

Progetto semplificazione e liberalizzazione: I distributori automatici

Bozza di lavoro

Le risoluzioni che il Ministero dello sviluppo economico ha messo on line nei giorni scorsi, evidenziano più che mai la necessità di una revisione della disciplina che, allo stato attuale, norma il comparto della distribuzione di alimenti, bevande od oggettistica, mediante apparecchi automatici.

La disciplina relativa a questo particolare segmento trova origine fin dalla legge 426/1971, la disciplina del commercio rimasta in vigore per quasi trent'anni fino a quando non è stata abrogata dal decreto legislativo 114/1998 emanato in attuazione della legge 59/1997. In particolare, l'art.35 *distribuzione automatica* prevedeva che:

La distribuzione al pubblico di merci a mezzo di apparecchi automatici, quando non effettuata negli esercizi di vendita o nelle loro immediate adiacenze, è soggetta ad autorizzazione comunale. Il regolamento di esecuzione fissa la procedura e i criteri per il rilascio dell'autorizzazione stessa. Successivamente, quindi, disposizioni regolamentari confluite, poi, nel d.m. 4 agosto 1988, n. 375 "Norme di esecuzione della legge 11 Giugno 1971, n. 426, sulla Disciplina del Commercio" hanno disposto che:

Articolo 54 (Distribuzione e somministrazione di prodotti mediante apparecchi automatici):

- 1. L'autorizzazione prevista dall'art. 35 della legge per l'installazione di apparecchi per la vendita al pubblico al minuto di merci è subordinata esclusivamente all'iscrizione dell'esercente nel registro e all'osservanza delle disposizioni igienico-sanitarie.*
- 2. L'installazione in un esercizio o nelle sue immediate adiacenze di apparecchi automatici per la vendita al pubblico al minuto di prodotti compresi nella sua tabella merceologica è subordinata soltanto all'osservanza delle disposizioni igienico-sanitarie e, ove occorra, a quelle di polizia stradale, ed è consentita al solo titolare dell'esercizio o ad altre persone con il suo consenso, purché in possesso dei requisiti prescritti.*
- 3. Per l'installazione di più apparecchi in un medesimo punto o in punti diversi dello stesso comune è rilasciata, su domanda dell'interessato, un'unica autorizzazione.*
- 4. Qualora la vendita al pubblico al minuto mediante apparecchi automatici si svolga in apposito locale ad essa adibito in modo esclusivo, l'installazione di tali apparecchi va considerata come apertura di un esercizio al minuto ed è soggetta alle norme di cui agli artt. 24 e 25 della legge*
- 5. L'installazione di apparecchi automatici per la somministrazione al pubblico di alimenti o bevande è subordinata esclusivamente all'iscrizione dell'esercente nel registro, al possesso da parte sua della licenza di cui Art. 86 del R.D. 18 giugno 1931, n. 773, e all'osservanza delle disposizioni igienico-sanitarie. La licenza è rilasciata alle sole condizioni previste dal R.D. 18 giugno 1931, n. 773, e dal relativo regolamento.*
- 6. L'installazione in un esercizio pubblico o nelle sue immediate adiacenze di apparecchi automatici per la somministrazione al pubblico di alimenti o bevande è subordinata all'osservanza delle stesse norme contenute nel comma 2 del presente articolo.*
- 7. Qualora la somministrazione al pubblico di alimenti o bevande mediante apparecchi automatici si svolga in apposito locale ad essa adibito in modo esclusivo, l'installazione di tali apparecchi va considerata come apertura di un esercizio per la somministrazione al pubblico di alimenti o bevande ed è soggetta alle stesse norme.*
- 8. L'installazione negli spacci previsti dall'articolo 34, primo comma, della legge, e negli altri casi contemplati da tale articolo, di apparecchi automatici per la distribuzione o la*

somministrazione di prodotti non è soggetta alle norme della legge e del presente decreto, salva l'osservanza delle disposizioni igienico-sanitarie e, in quanto applicabili, di pubblica sicurezza.

9. Alla vendita e alla somministrazione di prodotti mediante apparecchi automatici non si applicano gli articoli 23 e 24 del presente decreto.

Come appare evidente dalla lettura delle sopraindicate disposizioni, commi 1 – 4 e 5 – 7 le fattispecie disciplinate erano i distributori destinati alla vendita ed i distributori destinati alla somministrazione. La giurisprudenza ha, poi, chiarito che l'elemento di distinzione tra le due fattispecie sono le modalità del consumo¹. In tal senso va evidenziato il parallelismo tra le due disposizioni contenute rispettivamente ai commi 4 e 7. In sostanza, la vendita effettuata mediante distributori automatici installati in un locale a ciò destinato si configura come esercizio di vendita. Allo stesso modo, se in un locale oltre ai distributori automatici che pongono in vendita prodotti alimentari sono installate anche attrezzature per il loro consumo sul posto, lo stesso si configurerà come un esercizio di somministrazione.

La disciplina in vigore

Anche la disciplina contenuta nella riformata disciplina del commercio di cui al d.lgs 114/1998 contiene disposizioni in materia di vendita mediante apparecchi automatici ed, infatti, l'articolo 17 (*Apparecchi automatici*) dispone che:

- 1. La vendita dei prodotti al dettaglio per mezzo di apparecchi automatici e' soggetta ad apposita comunicazione al comune competente per territorio.*
- 2. L'attività può essere iniziata decorsi trenta giorni dal ricevimento della comunicazione di cui al comma 1.*
- 3. Nella comunicazione deve essere dichiarata la sussistenza del possesso dei requisiti di cui all'articolo 5, il settore merceologico e l'ubicazione, nonché, se l'apparecchio automatico viene installato sulle aree pubbliche, l'osservanza delle norme sull'occupazione del suolo pubblico.*
- 4. La vendita mediante apparecchi automatici effettuata in apposito locale ad essa adibito in modo esclusivo, e' soggetta alle medesime disposizioni concernenti l'apertura di un esercizio di vendita.*

Alla stessa stregua, anche la legge 287/1991 che disciplina l'attività di somministrazione di alimenti e bevande prevede una disposizione riferita espressamente ai distributori automatici. Si tratta dell'articolo 1, comma 2, il quale dispone che:

- 2. La presente legge si applica altresì alla somministrazione al pubblico di alimenti e bevande effettuata con distributori automatici in locali esclusivamente adibiti a tale attività.*

In sostanza, si riconferma quanto previsto nel d.m. 375/1988.

La normativa sanitaria.

Peraltro, la fattispecie della vendita mediante distributori automatici è (o meglio era) disciplinata anche dal d.P.R. 327/80 "Regolamento di esecuzione della Legge 30 aprile 1962, n.283 , e successive modificazioni, in materia di disciplina igienica della produzione e della vendita delle

¹ "La vendita al dettaglio di prodotti alimentari per mezzo di apparecchi automatici, la quale, a norma dell'art. 17 del d.lg. n. 114 del 1998, che la disciplina, soggetta (come quella di ogni altro prodotto) ad apposita comunicazione al comune competente per territorio, si distingue dalla somministrazione di alimenti e bevande a mezzo dei predetti apparecchi, regolata dall'art. 1 della legge n. 287 del 1991, che, al comma 1, ne definisce l'ambito, richiedendo rispetto al commercio al minuto un *quid pluris*, costituito dalla predisposizione di spazi e strutture che consentano all'acquirente di consumare in loco i prodotti stessi, e, al comma 2, estende la operatività della legge stessa anche con riguardo alla somministrazione effettuata con distributori automatici in locali esclusivamente adibiti a tale attività. Nelle ipotesi contemplate dalla citata legge n. 287 del 1991, la vendita attraverso apparecchiature automatiche costituisce solo una modalità di consegna del prodotto per il consumo in loco diversa da quella della consegna al banco, e, pertanto, essa rientra nell'attività di somministrazione di alimenti e bevande già autorizzata al momento dell'apertura dell'esercizio pubblico, con la conseguente esclusione dell'obbligo di apposita comunicazione al Comune, cui la legge n. 287 del 1991 non fa alcun riferimento. Cassazione civile, sez. I, 19 maggio 2006, n. 11845, Com. Venezia c. Soc. Da Mizar, Giust. civ. Mass. 2006, 5

sostanze alimentari e delle bevande” In particolare, l’art. 32 - *Distributori automatici o semiautomatici di sostanze alimentari e bevande* prevede che:

I distributori automatici o semiautomatici di sostanze alimentari e bevande debbono corrispondere ai seguenti requisiti:

1) essere di facile pulizia e disinfettabili, sia all'interno che all'esterno, o tali da garantire l'igienicità dei prodotti distribuiti;

2) avere le superfici destinate a venire a contatto con le sostanze alimentari, di materiale idoneo ai sensi dell'art. 11 della legge e resistente alle ripetute operazioni di pulizia e disinfezione;

3) avere le sorgenti interne di calore collocate in modo tale da non influire negativamente sulla conservazione delle sostanze alimentari e bevande;

4) avere, salvo quanto previsto da norme speciali, una adeguata attrezzatura che garantisca la buona conservazione:

delle sostanze alimentari di facile deperibilità ad una temperatura non superiore a +4 gradi C;

delle sostanze alimentari surgelate d una temperatura non superiore a -18 gradi C;

delle bevande e piatti caldi ad una temperatura di +65 gradi C, o comunque non inferiore a + 60 gradi C, ed avere inoltre un congegno automatico che blocchi la distribuzione delle sostanze alimentari quando la temperatura di conservazione si allontani dai limiti stabiliti;

5) essere collocati in maniera tale da non essere situati in vicinanza di sorgenti di calore;

6) avere la bocca esterna di erogazione non esposta ad insudiciamenti od altre contaminazioni.

Ove la natura dell'alimento o della bevanda lo richieda, si deve provvedere alla sistemazione di recipienti o di portarifiuti che debbono essere tenuti in buone condizioni igieniche e svuotati o sostituiti con la necessaria frequenza. Della installazione dei suddetti distributori deve essere data comunicazione scritta all'autorità cui spetta l'esercizio della vigilanza igienico-sanitaria, ai sensi dell'art. 3, comma primo, n. 3), del presente regolamento.

Come risulta palese dall’ultimo inciso del sopraindicato comma 6, della installazione dei distributori deve (doveva) essere informato il Comune, tenuto conto che è a quest’ultimo ad essere riconosciuta l’autorità competente in base al richiamato art. 3, comma primo, n. 3 del regolamento in questione. Ed è in questo senso che va letta la procedura prevista dal già richiamato d.m. 327/1980 che assoggetta a comunicazione l’installazione dei distributori automatici siano essi destinati alla mera vendita sia all’attività di somministrazione, qualora siano installate attrezzature per il consumo sul posto. Ma oggi il quadro normativo è completamente mutato in quanto, perlomeno la parte che riguarda la fattispecie in esame, il d.m. che recava disposizioni in attuazione della legge 283/62 è stato sostituito dal pacchetto igiene, ovvero dai regolamenti comunitari che prevedono altre modalità e altri controlli per la verifica del rispetto dei requisiti sanitari. In particolare, le linee guida emanate a seguito dell’accordo espresso in sede di Conferenza Stato – regioni, prevedono la trasmissione di una comunicazione direttamente alle Asl che l’art. 2 del decreto legislativo 197/2007 definisce Autorità competenti. Infatti, dispone che:

1. Ai fini dell'applicazione dei regolamenti (CE) 852/2004, 853/2004, 854/2004 e 882/2004, e successive modificazioni, per le materie disciplinate dalla normativa abrogata di cui all'art. 3, le Autorità competenti sono il Ministero della salute, le regioni, le province autonome di Trento e di Bolzano e le Aziende unità sanitarie locali, nell'ambito delle rispettive competenze.

Ne consegue che tutte le disposizioni regionali, e a dire il vero anche statali tenuto conto che lo stesso decreto legislativo 114/1998 all’articolo 17 (Apparecchi automatici) contiene una specifica disposizione che assoggetta “La vendita dei prodotti al dettaglio per mezzo di apparecchi automatici [.....] ad apposita comunicazione al comune competente per territorio.” Sono in contrasto con il diritto comunitario. Si potrebbe argomentare che la disciplina commerciale prevede la verifica del possesso dei requisiti professionali per la vendita dei generi alimentari anche per questa tipologia di fascia di mercato e che, ritenendo abrogata, o abrogando espressamente la disposizione, l’obbligo dei requisiti verrebbe meno. L’impostazione del pacchetto igiene, sotto quest’aspetto, insegna che la

salute pubblica viene perseguita garantendo che tutte le fasi della produzione, della trasformazione e della distribuzione degli alimenti soddisfino requisiti igienici richiesti e il decreto legislativo 193/2007 determina le relative sanzioni per l'inosservanza delle stesse. In quest'ottica, che il titolare di un'impresa installatrice di distributori automatici di caffè, bibite, gelati o panini negli ospedali, nelle scuole, nelle caserme, nelle fabbriche o in qualsiasi altro luogo ritenga conveniente economicamente sia un geometra (in Friuli Venezia Giulia) o un infermiere (in Veneto) diventa a questo punto assolutamente irrilevante.

26 maggio 2009