio lungo le autostrade, nelle stazioni ferroviarie, marittime ed aeroportuali; alle rivendite di giornali; le gelaterie e gastronomie; le rosticcerie e le pasticcerie; gli esercizi specializzati nella vendita di bevande, fiori, piante e articoli da giardinaggio, mobili, libri, dischi, nastri magnetici, musicassette, videocassette, opere d’arte, oggetti d’antiquariato, stampe, cartoline, articoli da ricordo e artigianato locale, nonché le stazioni di servizio autostradali, qualora le attività di vendita previste dal presente comma siano svolte in maniera esclusiva e prevalente, e le sale cinematografiche”*.

Richiama, infine, l’art. 17 comma 4, il quale dispone che *“la vendita mediante apparecchi automatici effettuata in apposito locale ad essa adibito in modo esclusivo, è soggetta alle medesime disposizioni concernenti l’apertura di un esercizio di vendita”*.

Con riferimento alle predette disposizioni, tenuto conto che l’art. 11, comma 2, detta una norma di carattere generale sugli orari di apertura e di chiusura degli esercizi di vendita al dettaglio, mentre l’art. 13 comma 1, prevede l’esenzione espressa dal rispetto di tale disposizione per le tipologie di attività ivi elencate, chiede di conoscere se nel caso di esercizi i cui locali sono destinati in modo esclusivo alla distribuzione automatica di bevande i medesimi, possano considerarsi quali *“esercizi specializzati nella vendita di bevande”*, così come definiti dall’art. 13, comma 1, e, pertanto, esonerati dal rispetto della disposizione di cui al predetto art. 11 comma 2.

Stante quanto sopra la scrivente ritiene che ove nell’esercizio in discorso sono presenti esclusivamente distributori automatici di bevande analcoliche possa applicarsi la deroga al regime degli orari di apertura e chiusura di cui all’art. 13 comma 1, del d.lgs 31 marzo 1998 n. 114.

Per completezza d'informazione si richiama l'art. 23 della legge 7 luglio 2009 n. 88 (Comunitaria 2008) che reca disposizioni in materia di vendita e somministrazione di bevande alcoliche anche attraverso distributori automatici e si allega la nota n. 69837 del 30 luglio u.s. con la quale la scrivente ha espresso le proprie valutazioni sull'articolo in argomento.

**IL DIRETTORE GENERALE**

Oggetto; Decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 114 - art. 5, comma 5, lettera b). Requisiti professionali per la vendita nel settore alimentare.

Si fa riferimento alla nota con la quale codesto Comune chiede di conoscere se possa ritenersi in possesso del requisito professionale previsto dal citato art. 5, comma 5, lettera b), del d.lgs. 31 marzo 1998, n. 114, *"un soggetto che risulta nominato in data 10.11.2006 Amministratore Unico di S.R.L. esercente l'attività di commercio al dettaglio effettuato per mezzo di distributori automatici di prodotti alimentari e bevande (dalla data del 16.01.1989) e che, effettuata la verifica all'INPS ed ali 'INAIL, risulta iscritto in entrambi gli Istituti alla gestione artigiani come autotrasporto merci su strada. "*

Al riguardo, si fa presente quanto segue.

Il citato art. 5, comma 5 lett. b), prevede che può ritenersi qualificato il soggetto che abbia *"esercitato in proprio, per almeno due anni nell'ultimo quinquennio, l'attività di vendita all'ingrosso o al dettaglio di prodotti alimentari; o (...) prestato la propria opera per almeno due anni nell'ultimo quinquennio presso imprese esercenti l'attività nel settore alimentare, in qualità di dipendente qualificato addetto alla vendita o all'amministrazione, o, se trattasi di coniuge o parente, o affine, entro il terzo grado dell'imprenditore, in qualità di coadiutore familiare, comprovata doli 'iscrizione INPS".*

Il comma 6 del medesimo articolo, che dispone *"in caso di società il possesso di uno dei requisiti di cui al comma 5 è richiesto con riferimento al legale rappresentante o ad altra persona specificamente preposta all'attività commerciale".*

Stante quanto sopra, nel caso oggetto del quesito, la scrivente, considerato che i requisiti professionali richiesti dal citato art. 5, comma 5, sono validi per qualunque forma e modalità di esercizio di attività nel settore alimentare, ritiene che il ruolo svolto dal soggetto in questione in qualità di amministratore unico di una società esercente il settore medesimo, possa comprovare il possesso della prescritta qualificazione professionale.

Per completezza, si trasmette, in allegato copia della nota 13.3.2009 n. 23188.

IL DIRETTORE GENERALE

Oggetto: legge 25 agosto 1991 n. 287 - somministrazione di alimenti e bevande al pubblico -rilascio di autorizzazione - quesito

Si fa riferimento alla richiesta di parere formulata in data 22 settembre u.s. con la quale codesto Comune ha posto un quesito alla scrivente Amministrazione circa il rilascio di nuove autorizzazioni per la somministrazione di alimenti e bevande, in presenza di un provvedimento recante parametri numerici esauriti e in assenza di ulteriori iniziative di programmazione.

Al riguardo, si precisa di ritenere, in via generale, che non possa trovare fondamento giuridico un diniego di rilascio di autorizzazione in assenza del provvedimento di programmazione previsto dalla disciplina vigente.

Ciò significa che codesto Comune, come peraltro confermato da decisioni giurisprudenziali, è tenuto, in questa fase transitoria, a rilasciare le autorizzazioni, ove sussistano tutti i requisiti e gli altri presupposti, in quanto non si può far ricadere sulle nuove imprese e di conseguenza, sul consumatore finale, inadempienze o ritardi.

Fermo quanto sopra si evidenzia la necessità, nel momento della predisposizione del nuovo provvedimento di programmazione, di tener conto della normativa vigente e nello specifico dell'art. 3, comma 1, lett. d), del d.l. 4 luglio 2006, n. 223 convertito con modificazioni nella l. 4 agosto 2006, n. 248 e della sua corretta applicazione quale esplicitata dal Consiglio di Stato con sentenza n. 2808 del 10 febbraio 2009.

*Il predetto articolo dispone che "...le attività di somministrazione di alimenti e bevande sono svolte senza i seguenti limiti e prescrizioni; ...il rispetto di limiti riferiti a quote di mercato predefinite o calcolate sul volume delle vendite a livello territoriale sub regionale".*

Riguardo al contenuto della disposizione, il Consiglio di Stato afferma che, anche nel caso in cui *"l'esigenza di interventi limitativi sia collegabile alla tutela di valori di rango equivalente al principio di libera iniziativa economica, posto che questa non può svolgersi in contrasto con l'utilità sociale o in modo da recare danno alla sicurezza, alla libertà e alla dignità umana (art. 41, comma 2, Cost.), tra tali valori non può farsi rientrare la salvaguardia di una quota di mercato in favore degli esercizi esistenti"*.

Il Consiglio rafforza tale affermazione confermando quanto già espresso dal TAR Lombardia con la sentenza n. 6259 del 12 novembre 2007, ossia che una programmazione basata sulla indicazione di un numero di esercizi correlato al numero degli abitanti non sia ammissibile.

Detto sistema di programmazione, infatti, si pone in contrasto "con le disposizioni della legge 248/2006, che, in attuazione del principio di libera concorrenza, impediscono alle Amministrazioni di adottare misure regolatorie che incidano, direttamente o indirettamente, sull'equilibrio fra domanda e offerta, che deve invece determinarsi in base alle sole regole del mercato. Né occorre indugiare sull'inidoneità della prevista modificabilità del criterio ad elidere il ravvisato contrasto: l'incremento della quota di esercizi autorizzabili, infatti, è il frutto di un apprezzamento autoritativo volto ad una rimodulazione dell'offerta in base alla prevedibile domanda, affinché l'offerta non risulti insufficiente, e ciò si risolve in un intervento di stampo dirigitico non conforme al principio della libera concorrenza".

IL DIRETTORE GENERALE

Oggetto: trasferimento di una farmacia nei pressi di una parafarmacia.

Si fa riferimento ad un quesito posto dallo Studio in indirizzo, con il quale si chiede se ci siano limitazioni sulle distanze minime da dover applicare nel caso in cui una farmacia voglia trasferire la propria attività nelle immediate vicinanze di una parafarmacia già esistente.

Al riguardo, con riferimento alle competenze della scrivente Direzione Generale, si osserva che la disciplina in materia di parafarmacie è stata introdotta con l'art. 5 del d.l. 223/2006. convertito in legge 248/2006.

La predetta disposizione nel prevedere la possibilità per gli esercizi commerciali di vendere al pubblico farmaci da banco o di automedicazione. non pone limiti di alcun tipo in termini di distanze con le farmacie.

Considerata, però, la competenza di codesta Amministrazione (*Ministero del Lavoro, Salute e Politiche Sociali*), sul quesito in argomento, si prega di far conoscere, anche alla scrivente, eventuali determinazioni in merito.

IL DIRETTORE GENERALE