

Regione del Veneto

Deliberazione della Giunta
(7^a legislatura)

Presidente	Giancarlo	Galan
V. Presidente	Fabio	Gava
Assessori	Renato	Chisso
	Giancarlo	Conta
	Marialuisa	Coppola
	Antonio	De Poli
	Marino	Finozzi
	Massimo	Giorgetti
	Raffaele	Grazia
	Antonio	Padoin
	Floriano	Pra
	Ermanno	Serrajotto
	Raffaele	Zanon
Segretario	Antonio	Menetto

n. 1409 del 16 maggio 2003

Oggetto: Sistema di vendita dei quotidiani e periodici. Criteri per l'applicazione del Decreto legislativo 24 aprile 2001, n. 170 recante norme in materia di riordino del sistema di diffusione della stampa quotidiana e periodica.

L'Assessore alle Politiche per l'Agricoltura, Commercio e Artigianato, arch. Giancarlo Conta, riferisce quanto segue:

Con la legge 13 aprile 1999 n. 108 il legislatore statale, introducendo la lettera d-bis) all'art. 14 della legge n. 416/1981, ha dato l'avvio ad una fase di sperimentazione di nuove forme di vendita della stampa. La vendita poteva essere limitata ai soli quotidiani o ai soli periodici e doveva essere preceduta da una comunicazione al comune territorialmente competente contenente l'indicazione della tipologia di vendita che si intendeva sperimentare, prescelta tra quelle di cui al numero 4) della predetta lettera d-bis), vale a dire tra la vendita di soli quotidiani o soli periodici ovvero quotidiani e periodici. La durata della sperimentazione è stata di soli diciotto mesi.

Terminata la sperimentazione, il Governo, in attuazione della delega contenuta nell'art. 3 della legge n. 108/99, ha approvato il decreto legislativo 24 aprile 2001, n. 170 in materia di "Riordino del sistema di diffusione della stampa quotidiana e periodica" che attualmente disciplina il settore delle vendite dei quotidiani e dei periodici. In base all'art. 1 di tale decreto, le regioni sono tenute ad emanare la "disciplina delle modalità e condizioni di vendita della stampa quotidiana e periodica", ivi inclusi "gli indirizzi per la predisposizione da parte dei comuni dei piani di localizzazione dei punti vendita esclusivi". (art.6, comma 1).

Il nuovo sistema di vendita delineato dall'articolo 1, comma 2, del decreto 170/01 si articola su tutto il territorio nazionale in:

- punti vendita esclusivi;
- punti vendita non esclusivi.

In particolare, il legislatore ha operato una netta distinzione tra le due tipologie di esercizi, identificando, nei primi, i punti vendita autorizzati alla vendita generale di quotidiani e periodici e, nei secondi, gli esercizi, esplicitamente elencati nel decreto che, in aggiunta ad altre merci, sono altresì autorizzati alla vendita di quotidiani "ovvero" di periodici.

In seguito alla riforma del Titolo V° della Costituzione la materia della diffusione della stampa quotidiana e periodica risulta comunque attenere sia alla competenza legislativa regionale di carattere esclusivo, per quanto concerne l'aspetto relativo all'attività commerciale, sia a quella di carattere concorrente, per ciò che riguarda il profilo della comunicazione.

Nonostante la intervenuta modifica costituzionale, con la circolare esplicativa n. 3538/c del 28/12/2001, il Ministero alle Attività Produttive, in palese contrasto con il dettato dell'articolo 1, comma 2, lettera b) del decreto n. 170/01, definiva i punti vendita non esclusivi come esercizi "legittimati a vendere o ambedue le tipologie di prodotto editoriale o solo una delle due tipologie di prodotto, ossia o i quotidiani o i periodici".

Per quanto sopra, in sede di Coordinamento tecnico interregionale in materia di editoria, è stato concordato da tutte le regioni, ivi incluse quelle a statuto speciale, di disattendere i punti della citata circolare ministeriale che appaiono in palese contrasto con il dettato legislativo e di impartire a tutte le amministrazioni comunali disposizioni in merito. A tal fine, la Direzione Commercio ha provveduto a trasmettere a tutti i comuni del Veneto la comunicazione 1 marzo 2002, prot. n. 1744/49030203 e la successiva 29 marzo 2002, prot. n. 2633/49030204.

La Conferenza dei Presidenti delle Regioni e delle Province Autonome, conformemente alla posizione assunta dal Coordinamento tecnico interregionale, con nota del 20 febbraio 2002, indirizzata al Ministro alle Attività Produttive e al Ministro per gli Affari Regionali, sottolineava che "la citata circolare costituiva un documento invasivo delle prerogative regionali in quanto, alla luce del nuovo assetto costituzionale, la disciplina del settore risultava materia di competenza legislativa esclusiva regionale poiché ricompresa tra le attività commerciali".

In attesa dell'emanazione di una nuova normativa regionale che andrà a ridisciplinare l'intera materia della vendita della stampa quotidiana e periodica, si rende necessario fornire ai comuni i criteri per l'applicazione del d.lgs. 170/01 al fine di garantirne una omogenea attuazione su tutto il territorio regionale in conformità anche alla recente giurisprudenza del TAR Piemonte, secondo cui "l'impiego della disgiunzione ovvero operata dal legislatore non può restare senza riscontro in sede interpretativa.....l'atto ministeriale non èin grado di imporre all'amministrazione locale ed al giudice una lettura della norma, che contrasta con quanto si deve dedurre leggendola".

Il contenuto dei criteri allegati, che costituiscono parte integrante e sostanziale del presente provvedimento, è frutto di vari incontri con l' ANCI e le associazioni maggiormente rappresentative a livello nazionale e regionale degli editori, dei distributori e dei rivenditori nonché delle osservazioni formulate dai rappresentanti dei comuni capoluogo di provincia.

L'Assessore, arch. Giancarlo Conta, conclude la propria relazione proponendo all'approvazione della Giunta il seguente provvedimento:

LA GIUNTA REGIONALE

- Udito il relatore Assessore alle Politiche per l'Agricoltura, Commercio e Artigianato, arch. Giancarlo Conta, incaricato dell'istruzione dell'argomento in questione ai sensi dell'art. 33, II° comma dello Statuto, il quale dà atto che la struttura competente ha attestato l'avvenuta regolare istruttoria della pratica, anche in ordine alla compatibilità con la vigente legislazione regionale;
- Vista la legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3, recante "modifiche al titolo V della parte seconda della Costituzione";
- Visto, in particolare, l'art. 3 della predetta legge costituzionale, che, tra l'altro, al comma 4 dispone che "spetta alle Regioni la potestà legislativa in riferimento ad ogni materia non espressamente riservata alla legislazione dello Stato";
- Vista la legge 13 aprile 1999, n. 108, relativa a "Norme in materia di punti vendita per la stampa quotidiana e periodica";
- Visto il decreto legislativo 24 aprile 2001, n. 170 concernente il "Riordino del sistema di diffusione della stampa quotidiana e periodica, a norma dell'articolo 3 della legge 13 aprile 1999, n. 108";

- Considerato che in attesa dell'emanazione di una nuova normativa regionale che andrà a ridisciplinare l'intera materia della vendita della stampa quotidiana e periodica, è necessario fornire ai comuni i criteri per l'applicazione del d.lgs.170/01 al fine di garantirne una omogenea attuazione su tutto il territorio regionale, anche a tutela della trasparenza e chiarezza operativa dell'attività amministrativa;
- Sentite l'ANCI e le associazioni maggiormente rappresentative a livello nazionale e regionale degli editori, dei distributori e dei rivenditori nonché i rappresentanti dei comuni capoluogo di provincia.

DELIBERA

- di approvare, per quanto indicato in premessa, i criteri per l'applicazione del decreto legislativo 24 aprile 2001, n. 170 recante norme in materia di riordino del sistema di diffusione della stampa quotidiana e periodica, allegato A al presente provvedimento di cui costituisce parte integrante e sostanziale.
- di pubblicare il presente provvedimento sul Bollettino Ufficiale della Regione.

Sottoposto a votazione, il provvedimento viene approvato con voti unanimi e palesi.

IL SEGRETARIO
Dott. Antonio Menetto

IL PRESIDENTE
On. Dott. Giancarlo Galan

SISTEMA DI VENDITA DEI QUOTIDIANI E PERIODICI. CRITERI PER L'APPLICAZIONE DEL DECRETO LEGISLATIVO 24 APRILE 2001, N. 170 RECANTE NORME IN MATERIA DI RIORDINO DEL SISTEMA DI DIFFUSIONE DELLA STAMPA QUOTIDIANA E PERIODICA.

SOMMARIO

TITOLO I Finalità

Art.1 Oggetto del provvedimento.

Art.2 Definizione del sistema di vendita della stampa quotidiana e periodica.

TITOLO II Regime giuridico delle autorizzazioni.

Art.3 Rilascio delle autorizzazioni all'apertura di un punto vendita.

Art.4 Natura giuridica dell'attività di vendita dei giornali nei punti vendita non esclusivi.

Art.5 Casi di esenzione dall'autorizzazione.

Art.6 Speciali autorizzazioni alla vendita.

Art.7 Cessazione dell'attività, trasferimento della gestione o della proprietà per atto tra vivi o per causa di morte nei punti vendita esclusivi.

Art.8 Trasferimento di sede.

Art.9 Disposizioni generali.

Art.10 Orari di vendita.

Art.11 Parità di trattamento e modalità di vendita.

Art.12 Sanzioni.

TITOLO III Programmazione dei punti vendita

Art.13 Criteri per l'adozione dei piani di localizzazione.

Art.14 Criteri per il rilascio delle autorizzazioni per i punti vendita non esclusivi.

Art.15 Durata temporale del piano di localizzazione.

Art.16 Validità dei piani di localizzazione adottati.

Art.17 Termine entro il quale devono essere adottati i piani di localizzazione.

Art.18 Assenza del piano di localizzazione.

Titolo I - Finalità

Art.1 – Oggetto del provvedimento.

1. In attesa dell'emanazione della nuova normativa regionale che, in attuazione del Titolo V° della Costituzione, andrà a ridisciplinare l'intera materia della vendita della stampa quotidiana e periodica, con il presente provvedimento la Regione detta i criteri per l'attuazione del decreto legislativo 24 aprile 2001 (d'ora in poi chiamato decreto legislativo) recante norme in materia di "Riordino del sistema di diffusione della stampa quotidiana e periodica, a norma dell'art. 3 della legge 13 aprile 1999, n. 108", al fine di garantirne, nell'attuale fase transitoria, una omogenea applicazione sul territorio regionale.

Art.2 – Definizione del sistema di vendita della stampa quotidiana e periodica.

1. La vendita della stampa quotidiana e periodica si articola su tutto il territorio regionale in punti vendita esclusivi e punti vendita non esclusivi.
2. In base al citato decreto legislativo s'intendono per:
 - a) **punti vendita esclusivi** gli esercizi che, previsti nel piano comunale di localizzazione, sono tenuti alla vendita generale di quotidiani e periodici. Rientrano nella definizione anche gli esercizi che nella precedente disciplina erano denominati *promiscui*, essendo caratterizzati dalla vendita di quotidiani e periodici congiuntamente ad altre merci nonché gli esercizi che, attivati in vigore della legge 5 agosto 1981, n. 416, abbiano esteso la loro attività al settore merceologico non alimentare grazie alla facoltà concessa dal decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 114;
 - b) **punti vendita non esclusivi** gli esercizi individuati dall'articolo 2, comma 3, lettere dalla a) alla f) del decreto legislativo che, in aggiunta ad altre merci, *sono autorizzati alla vendita dei soli quotidiani, oppure dei soli periodici.*
Sono considerati, altresì, punti vendita non esclusivi *gli esercizi che hanno effettuato la sperimentazione, ai sensi dell'articolo 1 della legge 108/99, mediante la vendita o di soli quotidiani o di soli periodici ovvero di quotidiani e periodici* ed ai quali, su loro richiesta, è stata rilasciata di diritto l'autorizzazione ai sensi dell'art. 2, comma 4, del decreto legislativo.

Titolo II - Regime giuridico delle autorizzazioni

Art.3 – Rilascio delle autorizzazioni all'apertura di un punto di vendita.

1. L'attività di vendita della stampa, esclusiva e non esclusiva, anche a carattere stagionale, è soggetta ad autorizzazione del comune territorialmente competente, rilasciata a persone fisiche o a società regolarmente costituite secondo le norme vigenti.
2. E' condizione per il rilascio dell'autorizzazione il possesso dei requisiti di cui all'articolo 5, comma 2, del d.lgs. 114/98.
3. Per i punti vendita esclusivi l'autorizzazione è rilasciata nel rispetto dei piani di localizzazione di cui all'articolo 6 del decreto legislativo.
4. Per i punti vendita non esclusivi l'autorizzazione è rilasciata:
 - a) previa valutazione da parte del comune della densità della popolazione, delle caratteristiche urbanistiche e sociali delle zone, dell'entità delle vendite di quotidiani e periodici negli ultimi due anni, delle condizioni di accesso, nonché dell'esistenza di altri punti vendita non esclusivi, ai sensi dell'articolo 2, comma 6, del decreto legislativo;
 - b) successivamente alla presentazione al comune territorialmente competente di una

dichiarazione di ottemperanza alle disposizioni di cui all'articolo 1, comma 1, lettera d-bis, numeri 4), 5), 6) e 7) della legge 13 aprile 1999, n. 108.

5. L'autorizzazione all'esercizio di un punto vendita non esclusivo abilita alla vendita di soli quotidiani o di soli periodici, non di entrambe le tipologie di prodotto.
6. I punti vendita esclusivi possono ampliare la gamma merceologica di vendita estendendola al settore non alimentare o/e alimentare, salva la presenza dei necessari requisiti commerciali, urbanistici ed igienico - sanitari previsti dalla normativa vigente in materia. La vendita di pastigliaggi è da considerarsi inclusa nel settore non alimentare.
7. Per i chioschi ubicati su area pubblica, il comune definisce nel piano di localizzazione dei punti vendita esclusivi e nei relativi atti di concessione le tipologie merceologiche di cui è possibile la vendita.
8. Per i soggetti che hanno effettuato la sperimentazione ai sensi dell'articolo 1 della legge 108/99 e che ancora non hanno richiesto l'autorizzazione viene fissato, a pena di decadenza, il termine perentorio di 30 giorni, dalla pubblicazione sul BUR del presente provvedimento, per richiedere la predetta autorizzazione. **L'autorizzazione è valida esclusivamente :**
 - a) **se l'esercizio ha effettivamente partecipato alla sperimentazione ponendo in vendita i prodotti editoriali;**
 - b) **se è stata rilasciata per le tipologie editoriali effettivamente vendute.**

Art.4 - Natura giuridica dell'attività di vendita dei giornali nei punti vendita non esclusivi.

1. Un punto vendita non esclusivo può essere attivato solo presso gli esercizi che svolgono le attività espressamente elencate all'articolo 2, comma 3, del decreto legislativo.
2. La vendita della stampa nei punti vendita non esclusivi è legata all'attività primaria di vendita esercitata e non può essere fisicamente disgiunta dall'attività di vendita principale. Non è pertanto consentito il trasferimento di sede, la cessione o l'affidamento in gestione della sola attività di vendita della stampa.

Art.5 - Casi di esenzione dall'autorizzazione.

1. Nei casi indicati dall'articolo 3, comma 1, lettere dalla a) alla g) del decreto legislativo non è necessaria alcuna autorizzazione. In particolare, nella fattispecie di cui alla lettera g), la vendita di quotidiani e periodici è consentita in tutte le strutture pubbliche o private nelle quali l'accesso non è possibile a chiunque indistintamente, ma è, con qualunque modalità, riservato, limitato o regolamentato, ossia consentito esclusivamente a cerchie determinate di soggetti. Non rientrano nel caso in parola i centri commerciali, mentre sono comprese tutte le strutture nelle quali l'accesso è soggetto a forme di controllo.

Art.6 - Speciali autorizzazioni alla vendita.

1. In caso di assenza del piano di localizzazione di cui all'art. 6, comma 1, del decreto legislativo, qualora nel territorio del comune, o di una frazione di esso, non esistano punti vendita, l'autorizzazione può essere rilasciata anche ad esercizi non rientranti nelle tipologie di cui all'articolo 2, comma 3, del decreto legislativo. In presenza di tale fattispecie, l'autorizzazione è rilasciata in modo da garantire la vendita sul territorio comunale sia di quotidiani che di periodici.

Art.7 - Cessazione dell'attività, trasferimento della gestione o della proprietà per atto tra vivi o per causa di morte nei punti vendita esclusivi.

1. Nei punti vendita esclusivi il trasferimento della gestione o della proprietà per atto tra vivi nonché la cessazione dell'attività sono soggetti a comunicazione al comune territorialmente competente ai sensi del d.lgs.114/98.
2. Il trasferimento della gestione o della proprietà mortis causa è comunicato al comune territorialmente competente entro i sei mesi successivi all'apertura della successione.

Art.8 – Trasferimento di sede

1. Il trasferimento di sede dell'azienda avente ad oggetto una rivendita esclusiva è soggetto ad apposita autorizzazione da parte del comune che ne valuta la compatibilità rispetto al piano di localizzazione.
2. Il trasferimento di sede dell'azienda avente ad oggetto una rivendita non esclusiva è soggetto a comunicazione o ad autorizzazione a seconda della natura dell'esercizio connesso, salvo sempre quanto indicato al comma 2 dell'art. 4.

Art.9 – Disposizioni generali

1. In virtù dell'art.26, comma 6, del d.lgs.114/98 il quale, fra l'altro, ha soppresso la voce n.50 della tabella c) allegata al D.P.R. n.300/92, come modificata ed integrata dal D.P.R. n.407/94, non è più applicabile al rilascio dell'autorizzazione per l'esercizio dell'attività di vendita di quotidiani e periodici l'istituto del silenzio – assenso di cui all'art.20 della legge 7 agosto 1990, n. 241.
2. Il comune stabilisce i termini per la conclusione del procedimento per il rilascio delle autorizzazioni. In assenza di alcuna determinazione si applicano i termini previsti dalla l. 241/90.

Art.10 – Orari di vendita

1. Ai punti vendita esclusivi che non hanno esteso la vendita ad altre tipologie merceologiche del settore non alimentare e/o alimentare e ai punti vendita non esclusivi di cui all'articolo 2, comma 3, lettera e) del decreto si applicano le disposizioni di cui all'art. 13, comma 1, del d.lgs.114/98.
2. Ai punti vendita esclusivi che hanno esteso la vendita ad altre tipologie merceologiche e ai punti vendita non esclusivi si applica il regime di orario previsto per l'attività connessa economicamente prevalente.
3. Per i punti vendita esclusivi e/o non esclusivi collocati all'interno dei centri commerciali si applica l'orario di apertura previsto per il centro commerciale nel suo complesso, così come disposto dall'art. 9, comma 3, della legge regionale 9 agosto 1999, n. 37.
4. Il Sindaco, nel rispetto delle vigenti normative nazionali e regionali in materia di orari dei pubblici esercizi e delle attività commerciali, può, sentite le associazioni degli editori e dei distributori, nonché le organizzazioni sindacali maggiormente rappresentative a livello provinciale dei rivenditori e dei consumatori, determinare l'orario minimo di vendita dei punti vendita esclusivi e non esclusivi nell'ambito delle competenze di cui all'articolo 50 del d.lgs. 18 agosto 2000, n. 267 con la finalità di garantire comunque un servizio ai consumatori.

Art.11 – Parità di trattamento e modalità di vendita.

1. Sia i punti vendita esclusivi che i punti vendita non esclusivi assicurano parità di trattamento tra le diverse testate poste in vendita.
2. Il prezzo dei prodotti non può subire variazioni in relazione alla tipologia di punto vendita. Anche le condizioni economiche e le modalità commerciali di cessione delle pubblicazioni,

- comprehensive di ogni forma di compenso riconosciuta ai rivenditori, devono essere identiche per le diverse tipologie di esercizi, esclusivi e non esclusivi, che effettuano la vendita.
3. E' fatto obbligo ai rivenditori di prevedere un adeguato spazio espositivo per le testate poste in vendita.
 4. E' vietata l'esposizione al pubblico di giornali, riviste e materiale pornografico, indipendentemente dal contenuto, osceno o meno, della copertina.
 5. Le condizioni e le modalità ora elencate si applicano anche alla stampa estera posta in vendita in Italia.

Art. 12 – Sanzioni.

1. In caso di violazione delle disposizioni contenute nel decreto legislativo si applicano le norme di cui all'articolo 22 del d.lgs. 114/98 in quanto compatibili.

Titolo III – Programmazione dei punti vendita

Art. 13 – Criteri per l'adozione dei piani di localizzazione.

1. I comuni adottano i piani di localizzazione di cui all'articolo 6 del decreto legislativo al fine di:
 - a) favorire la diffusione dell'informazione a mezzo stampa;
 - b) permettere un razionale insediamento dei punti di vendita esclusivi su tutto il territorio comunale;
 - c) assicurare il giusto temperamento tra il pubblico interesse alla massima diffusione dei punti vendita di quotidiani e periodici e il privato interesse delle rivendite già esistenti di evitare una eccessiva concorrenza nel settore con conseguente riduzione del singolo volume di vendita.
2. Prima dell'adozione del piano di localizzazione i comuni provvedono a:
 - a) suddividere il territorio comunale in zone secondo criteri di omogeneità;
 - b) determinare per ciascuna zona del territorio comunale:
 - 1) la dislocazione dei punti vendita esclusivi e non esclusivi attualmente esistenti;
 - 2) la densità di popolazione;
 - 3) il numero di famiglie;
 - 4) le caratteristiche urbanistiche e sociali;
 - 5) l'entità delle vendite di quotidiani e periodici negli ultimi due anni;
 - 6) le condizioni di accesso con particolare riferimento alle zone insulari, rurali o montane;
 - 7) i flussi di popolazione non residente, comprese le correnti turistiche, permanenti e stagionali;
 - 8) le strutture scolastiche e universitarie, i centri culturali e d'informazione, gli uffici pubblici e privati, le strutture industriali, produttive, commerciali e ricettive, gli ospedali, le stazioni ferroviarie, le autostazioni e gli aeroporti;
 - c) garantire l'idonea partecipazione al procedimento amministrativo di adozione del piano di localizzazione delle associazioni degli editori e dei distributori, nonché delle organizzazioni sindacali maggiormente rappresentative a livello provinciale dei rivenditori e dei consumatori.
3. Il piano di localizzazione comunale dei punti vendita esclusivi determina, per ciascuna zona individuata, il numero massimo degli esercizi di vendita. A questo scopo il comune effettua le opportune valutazioni circa le caratteristiche demografiche, sociali ed economiche di ciascuna zona, così come descritto al punto b) del comma 2.

4. Il piano di localizzazione può anche stabilire la distanza minima che deve intercorrere tra due diversi punti vendita al fine di assicurare un'equilibrata diffusione dei prodotti editoriali.
5. Al fine della predisposizione dei Piani di localizzazione dei punti di vendita esclusivi, i comuni tengono conto altresì:
 - a) del rapporto tra la popolazione residente e punti vendita esclusivi; sono considerati nel rapporto anche i punti vendita non esclusivi equiparando cinque punti vendita non esclusivi ad un punto vendita esclusivo e un punto vendita non esclusivo ad un punto vendita esclusivo quando lo stesso è inserito in una media o grande struttura di vendita, con arrotondamento all'unità inferiore;
 - b) del rapporto tra il numero delle famiglie e il numero dei punti vendita esclusivi; sono considerati nel rapporto anche i punti vendita non esclusivi equiparando cinque punti vendita non esclusivi ad un punto vendita esclusivo e un punto vendita non esclusivo ad un punto vendita esclusivo quando lo stesso è inserito in una media o grande struttura di vendita, con arrotondamento all'unità inferiore;
 - c) del numero dei quotidiani venduti nel biennio antecedente all'approvazione del piano;
 - d) del numero dei periodici venduti nel biennio antecedente l'approvazione del piano.
6. Nella determinazione dei rapporti di cui alle lettere a) e b) i punti vendita autorizzati di diritto in seguito alla sperimentazione, effettuata ai sensi dell'art. 1 della l.108/99, sono considerati a tutti gli effetti come punti vendita non esclusivi anche se hanno ottenuto l'autorizzazione alla vendita di entrambi le tipologie di prodotti editoriali.
7. Rispetto alla situazione accertata, i piani comunali possono prevedere un incremento dei punti vendita esclusivi, qualora in base all'applicazione dei parametri di seguito indicati venga raggiunto un punteggio minimo pari a 1,50 punti. In presenza di tale fattispecie, l'incremento dei punti vendita esclusivi dovrà conformarsi al rapporto di un nuovo punto vendita esclusivo ogni 2.500 residenti.
 - a)

- da	0	a	1.000 residenti per punto vendita	punti	0,25
- da	1.001	a	2.000 residenti per punto vendita	punti	0,50
- da	2.001	a	3.000 residenti per punto vendita	punti	0,75
- oltre			3.000 residenti per punto vendita	punti	1
 - b)

- da	0	a	700 numero famiglie per punto vendita	punti	0,25
- da	701	a	800 numero famiglie per punto vendita	punti	0,50
- da	801	a	900 numero famiglie per punto vendita	punti	0,75
- oltre			900 numero famiglie per punto vendita	punti	1
8. Per i comuni a prevalente economia turistica e le città d'arte, individuati ai sensi della legge regionale 28 dicembre 1999, n. 62, è consentito l'incremento di cui al comma 7 se in base ai parametri ivi indicati è raggiunto un punteggio minimo complessivo pari ad 1 punto.
9. In ogni caso, rispetto alla situazione accertata, i comuni possono prevedere un incremento di una ulteriore unità in relazione a rilevanti fenomeni di nuova urbanizzazione interessanti il territorio comunale sprovvisto di punti vendita.
10. Nei comuni capoluogo di provincia e nei comuni con popolazione superiore ai 20.000 abitanti gli indicatori di cui al precedente comma si applicano per aree urbane differenziate con eventuale riferimento alla suddivisione amministrativa per circoscrizioni o quartieri o frazioni. I trasferimenti di punti vendita esclusivi nell'ambito del comune o delle aree differenziate di cui sopra hanno priorità rispetto all'autorizzazione di nuovi punti vendita.
11. I Piani di localizzazione individuano i punti vendita esclusivi per i quali si prevede, in relazione alle caratteristiche delle zone e all'entità dei flussi turistici, permanenti e stagionali, il rilascio di autorizzazioni stagionali. A tali punti di vendita non si applicano le disposizioni di cui al precedente comma 7.
12. Al fine di rendere più efficiente il servizio ai consumatori nei comuni montani e nei comuni

con popolazione inferiore ai 3.000 abitanti che sono **sprovvisi di punti vendita**, sia esclusivi che non esclusivi, non si applicano le disposizioni di cui al precedente comma 7.

13. Sino all'adozione della nuova programmazione regionale in materia di rete distributiva carburanti continuano ad avere efficacia le disposizioni di cui all'articolo 23 "Direttive per le attività commerciali all'interno degli impianti stradali" dell'Allegato alla deliberazione consiliare 18 febbraio 1998, n. 3. I punti vendita autorizzati in base a tale disposizione possono vendere quotidiani o periodici o entrambe le tipologie di prodotto.
14. I comuni stabiliscono i criteri per il rilascio delle autorizzazioni nel caso di domande concorrenti privilegiando, in particolare, la soluzione migliore dal punto di vista della localizzazione, dell'accessibilità e delle aree di sosta.

Art.14 – Criteri per il rilascio delle autorizzazioni per punti vendita non esclusivi

1. L'autorizzazione per i punti vendita non esclusivi è rilasciata solo previa valutazione dei parametri di cui all'articolo 3, comma 4, lettera a).
2. Al fine di garantire uniformità ed equità di trattamento nonché trasparenza nell'azione amministrativa, il comune adotta un provvedimento di carattere generale contenente i criteri, conformi ai parametri di cui al comma 1, cui fare riferimento per il rilascio di nuove autorizzazioni. Nel rilascio di nuove autorizzazioni per punto vendita non esclusivo il comune tiene presente la funzione di completamento del servizio resa da questa tipologia di rivendite.
3. Nell'adozione dei criteri di cui al comma 2, i comuni possono applicare le disposizioni di cui all'articolo 13.
4. I criteri per il rilascio di autorizzazioni per punti vendita non esclusivi possono costituire appendice dei piani di localizzazione.
5. La domanda per punto vendita non esclusivo non può essere dichiarata improcedibile per mancanza dei criteri di cui al comma 2. Il comune deve comunque procedere al rilascio o al diniego dell'autorizzazione sulla base dei parametri di cui al comma 1. Il procedimento si conclude nei termini previsti dalle norme procedurali di ciascun comune o, in mancanza, nei termini di cui alla legge 241/90.

Art.15 – Durata temporale del piano di localizzazione.

1. In sede di adozione del piano di localizzazione ogni comune determina la durata temporale dello stesso. La durata non può essere inferiore a 4 anni.

Art.16 – Validità dei piani di localizzazione adottati.

1. I comuni provvedono alla riformulazione dei piani di localizzazione adottati, ai sensi dell'articolo 6, comma 2, del decreto legislativo, in assenza dei criteri regionali. La revisione di cui sopra deve intervenire entro 180 giorni dalla pubblicazione del presente provvedimento nel BUR.

Art.17 – Termine entro il quale devono essere adottati i piani di localizzazione.

1. I piani di localizzazione sono adottati entro 180 giorni dalla pubblicazione del presente provvedimento nel BUR.

Art. 18 – Assenza del piano di localizzazione

1. In assenza del piano di localizzazione, ovvero della sua mancata riformulazione ai sensi dell'articolo 16, non possono essere rilasciate nuove autorizzazioni per punti vendita esclusivi, salvo che nei casi previsti dall'articolo 6.

Bur n. 49 del 26 giugno 2012

Materia: Commercio, fiere e mercati

DELIBERAZIONE DELLA GIUNTA REGIONALE N. 1010 DEL 05 GIUGNO 2012

Decreto legge 6 dicembre 2011, n. 201, come convertito, con modificazioni, dalla legge 22 dicembre 2011, n. 214; articoli 31, comma 2 e 34; decreto legge 24 gennaio 2012, n. 1 come convertito, con modificazioni, dalla legge 24 marzo 2012, n. 27; articoli 1, 17 comma 4, lettera a) e 39, comma 1. Ricognizione delle disposizioni normative regionali in materia di commercio.

Note per la trasparenza:

Il provvedimento reca una ricognizione delle disposizioni regionali in materia di commercio interessate dai sopravvenuti principi di liberalizzazione dell'esercizio dell'attività commerciale, di cui ai decreti legge 6 dicembre 2011, n. 201 (cd. "Decreto Salva Italia") e 24 gennaio 2012, n. 1.

L'Assessore Marialuisa Coppola riferisce quanto segue.

L'esercizio dell'attività economica costituisce da tempo oggetto di attenzione da parte delle autorità pubbliche di vario rango, sia esso comunitario che statale, in quanto sono state introdotte misure consistenti in una sostanziale e progressiva liberalizzazione dell'attività medesima, atta ad assicurare e sostenere lo sviluppo economico quale strumento di contrasto dinanzi al perdurare dei negativi effetti derivanti dalla crisi economica globale.

A partire, infatti, dall'emanazione delle disposizioni contenute nella direttiva comunitaria n. 123 del 12 dicembre 2006, relativa ai servizi nel mercato interno, (meglio nota come "Direttiva Servizi") sono state introdotte talune misure finalizzate all'eliminazione degli ostacoli alla libertà di stabilimento e di prestazione di servizi nel territorio comunitario, consentendo nel contempo l'introduzione di limitazioni all'esercizio dell'attività economica finalizzate esclusivamente alla tutela di determinati interessi pubblici di carattere generale, secondo i criteri di non discriminazione, necessità e proporzionalità espressamente enunciati nell'articolo 15 della medesima direttiva.

I principi contenuti nella citata direttiva comunitaria, il cui ambito di applicazione ricomprende anche il settore del commercio, sono stati recepiti nell'ordinamento italiano a partire dal decreto legge 25 giugno 2008, n. 112 come convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133 e, successivamente, con un intervento normativo di carattere generale, approvato con decreto legislativo 26 marzo 2010, n. 59.

In particolare, nel decreto legislativo da ultimo citato sono stati, tra l'altro, individuati i motivi imperativi di interesse generale, ovverosia ragioni di pubblico interesse, posti a fondamento dell'introduzione di misure limitative dell'esercizio di un'attività economica, tra cui si annoverano, si cita testualmente: *"l'ordine pubblico, la sicurezza pubblica, l'incolumità pubblica, la sanità pubblica, la sicurezza stradale, la tutela dei lavoratori compresa la protezione sociale dei lavoratori, il mantenimento dell'equilibrio finanziario del sistema di sicurezza sociale, la tutela dei consumatori, dei destinatari di servizi e dei lavoratori, l'equità delle transazioni commerciali, la lotta alla frode, la tutela dell'ambiente, incluso l'ambiente urbano, la salute degli animali, la proprietà intellettuale, la conservazione del patrimonio nazionale storico e artistico, gli obiettivi di politica sociale e di politica culturale"*.

Ne discende che l'attività di programmazione afferente al settore del commercio, e conseguentemente l'introduzione di limitazioni all'esercizio dell'attività, coinvolgendo, come noto, molteplici profili di valutazione (quali, a titolo esemplificativo, l'urbanistica, la viabilità, l'ambiente, ivi incluso l'ambiente urbano, la tutela del consumatore *etc.*), è da ritenersi ammissibile ai soli fini della tutela degli interessi pubblici dianzi indicati, con esclusione, quindi, di ogni forma di programmazione che abbia ad oggetto valutazioni di carattere strettamente economico.

Il processo di liberalizzazione avviato con la normativa comunitaria sopra richiamata ha avuto un'ulteriore espansione a partire dalla seconda metà dello scorso anno, a seguito degli interventi normativi emanati dallo Stato nell'esercizio della potestà legislativa esclusiva in materia di tutela della concorrenza e di determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni, ai sensi della disposizione di cui all'articolo 117, comma 2, lettere e) e m) della Costituzione.

Trattasi in particolare dei seguenti provvedimenti :

- decreto legge 6 luglio 2011, n. 98 recante "*Disposizioni urgenti per la stabilizzazione finanziaria*" come convertito, con modificazioni, dalla legge 15 luglio 2011, n. 111, con particolare riferimento alla disposizione di cui all'articolo 35, commi 6 e 7;
- decreto legge 13 agosto 2011, n. 138 recante "*Ulteriori misure urgenti per la stabilizzazione finanziaria e per lo sviluppo*" come convertito, con modificazioni, dalla legge 14 settembre 2011, n. 148, con particolare riferimento alla disposizione di cui all'articolo 3;
- decreto legge 6 dicembre 2011, n. 201 recante "*Disposizioni urgenti per la crescita, l'equità e il consolidamento dei conti pubblici*" (cd. decreto Salva Italia) come convertito, con modificazioni, dalla legge 22 dicembre 2011, n. 214, con particolare riferimento alle disposizioni di cui agli articoli 31, comma 2 e 34;
- decreto legge 24 gennaio 2012, n. 1 recante "*Disposizioni urgenti per la concorrenza, lo sviluppo delle infrastrutture e la competitività*", come convertito, con modificazioni, dalla legge 24 marzo 2012, n. 27, con particolare riferimento alle disposizioni di cui agli articoli 1, 17, comma 4, lettera a) e 39, comma 1;
- decreto legge 9 febbraio 2012, n. 5 recante "*Disposizioni urgenti per la semplificazione e lo sviluppo*", come convertito, con modificazioni, dalla legge 4 aprile 2012, n. 35, con particolare riferimento alle disposizioni di cui al Capo III, sezione I.

In questa sede ci si soffermerà in particolare sugli effetti conseguenti all'introduzione delle disposizioni statali di cui agli articoli 31, comma 2 e 34 del citato decreto *Salva Italia*, nonché agli articoli 1, 17, comma 4, lettera a) e 39, comma 1 del citato decreto legge n. 1 del 2012 sulla disciplina regionale dei singoli settori afferenti alla materia del commercio.

In particolare si evidenzia la portata del citato articolo 31, comma 2 che così recita:

"2. Secondo la disciplina dell'Unione Europea e nazionale in materia di concorrenza, libertà di stabilimento e libera prestazione di servizi, costituisce principio generale dell'ordinamento nazionale la libertà di apertura di nuovi esercizi commerciali sul territorio senza contingenti, limiti territoriali o altri vincoli di qualsiasi altra natura, esclusi quelli connessi alla tutela della salute, dei lavoratori, dell'ambiente, ivi incluso l'ambiente urbano, e dei beni culturali. Le Regioni e gli enti locali adeguano i propri ordinamenti alle prescrizioni del presente comma entro 90 giorni dalla data di entrata in vigore della legge di conversione del presente decreto."

Per quanto concerne il termine di adeguamento contenuto nella disposizione statale testé indicata, preme evidenziare che la citata legge n. 27 del 2012, con la quale è stato convertito il decreto legge n. 1 del 2012, ha modificato il citato articolo 31, comma 2 del decreto legge n. 201 del 2011, fissando al 30 settembre 2012 il termine per l'adeguamento da parte delle Regioni e degli enti locali alle disposizioni di cui al medesimo articolo 31, comma 2.

Non minore rilievo assume, altresì, la disposizione di cui all'articolo 34 del citato decreto legge n. 201 che reca specifiche misure di liberalizzazione delle attività economiche e di eliminazione di controlli *ex ante*.

Ciò premesso, in considerazione della tempistica stabilita dalla citata normativa statale ai fini dell'adeguamento dei rispettivi ordinamenti da parte delle Regioni e degli enti locali, tempistica che individua, ad oggi, quale termine massimo il 30 settembre 2012, alla luce di quanto sopra precisato, occorre procedere con una ricognizione delle vigenti disposizioni regionali in materia di commercio, al fine di individuare le norme regionali che non possono più trovare applicazione nel territorio regionale. Ciò in quanto tali disposizioni, prevedendo, ai fini dell'esercizio dell'attività commerciale, fattispecie di contingentamento, nonché vincoli relativi a distanze chilometriche, alla commercializzazione di taluni prodotti, all'indicazione tassativa della forma giuridica richiesta all'operatore, ovvero valutazioni di ordine economico in relazione alla rilevazione del fabbisogno o della domanda del mercato, contrastano con i principi di liberalizzazione introdotti dalla sopravvenuta normativa statale, nonché con i principi introdotti dal citato decreto legislativo n. 59 del 2010.

In via preliminare si evidenzia che, per quanto concerne l'ambito relativo alle autorizzazioni commerciali per grandi strutture di vendita o parchi commerciali, la legge regionale 27 dicembre 2011, n. 30 recante "*Disposizioni urgenti in materia di orari di apertura e chiusura delle attività di commercio al dettaglio e disposizioni transitorie in materia di autorizzazioni commerciali relative a grandi strutture di vendita e parchi commerciali*" ha disposto la temporanea sospensione dei procedimenti amministrativi afferenti all'insediamento o all'ampliamento delle suddette tipologie distributive, nelle more dell'approvazione della nuova normativa regionale in materia di commercio, in fase di predisposizione, e comunque entro e non oltre il termine di un anno dall'entrata in vigore della richiamata legge regionale n. 30 del 2011 (ossia dal 31 dicembre 2011).

La tematica relativa alla programmazione regionale concernente lo sviluppo delle grandi strutture di vendita e parchi commerciali costituisce, pertanto, oggetto di apposita trattazione in sede di predisposizione del disegno di legge regionale di rivisitazione della materia relativa al commercio.

Ciò evidenziato in via preliminare, vengono di seguito elencate le disposizioni regionali, suddivise per materia, che cessano di trovare applicazione:

a) commercio al dettaglio su area privata:

1) articolo 14, comma 1, lettera h) della legge regionale 13 agosto 2004, n. 15, come attuato dalla deliberazione della Giunta regionale n. 496 del 18 febbraio 2005.

La disposizione regionale prevede un parametro numerico, costituito dal rapporto tra densità di esercizi di vicinato e medie-grandi strutture di vendita, al fine dell'elaborazione dei criteri di programmazione commerciale comunale relativa alle medie strutture di vendita, nonché al fine del rilascio dell'autorizzazione commerciale concernente le medie strutture.

Tale disposizione configura una fattispecie di contingentamento ai fini del rilascio delle autorizzazioni commerciali relative alle medie strutture di vendita e, pertanto, contrasta con la richiamata disposizione di cui all'articolo 31, comma 2 del decreto legge n. 201 del 2011.

2) articolo 8, comma 4 della citata legge regionale n. 15 del 2004.

La disposizione regionale prevede il divieto dell'esercizio congiunto di vendita all'ingrosso e al dettaglio, fatta eccezione per le tipologie di prodotti elencati nella medesima disposizione.

Detto divieto risulta contrastante con la disposizione di cui all'articolo 34, comma 3 del decreto legge n. 201 del 2011.

Occorre al riguardo evidenziare che già l'articolo 35 del citato decreto legislativo n. 59 del 2010, riprendendo in tal senso il contenuto dell'analoga disposizione comunitaria di cui all'articolo 25 della Direttiva Servizi, aveva sostanzialmente liberalizzato l'esercizio delle attività definite dalla norma come "multidisciplinari" nel cui ambito, secondo un consolidato orientamento interpretativo formulato anche da altre Regioni, rientra l'esercizio congiunto ingrosso-dettaglio.

b) commercio al dettaglio su aree pubbliche:

1) articolo 4, comma 1, della legge regionale 6 aprile 2001, n. 10, come attuato dalla deliberazione della Giunta regionale n. 2113 del 2 agosto 2005.

La disposizione prevede che le autorizzazioni per il commercio in forma itinerante siano rilasciate dal comune di residenza del richiedente se persona fisica, o di ubicazione della sede legale in caso di società.

Si dà atto che la disposizione in esame deve intendersi superata dall'entrata in vigore dell'articolo 70, comma 4 del citato decreto legislativo n. 59 del 2010 che attribuisce la competenza al rilascio dell'autorizzazione per il commercio in forma itinerante al comune ove il richiedente intende avviare l'attività.

Poiché in virtù delle disposizioni statali e regionali vigenti l'autorizzazione all'esercizio del commercio itinerante ha validità nell'intero territorio nazionale, si ritiene che la citata fattispecie normativa si riferisca al primo comune ove l'operatore intende esercitare l'attività.

2) articolo 1, comma 1, parte II della deliberazione della Giunta regionale n. 2113 del 2 agosto 2005, attuativa delle disposizioni di cui alla citata legge regionale n. 10 del 2001.

La disposizione in esame, nel prevedere che le autorizzazioni per il commercio su aree pubbliche siano rilasciate a persone fisiche o società di persone, introduce una limitazione all'esercizio dell'attività economica attraverso l'indicazione della forma giuridica richiesta all'operatore e pertanto contrasta con l'articolo 34, comma 3, lettera e) del decreto legge n. 201 del 2011.

Occorre al riguardo evidenziare che già l'articolo 70 del citato decreto legislativo n. 59 del 2010, riprendendo in tal senso il contenuto dell'analoga disposizione comunitaria di cui all'articolo 25 della Direttiva Servizi, aveva sostanzialmente liberalizzato l'esercizio dell'attività di commercio su aree pubbliche anche con riferimento alle società di capitali regolarmente costituite o cooperative.

3) articoli 1, commi 2 e 3 parte I, 1, comma 2 e 3, comma 1 parte III della richiamata deliberazione giuntale n. 2113 del 2005.

Le disposizioni in esame disciplinano le modalità di istituzione di nuovi mercati, nonché di ampliamento dei mercati esistenti.

In particolare l'articolo 1, comma 2 sopracitato consente l'istituzione di un mercato nel caso in cui sia rilevata una carenza della struttura commerciale, mentre l'articolo 3, comma 1 consente l'ampliamento del mercato esistente di regola in caso di accertato aumento di domanda.

Viene inoltre previsto che il Comune, in sede di predisposizione del Piano del commercio su aree pubbliche, debba valutare i seguenti profili: caratteristiche economiche del territorio, densità della rete distributiva e della presumibile capacità della domanda della popolazione residente e fluttuante; l'esigenza di assicurare la migliore funzionalità e produttività del servizio da rendere al consumatore ed un adeguato equilibrio con gli esercizi di vicinato, le medie e grandi strutture di vendita e le altre forme di distribuzione nel proprio territorio.

Al riguardo, occorre rilevare che i luoghi ove normalmente viene svolto il commercio su aree pubbliche sono soggetti al regime dei beni pubblici e, in quanto tali, sono ordinariamente destinati al soddisfacimento di fini di utilità generale. Conseguentemente, come peraltro confermato anche dalla giurisprudenza del Consiglio di Stato, spetta «all'Amministrazione il potere di determinare di volta in volta, discrezionalmente quale, tra i vari usi del bene demaniale, si presenti [...] più conforme agli interessi della collettività» (Cons. St., Sez. VI, n. 1662/2002).

Non può quindi omettersi dal considerare come il principio di libertà di iniziativa economica privata, ancorché costituisca, come noto, principio di rango costituzionale ai sensi dell'articolo 41 della Costituzione, non possa escludere o limitare, ai sensi del comma 2 della medesima disposizione, la scelta di merito - e come tale insindacabile - dell'Amministrazione locale in ordine alla possibilità di destinare o meno un luogo o un sito pubblico allo svolgimento di un mercato o di un posteggio per l'esercizio del commercio su area pubblica.

Ciò premesso, si rende necessario altresì precisare che la disciplina del commercio al dettaglio su aree pubbliche su posteggio, nel consentire lo svolgimento di un'attività commerciale all'interno di un'area destinata ad uso pubblico, persegue in primo luogo la finalità di offrire un servizio alla popolazione. Da ciò consegue che l'interesse pubblico che viene prioritariamente in rilievo in sede di pianificazione comunale del settore è quello relativo alla tutela del cittadino consumatore.

In tale ottica devono pertanto trovare applicazione le disposizioni in esame, le quali non si pongono necessariamente in contrasto con l'articolo 31, comma 2 del decreto n. 201 del 2011 qualora i profili di valutazione sopra richiamati valgano a costituire un quadro di analisi conoscitiva che consenta di perseguire una migliore tutela del consumatore.

Viceversa si ravvisa un contrasto fra le disposizioni in esame e la normativa statale da ultimo citata nella misura in cui le stesse si traducono in una limitazione ingiustificata all'esercizio dell'attività commerciale, in quanto basata esclusivamente su valutazioni di carattere economico ovvero rapportate alla consistenza e all'entità della rete distributiva esistente.

4) - articolo 1, comma 3, parte III della richiamata deliberazione giuntale n. 2113 del 2005, che

subordina l'istituzione di mercati maggiori al rispetto di una distanza minima superiore ai quindici chilometri da altri mercati settimanali che si tengano nella medesima giornata in altri comuni;

- articolo 5, comma 1, parte III della richiamata deliberazione giuntale n. 2113 del 2005, che prevede come, in caso di modifica non occasionale del giorno di svolgimento del mercato o della fiera, debba essere evitata la concomitanza, nel raggio di quindici chilometri, con altri mercati o fiere in svolgimento nello stesso giorno o mezza giornata;

- lettera a), punto 5) della deliberazione della Giunta regionale 9 novembre 2001, n. 2956, attuativa delle disposizioni di cui alla citata legge regionale n. 10 del 2001, che subordina lo svolgimento del mercatino dell'antiquariato e del collezionismo al rispetto di una distanza minima superiore a venti chilometri da altri mercati della stessa tipologia che abbiano a svolgersi nelle medesime giornate.

Le disposizioni in questione, imponendo distanze minime tra le localizzazioni delle sedi deputate all'esercizio di un'attività economica, risultano in contrasto con la disposizione di cui all'articolo 34, comma 3, lettera b) del decreto legge n. 201 del 2011.

5) articolo 2, comma 15 parte II della richiamata deliberazione giuntale n. 2113 del 2005.

La disposizione in esame prevede, in attuazione del decreto legislativo 31 marzo 1998 n. 114, il rinnovo automatico delle concessioni decennali rilasciate contestualmente alle autorizzazioni all'esercizio del commercio su aree pubbliche su posteggio.

Si dà atto che la suddetta disposizione deve ritenersi superata dall'entrata in vigore dell'articolo 16, comma 4 del citato decreto legislativo n. 59 del 2010 che introduce il divieto di rinnovo automatico.

Si devono ritenere prorogate in via transitoria le concessioni in essere alla data di entrata in vigore del decreto legislativo n. 59 del 2010, ai sensi di quanto disposto dall'articolo 70, comma 5 del decreto legislativo medesimo.

c) Vendita di quotidiani e periodici :

In materia di vendita di quotidiani e periodici la disciplina attualmente vigente nella Regione Veneto, stante l'assenza di apposita normativa regionale, è contenuta nel decreto legislativo 24 aprile 2001, n. 170 recante *"Riordino del sistema di diffusione della stampa quotidiana e periodica, a norma dell'articolo 3 della L. 13 aprile 1999, n. 108" e nella deliberazione della Giunta regionale n. 1409 del 16 maggio 2003 che ne costituisce attuazione. Conseguentemente ogni modifica introdotta dalla normativa statale è direttamente applicabile nel territorio regionale.*

Preliminarmente appare opportuno dare atto che il citato decreto legislativo n. 170 del 2001 è stato da ultimo espressamente modificato dall'articolo 39, comma 1 del citato decreto legge n. 1 del 2012, come in seguito si andrà ad evidenziare.

Ciò premesso, al fine di supportare gli enti locali nell'applicazione della normativa statale, così come di recente modificata ed innovata, si segnalano le seguenti fattispecie:

1) articolo 2, comma 2, lettera b) e articolo 3, comma 5 della richiamata deliberazione giuntale n. 1409 del 2003.

Le disposizioni in esame, nell'introdurre una limitazione non espressamente contemplata dalla normativa statale, stabiliscono che i punti vendita non esclusivi sono autorizzati a vendere soltanto quotidiani oppure soltanto periodici.

La suddetta limitazione, traducendosi nell'imposizione di un divieto di vendita di taluni prodotti, si pone ad oggi in contrasto con la disposizione di cui all'articolo 34, comma 3, lettera d) del decreto legge n. 201 del 2011.

2) - articolo 3, comma 4, lettera a) della richiamata deliberazione giuntale n. 1409 del 2003, ai sensi del quale i punti vendita non esclusivi possano essere autorizzati previa valutazione da parte del comune, oltre che delle condizioni di accesso, della densità della popolazione, dell'entità delle vendite negli ultimi due anni, dell'esistenza di altri punti vendita;

- articolo 13 della richiamata deliberazione giuntale n. 1409 del 2003, ai sensi del quale, ai fini della redazione del piano di localizzazione dei punti vendita esclusivi, il comune deve tener conto dei seguenti profili di valutazione: dislocazione e numero dei punti vendita esistenti; densità della popolazione, numero delle famiglie e flussi di popolazione non residente; entità delle vendite negli ultimi due anni.

La disciplina regionale di cui al citato articolo 13, comma 1 prevede altresì che i comuni, in sede di predisposizione del piano di localizzazione dei punti vendita esclusivi, assicurino il giusto temperamento tra il pubblico interesse alla massima diffusione dei punti vendita di quotidiani e periodici e l'interesse privato dei punti vendita esistenti volto ad evitare un'eccessiva concorrenza nel settore con conseguente riduzione del singolo volume di vendita.

Da ultimo le disposizioni in esame prevedono la possibilità di stabilire una distanza minima fra punti vendita con la finalità di assicurare un'equilibrata diffusione dei prodotti editoriali.

Le disposizioni in oggetto risultano superate dalla disposizione di cui all'articolo 31, comma 2, del decreto legge 201 del 2011 nella parte in cui introducono contingenti o limitazioni all'esercizio dell'attività economica non giustificate da esigenze imperative di interesse generale costituzionalmente rilevanti e compatibili con l'ordinamento comunitario, così come definitivi dalla Direttiva Servizi e dal decreto legislativo n. 59 del 2010. In particolare l'articolo 13, comma 4 risulta altresì superato nella parte in cui contrasta con l'articolo 34, comma 3, lettera b) del citato decreto legge in tema di divieto di distanze minime fra esercizi.

Con particolare riferimento, inoltre, all'articolo 39, comma 1 del citato decreto legge n. 1 del 2012, che, come sopra evidenziato, ha apportato modifiche ad alcune disposizioni del decreto legislativo n. 170 del 2001, si segnala che le medesime disposizioni, di seguito riportate, trovano diretta applicazione nel territorio regionale:

- gli edicolanti - conformemente a quanto già stabilito dall'articolo 3, comma 6 della richiamata deliberazione giuntale n. 1409 del 2003 - *«possono vendere presso la propria sede qualunque altro prodotto secondo la vigente normativa (lettera d - bis)»*, fermo restando che l'attività principale deve rimanere quella di vendita di giornali e riviste e che gli esercizi ubicati su aree pubbliche devono comunque rispettare le limitazioni stabilite dal provvedimento di concessione dell'area;

- *«gli edicolanti possono praticare sconti sulla merce venduta e defalcare il valore del materiale fornito in conto vendita e restituito a compensazione delle successive anticipazioni al distributore (lettera d - ter)»*;

- *«fermi restando gli obblighi previsti per gli edicolanti a garanzia del pluralismo informativo, la ingiustificata mancata fornitura, ovvero la fornitura ingiustificata per eccesso o difetto, rispetto alla domanda da parte del distributore costituiscono casi di pratica commerciale sleale ai fini dell'applicazione delle vigenti disposizioni in materia (lettera d - quater)»*;

- *«le clausole contrattuali fra distributori ed edicolanti, contrarie alle disposizioni del presente articolo, sono nulle per contrasto con norma imperativa di legge e non viciano il contratto cui accedono (lettera d - quinquies)»*.

d) Vendita di carburanti:

1) articolo 4 della legge regionale 23 ottobre 2003, n. 23, come attuato dalle deliberazioni della Giunta regionale n. 1562 del 26 maggio 2004, n. 497 del 18 febbraio 2005 e n. 978 del 18 marzo 2005.

La disposizione regionale subordina il rilascio dell'autorizzazione per la realizzazione di nuovi impianti di distribuzione di carburanti al rispetto di un parametro numerico predefinito su base comunale e provinciale, nonché a distanze minime fra gli impianti e a requisiti di superficie minima delle aree di servizio.

Tale disposizione configura da un lato una fattispecie di contingentamento ai fini del rilascio delle autorizzazioni commerciali relative agli impianti per la distribuzione stradale di carburanti, ponendosi pertanto in contrasto con la richiamata disposizione di cui all'articolo 31, comma 2, e dall'altro impone distanze minime fra impianti e requisiti minimi in termini di superficie di servizio, limitazioni che ad oggi si pongono in contrasto con l'articolo 34, comma 2 del decreto legge n. 201 del 2011.

2) articoli 14 e 15 della citata legge regionale n. 23 del 2003.

Le disposizioni regionali prevedono requisiti minimi riferiti ai prodotti ed ai servizi commerciali integrativi obbligatoriamente presenti nelle aree di servizio. Tali requisiti sono inoltre richiesti anche per l'inserimento e la commercializzazione negli impianti di nuovi carburanti precedentemente non erogati.

Tali disposizioni introducono una restrizione ingiustificata all'accesso al mercato in relazione al rilascio delle autorizzazioni commerciali per la distribuzione di carburanti e, pertanto, risultano in contrasto con le richiamate disposizioni di cui all'articolo 31, comma 2, e 34, comma 2 del decreto legge n. 201 del 2011.

È opportuno evidenziare che le citate disposizioni di cui al decreto legge n. 201 del 2011 integrano i principi di liberalizzazione già introdotti nel settore dall'articolo 83 bis, comma 17 della citata legge n. 133 del 2008.

3) articolo 27, allegato 1 della richiamata deliberazione giuntale n. 497 del 18 febbraio 2005.

Con riferimento all'attività di somministrazione di alimenti e bevande esercitata all'interno degli impianti di distribuzione di carburante e nelle more dell'approvazione del disegno di legge regionale recante *"Norme in materia di distribuzione di carburante"*, attualmente all'esame della competente Commissione consiliare, si evidenzia che l'articolo 9 della legge regionale 21 settembre 2007, n. 29, recante *"Disciplina dell'esercizio dell'attività di somministrazione di alimenti e bevande"* prevede che le attività di somministrazione di alimenti e bevande situate all'interno di impianti stradali di distribuzione di carburante siano soggette a segnalazione certificata di inizio attività nei limiti fissati dalla normativa regionale di settore.

Al riguardo la normativa regionale di settore cui fare riferimento è quella di cui alla citata legge regionale n. 23 del 2003 e relativi provvedimenti di attuazione, che prevede la possibilità di realizzare all'interno delle aree di servizio, in deroga alla programmazione di settore, attività di somministrazione di alimenti e bevande con una superficie massima non superiore a 30 metri quadrati.

Ciò premesso, occorre evidenziare che l'articolo 17, comma 4, lettera a) del citato decreto legge n. 1 del 2012, che ha sostituito l'articolo 28, comma 8, del decreto legge 6 luglio 2011, n. 98, convertito, con modificazioni, dalla legge 15 luglio 2011, n. 111, prevede che, all'interno degli impianti, si cita testualmente *"è sempre consentito..... l'esercizio dell'attività di somministrazione di alimenti e bevande di cui all'articolo 5, comma 1, lettera b), della legge 25 agosto 1991, n. 287, fermo restando il rispetto delle prescrizioni di cui all'articolo 64, commi 5 e 6, e il possesso dei requisiti di onorabilità e professionali di cui all'articolo 71 del decreto legislativo 26 marzo 2010, n. 59"*.

La suddetta disposizione introduce una tipologia di esercizio di somministrazione di alimenti e bevande ubicata all'interno degli impianti di distribuzione di carburanti limitata alla tipologia di cui all'articolo 5, comma 1, lettera b) della legge n. 287 del 1991 (bar, caffè, gelaterie, pasticcerie ed esercizi simili), nel rispetto dei criteri di sorvegliabilità (articolo 64, comma 5), della normativa urbanistica ed edilizia, igienico-sanitaria e di sicurezza nei luoghi di lavoro (articolo 64, comma 6) e fatto salvo il possesso da parte dell'operatore dei requisiti di onorabilità e professionali (articolo 71), previsti per le attività di somministrazione di alimenti e bevande dal decreto legislativo n. 59 del 2010.

Ne deriva che la sopravvenuta disciplina statale trova diretta applicazione limitatamente alle attività di cui di cui all'articolo 5, comma 1, lettera b), della legge n. 287 del 1991, mentre resta conseguentemente ferma l'applicabilità della richiamata disciplina di cui alla legge regionale n. 29 del 2007 con riferimento alle attività di somministrazione diverse da quelle di cui al citato articolo 5, comma 1, lettera b) della legge n. 287 del 1991 (ristoranti, trattorie, tavole calde, pizzerie, birrerie ed esercizi simili).

LA GIUNTA REGIONALE

- UDITO il relatore, incaricato dell'istruzione dell'argomento in questione ai sensi dell'art. 53, quarto comma dello Statuto, il quale dà atto che la struttura competente ha attestato l'avvenuta regolare istruttoria della pratica, anche in ordine alla compatibilità con la vigente legislazione statale e regionale;
- VISTO l'articolo 117 della Costituzione;
- VISTA la direttiva 2006/123/CE relativa ai servizi del mercato interno;
- VISTO il decreto legge 9 febbraio 2012, n. 5 recante *"Disposizioni urgenti per la semplificazione e lo sviluppo"* come convertito, con modificazioni, dalla legge 4 aprile 2012, n. 35;
- VISTO il decreto legge 24 gennaio 2012, n. 1 recante *"Disposizioni urgenti per la concorrenza, lo sviluppo delle infrastrutture e la competitività"* come convertito, con modificazioni, dalla legge 24 marzo 2012, n. 27;
- VISTO il decreto legge 6 dicembre 2011, n. 201 recante *"Disposizioni urgenti per la crescita, l'equità e il consolidamento dei conti pubblici"* come convertito, con modificazioni, dalla legge 22 dicembre 2011, n. 214;
- VISTO il decreto legge 13 agosto 2011, n. 138 recante *"Ulteriori misure urgenti per la stabilizzazione finanziaria e per lo sviluppo"* come convertito, con modificazioni, dalla legge 14 settembre 2011, n. 148;

- VISTO il decreto legislativo 26 marzo 2010, n. 59 recante *"Attuazione della direttiva 2006/123/CE relativa ai servizi nel mercato interno"*;
- VISTO il decreto legge 25 giugno 2008, n. 112 recante *"Disposizioni urgenti per lo sviluppo economico, la semplificazione, la competitività, la stabilizzazione della finanza pubblica e la perequazione tributaria"* come convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133;
- VISTO il decreto legislativo 24 aprile 2001, n. 170 recante *"Riordino del sistema di diffusione della stampa quotidiana e periodica, a norma dell'articolo 3 della L. 13 aprile 1999, n. 108"*;
- VISTO il decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 114 recante *"Riforma della disciplina relativa al settore del commercio, a norma dell'articolo 4, comma 4, della L. 15 marzo 1997, n. 59"*;
- VISTA la legge regionale 27 dicembre 2011, n. 30 recante *"Disposizioni urgenti in materia di orari di apertura e chiusura delle attività di commercio al dettaglio e disposizioni transitorie in materia di autorizzazioni commerciali relative a grandi strutture di vendita e parchi commerciali"*;
- VISTA la legge regionale 13 agosto 2004, n. 15 recante *"Norme di programmazione per l'insediamento di attività commerciali nel Veneto"*;
- VISTA la legge regionale 23 ottobre 2003, n. 23 recante *"Norme per la razionalizzazione e l'ammodernamento della rete distributiva dei carburanti"*;
- VISTA la legge regionale 6 aprile 2001, n. 10 recante *"Nuove norme in materia di commercio su aree pubbliche"*;
- RICHIAMATA la deliberazione n. 2113 del 2 agosto 2005;
- RICHIAMATA la deliberazione n. 978 del 18 marzo 2005;
- RICHIAMATE le deliberazioni n. 496 e n. 497 del 18 febbraio 2005;
- RICHIAMATA la deliberazione n. 1562 del 26 maggio 2004;
- RICHIAMATA la deliberazione n. 1409 del 16 maggio 2003 e successive modificazioni ed integrazioni;
- RICHIAMATA la deliberazione n. 2956 del 9 novembre 2001;
- SENTITE le rappresentanze degli enti locali, nonché le organizzazioni delle imprese del commercio maggiormente rappresentative a livello regionale;

delibera

1. di approvare, per le motivazioni di cui in premessa che forma parte integrante e sostanziale del presente provvedimento, la ricognizione delle disposizioni regionali normative in materia di commercio;
2. di dare atto che la presente deliberazione non comporta spesa a carico del bilancio regionale;
3. di pubblicare la presente deliberazione nel Bollettino ufficiale della Regione.

Rivendite di stampa e quotidiani: Novità DL liberalizzazioni

10 febbraio 2012

in Circolari

Il decreto liberalizzazioni (DL 1/2012) ha introdotto nuove modalità di vendita, integrando quelle già previste all'art. 5 del Dlgs 170/2001; sono state infatti, aggiunte all'art. 5 le lettere e) f) e g) e un'ulteriore lettera f).

Nello specifico le **novità principali** sono:

- la possibilità per gli edicolanti di rifiutare le forniture di prodotti complementari forniti dagli editori e dai distributori ed inoltre potranno vendere presso la propria sede qualunque altro prodotto, in ogni caso nel rispetto della normativa vigente;
- potranno praticare sconti sulla merce venduta e potranno defalcare, il valore del materiale acquistato in conto vendita e poi restituito, a compensazione di future anticipazioni fatte al distributore;
- in caso di ingiustificata mancata fornitura dei giornali da parte del distributore alle edicole si configurerà una pratica commerciale sleale e pertanto perseguibile secondo la normativa vigente in materia.
- le clausole contrattuali fra distributori ed edicolanti, contrarie a quanto indicato all'art. 5, sono nulle e non viziano il contratto in essere.

Di notevole importanza risulta essere la lettera e) nella parte in cui consente agli edicolanti la vendita di qualsiasi prodotto.

Questa libertà di vendita fa cadere i presupposti che sono alla base della distinzione tra **punto vendita esclusivo e non esclusivo**; infatti nel punto esclusivo è consentita la vendita generale di stampa e quotidiani mentre in quello non esclusivo, oltre ai prodotti che già possono vendere sono autorizzati anche alla vendita della stampa.

Pertanto essendo il titolo dell'art. 5 "modalità di vendita" della stampa quotidiana e periodica riferito sia ai punti esclusivi sia ai punti non esclusivi, si deve ritenere che automaticamente non abbia più senso la distinzione tra punti esclusivi e punti non esclusivi.

La mancanza di differenziazione tra le due tipologie di vendita previste dal Dlgs n° 170/2001 e le intervenute modifiche alla programmazione da parte della L. n° 214/2011 (Manovra Monti) e soprattutto da parte del DL n° 1/2012 fanno ritenere che l'attivazione di un punto vendita esclusivo o non esclusivo ad oggi possa avvenire indistintamente mediante presentazione di segnalazione certificata.

Rimaniamo pertanto in attesa, che i legislatori regionali approvino eventualmente propri provvedimenti normativi di programmazione delle attività di vendita della stampa, provvedimenti i cui principi dovranno comunque essere rispondenti ai principi generali di libertà di concorrenza, libertà di accesso all'attività economica e pari opportunità (affermati all'art. 1 del DL n° 1.2012 e dall'art. 34 della legge n° 214/2011).

Il settore della commercializzazione della stampa quotidiana e periodica è già stato liberalizzato



mercoledì 22 febbraio 2012
di Giovanni Attilio De Martin.

Nell'Italia delle cc.dd. liberalizzazioni, in attesa della conversione in Legge del D.L. 24 gennaio 2012, n. 1 (rubricato "Disposizioni urgenti per la concorrenza, lo sviluppo delle infrastrutture e la competitività") e, quindi, entro fine marzo del corrente anno, può capitare di imbattersi in qualche singolare fattispecie concreta nella quale necessita capire, ad esempio, se il settore della commercializzazione della stampa quotidiana e periodica sia, o meno, stato "liberalizzato" fin da ora. Trattasi di quesito di non poco momento che intenderei risolvere come segue, peraltro senza alcuna pretesa di fornire la soluzione necessariamente corretta. Va a tal specifico riguardo rilevato che già con l'approvazione del D.L. 4 luglio 2006, n. 223 "Disposizioni urgenti per il rilancio economico e sociale, per il contenimento e la razionalizzazione della spesa pubblica, nonché interventi in materia di entrate e di contrasto all'evasione fiscale" e della successiva Legge di conversione 4 agosto 2006, n. 248, il Legislatore statale ha introdotto disposizioni e principi generali, di natura innovativa, fondati sulla liberalizzazione delle attività economiche mediante l'eliminazione di contingentamenti numerici, distanze fra Esercizi pubblici ed altri elementi restrittivi e di ostacolo alla libera concorrenza fra gli operatori commerciali. In particolare, l'Articolo 1 del succitato corpus normativo prevede esplicitamente quanto segue: "Le norme del presente titolo, adottate ai sensi degli Articoli 3, 11, 41 e 117, commi 1 e 2 della Costituzione, con particolare riferimento alle materie di competenza statale della tutela della concorrenza, dell'ordinamento civile e della determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali che devono essere garantiti sul territorio nazionale, recano misure necessarie ed urgenti per garantire il rispetto degli Articoli 43, 49, 81, 82 e 86 del Trattato Istitutivo della Comunità Europea ed assicurare l'osservanza delle raccomandazioni e dei pareri della Commissione Europea, dell'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato e delle Autorità di Regolazione e di Vigilanza del settore, in relazione all'improcrastinabile esigenza di rafforzare la libertà di scelta del cittadino – consumatore: la promozione di assetti di mercato maggiormente concorrenziali, anche al fine di favorire il rilancio dell'economia e dell'occupazione, attraverso la liberalizzazione di attività imprenditoriali; la creazione di nuovi posti di lavoro". La prescrizione normativa testè citata, il cui raggio di applicazione è circoscritto alla "tutela della concorrenza" è stata dichiarata costituzionalmente legittima dalla Corte con sentenza n. 443/2007 ai sensi dell'Articolo 117, comma II^a, lett. e) Costituzione, la quale dichiara non compatibili con l'Ordinamento Giuridico dell'Unione Europea ed i principi costituzionali vigenti in materia di libertà di impresa i seguenti limiti:

- rispetto delle distanze minime obbligatorie tra attività commerciali appartenenti alla medesima tipologia di esercizio;
- limitazioni quantitative di assortimento merceologico offerto negli Esercizi commerciali, fatta salva la distinzione tra settore merceologico alimentare e non alimentare;
- rispetto dei limiti riferiti a quote di mercato predefinite o calcolate sul volume delle vendite a livello territoriale, sub – regionale.

All'esito di apposita indagine conoscitiva, di cui al provvedimento n. 20341 del 23 settembre 2009, va rilevato che l'Autorità Antitrust ha inviato, in data 15 gennaio 2010, apposita segnalazione al Governo ed al Parlamento nella quale si esprimeva la necessità che il sistema distributivo della stampa, quotidiana e periodica, fosse in grado di assicurare capillarità per la diffusione delle informazioni evitando che gli operatori della distribuzione agiscano da filtro, per motivi economici e/o ideologici, restringendo il novero delle pubblicazioni effettivamente disponibili per il consumatore finale. L'Autorità Garante aggiungeva, altresì, che l'instaurarsi di dinamiche competitive in alcuni spazi oggi sottratti alle forze del mercato può produrre significativi benefici non solamente in termini di miglioramento qualitativo dei prodotti, sviluppo della domanda potenziale e tutela del pluralismo dell'informazione, ma anche in relazione alla capacità del sistema distributivo tradizionale di rispondere nel modo migliore e più efficace ai profondi rivolgimenti che hanno interessato il settore. Lamentava, in allora, l'Autorità garante come l'esercizio alla vendita di quotidiani e periodici fosse ancora soggetto ad un regime autorizzatorio che rifletteva la scelta normativa di lasciare al Comune un ruolo di governo nell'assetto distributivo a livello locale, asseritamente onde garantire una localizzazione equilibrata dei punti di vendita, evitando un sovraffollamento delle aree a maggiore potenzialità e promuovendo al contempo, una sufficiente copertura delle aree meno appetibili. Tuttavia, come ben noto, in data 8 maggio 2010 è entrato in vigore il D.lgs. 26 marzo 2010, n. 59, di attuazione all'interno dell'Ordinamento Giuridico Italiano, della direttiva n. 2006/123/CE relativa ai servizi nel mercato interno. Il citato Decreto legislativo si deve ritenere, a nostro meditato avviso, applicabile a tutte le fattispecie di attività economica (fatte esclusivamente salve quelle espressamente escluse dalla normativa de qua) e, pertanto, non solamente quelle indicate nel titolo II^a della parte II^a, visto e considerato che detto titolo detta disposizioni relative solo a taluni procedimenti di competenza del Ministero dello Sviluppo Economico e che l'Articolo 1, comma I^a, del D.lgs. n. 59/2010 afferma che le disposizioni del decreto si applicano "a qualunque attività economica, di carattere imprenditoriale o professionale, svolta senza vincolo di subordinazione, diretta allo scambio di beni o alla fornitura di altra prestazione anche di carattere intellettuale". L'Articolo 11 del medesimo corpus normativo prescrive esplicitamente, tra i requisiti vietati per l'accesso ad una attività di servizi o il suo esercizio: "l'applicazione caso per caso di una verifica di natura economica che subordina il rilascio del titolo autorizzatorio alla prova dell'esistenza di un bisogno economico o di una domanda di mercato, o alla valutazione degli effetti economici potenziali o effettivi dell'attività o alla valutazione dell'adeguatezza dell'attività rispetto agli obiettivi di programmazione economica stabiliti; tale divieto non concerne i requisiti di programmazione che non perseguono obiettivi economici, ma che sono dettati da motivi imperativi d'interesse generale". Pertanto, alla luce delle succitate disposizioni normative si desume – a mio meditato avviso – che il settore della distribuzione e della vendita dei quotidiani e dei periodici non si sottrae all'ambito di applicazione del D.lgs. n. 59/2010 pur se nello stesso non è fatto esplicito riferimento al comparto de quo. Una possibile diversa interpretazione -

secondo la quale le nuove norme introdotte dalla cc.dd. direttiva servizi non si applicherebbero al settore della rivendita della stampa quotidiana e periodica continuando detto settore ad essere asseritamente regolamentato secondo le parametrizzazioni ed i contingenti previsti dalla previgente normativa, statale e regionale (vale a dire il D.lgs. n. 170/2011 e, nella Regione Veneto, la D.G.R.V. n. 1409 del 16 maggio 2003) - non si configura, per vero, condivisibile. Infatti, non sussiste alcuna effettiva ragione giuridica valida per escludere l'applicazione della prima parte del D.lgs. n. 59/2010 all'attività in disamina e, conseguentemente, per continuare a ritenere vigenti le parametrizzazioni contingentate fondate sull'equilibrio del mercato e sulla prova dell'esistenza di un bisogno economico e di altri operatori concorrenti sul mercato. Peraltro, che il diritto dell'UE sia prevalente sul diritto nazionale è acquisizione propria della giurisprudenza, sia comunitaria che nazionale. Detto primato implica "la disapplicazione di qualsiasi legislazione nazionale in contrasto con una norma comunitaria, indipendentemente dal fatto che sia anteriore o posteriore a quest'ultima" (cfr., in terminis, Corte di Giustizia dell'Unione Europea, sentenza 9 settembre 2003 in causa C-198/01); del pari il Consiglio di Stato ha sancito che "il contrasto della normativa nazionale con le norme del Trattato Istitutivo della Comunità Europea comporta la legittima disapplicazione nel caso concreto delle norme nazionali, sia da parte dell'Autorità Amministrativa che da quella giurisdizionale, senza che occorran norme statali di ricezione o di integrazione" (cfr., in terminis, Consiglio di Stato n. 43072001). Tutto ciò premesso e ritenuto, circa la localizzazione delle singole edicole, l'attività discrezionale della P.A., tipica della fase intermedia del procedimento di autorizzazione, non può svolgersi per il tramite di valutazioni arbitrarie basate su quote di mercato o distanze afferenti ai reciproci rapporti fra punti vendita della stampa già in essere od autorizzabili. Tutte le sopra svolte argomentazioni conducono alla conclusione che il settore in disamina è, di fatto, già liberalizzato alla data odierna.

Preme sottolineare che il presente modesto contributo riflette, come sempre, le opinioni, meditate ma del tutto personali, di colui che lo ha redatto.

Padova, lì 20.02.2012

Giovanni Attilio De Martin

ATTIVITÀ DI SEGNALAZIONE E CONSULTIVA

AS877 - COMUNE DI SAN MARZANO (TA) - DISTRIBUZIONE E VENDITA DI QUOTIDIANI E PERIODICI E COMMERCIO SVOLTO IN MEDIE STRUTTURE

Roma, 31 agosto 2011

Comune di San Marzano di S.G.
Sindaco

Con riferimento alla richiesta di parere pervenuta in data 9 agosto 2011, in merito alla possibile applicazione della legge 4 agosto 2006, n. 248, e del D.Lgs. 26 marzo 2010, n. 59, all'attività di distribuzione e vendita di quotidiani e periodici e al commercio svolto in medie strutture, l'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato, ai sensi dell'art. 22 della legge 10 ottobre 1990, n. 287, intende svolgere le seguenti considerazioni.

Relativamente all'attività di distribuzione e vendita della stampa quotidiana e periodica, si osserva anzitutto che l'interpretazione ufficiale della legge 4 agosto 2006, n. 248 è stata fornita dalla circolare del Ministero dello Sviluppo Economico n. 3603/C del 28 settembre 2006, che menziona espressamente l'attività commerciale in questione tra quelle nei cui confronti le relative disposizioni non hanno effetto.

Quanto all'applicazione alla predetta attività della disciplina prevista dal D.Lgs. 26 marzo 2010, n. 59, si rileva che quest'ultimo è l'atto di trasposizione della direttiva n. 2006/123/CE nell'ordinamento italiano.

Ai sensi dell'articolo 19 del Trattato sull'Unione europea e degli articoli 258, 259 e 267 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea, la Corte di Giustizia dell'Unione europea possiede una competenza esclusiva in materia di interpretazione del diritto dell'Unione europea e di constatazione dell'inadempimento di uno Stato membro ad uno degli obblighi ad esso incombenti in virtù dei Trattati.

La giurisprudenza comunitaria ha tuttavia chiarito che grava su tutti gli organi degli Stati membri l'obbligo di interpretare il proprio diritto nazionale, e in particolare le disposizioni espressamente adottate per l'attuazione di una direttiva, alla luce della lettera e dello scopo della direttiva medesima, onde conseguire il risultato perseguito da quest'ultima (c.d. "principio dell'interpretazione conforme").

Tale obbligo grava anche sulle amministrazioni locali, tra le quali rientrano i Comuni, che, nella fattispecie, sono gli Enti deputati a esaminare le richieste di autorizzazione all'esercizio

dell'attività di distribuzione e vendita della stampa quotidiana e periodica fornendo un'interpretazione del D.Lgs. 26 marzo 2010, n. 59 (e, più in generale, di tutto il diritto nazionale) conforme alla lettera e allo scopo della direttiva n. 2006/123/CE.

Nell'ambito di tale attività interpretativa, l'Amministrazione richiedente dovrà tener conto, in particolare, delle disposizioni di cui al recente Decreto legge 13 agosto 2011, n. 138, recante *"Ulteriori misure urgenti per la stabilizzazione finanziaria e per lo sviluppo"*, attualmente in corso di conversione in legge.

Tra tali disposizioni - che proseguono il percorso di liberalizzazione dell'accesso e dell'esercizio delle attività economiche di servizio e che, ove confermate, rappresenteranno la nuova cornice legislativa in materia - rilevano specificamente quelle di cui all'art. 3, commi 7 e 8, a mente delle quali *"[l]e disposizioni vigenti che regolano l'accesso e l'esercizio delle attività economiche devono garantire il principio di libertà di impresa e di garanzia della concorrenza. Le disposizioni relative all'introduzione di restrizioni all'accesso e all'esercizio delle attività economiche devono essere oggetto di interpretazione restrittiva. Le restrizioni in materia di accesso ed esercizio delle attività economiche previste dall'ordinamento vigente sono abrogate quattro mesi dopo l'entrata in vigore del presente decreto"*.

L'"interpretazione restrittiva" richiesta dalla citata previsione dovrà essere condotta conformemente ai principi comunitari in materia, in modo da assicurare che gli eventuali vincoli regolatori rispondano rigorosamente ai requisiti della necessità in termini di tutela dell'interesse generale, di indispensabilità e di minima distorsione possibile.

Si osserva inoltre che, con specifico riferimento all'attività di distribuzione e vendita della stampa quotidiana e periodica, nell'ambito dell'indagine conoscitiva n. IC35 riguardante *"il settore dell'editoria quotidiana, periodica e multimediale"*, conclusa con provvedimento n. 20341 del 23 settembre 2009, l'Autorità ha, tra l'altro, rinnovato l'auspicio a una piena liberalizzazione dell'accesso al mercato della vendita al dettaglio, che favorisca un naturale adeguamento dell'assetto distributivo all'evoluzione della domanda. In tale contesto, si è inoltre sottolineato come alcune norme del D.Lgs. 24 aprile 2001, n. 170, apparissero in contrasto con il disposto della Direttiva Servizi, sollecitando un intervento del Legislatore italiano volto ad effettuare una valutazione di conformità del vigente quadro normativo in materia di vendita e distribuzione della stampa ai parametri individuati dal legislatore comunitario nella medesima direttiva.

In particolare, l'Autorità ha rilevato che l'attuale regime autorizzatorio previsto dal D.Lgs. 24 aprile 2001, n. 170, *"non è (...) in grado di assicurare una capillarità della rivendita di giornali, se il punto vendita non dispone di un bacino di utenza capace di sostenerne la redditività"* (punto n. 166).

Inoltre, l'obiettivo di accessibilità dell'informazione, che esso si propone di raggiungere, potrebbe essere perseguito in maniera più efficiente *"consentendo la più ampia flessibilità di soluzioni imprenditoriali e organizzative, nonché rimuovendo qualunque barriera all'accesso da parte di chi sia interessato alla fornitura del servizio. Senza trascurare di considerare che l'interesse pubblico alla diffusione dell'informazione potrebbe in ogni caso essere salvaguardato riservando al soggetto pubblico la facoltà di garantire la presenza di un numero minimo di rivendite in determinate aree remote, dove la libera iniziativa non trovi economicamente conveniente svolgere l'attività"* (punto n. 167).

Al successivo punto n. 168 è stato poi rilevato che la direttiva n. 2006/123/CE subordina la regolazione dell'accesso al mercato *“al soddisfacimento di un motivo di interesse generale. Sul punto, l'obiettivo che il regime di autorizzazione intende raggiungere – di assicurare una localizzazione adeguata dei punti vendita – non appare di significativa rilevanza, in quanto il libero esplicarsi delle dinamiche competitive può condurre a una efficiente e flessibile distribuzione al dettaglio dei giornali. Inoltre, (...) la direttiva consente agli Stati membri di subordinare al regime autorizzatorio l'accesso a un'attività laddove l'obiettivo perseguito non possa essere colto tramite una misura meno restrittiva. Nel caso di specie, laddove la struttura del mercato a seguito del libero incontro della domanda e dell'offerta dovesse evidenziare delle aree di sottodimensionamento dell'offerta, potranno essere adottate misure meno restrittive”*.

Infine, al punto n. 169 è stato sottolineato come alcune previsioni del D.Lgs. 24 aprile 2001, n. 170, contengano *“requisiti vietati”* ai sensi dell'art. 14, comma 5, della direttiva n. 2006/123/CE, subordinando il rilascio dell'autorizzazione e l'inserimento nei piani comunali di localizzazione ad una verifica volta a conseguire la prova dell'esistenza di una domanda di mercato, rappresentata dall'esame *“dell'entità delle vendite di quotidiani e periodici negli ultimi due anni”*. Inoltre, le medesime disposizioni stabiliscono che l'autorizzazione di un punto vendita e/o la sua inclusione nel piano di localizzazione comunale debbano avvenire in considerazione *“della densità della popolazione”* e *“dell'esistenza di altri punti vendita non esclusivi”*. Di conseguenza, esse contemplano requisiti che dovrebbero essere sottoposti alla valutazione di conformità ai criteri previsti dall'art. 15 della suddetta direttiva, prevedendo *“restrizioni in funzione della popolazione o di una distanza geografica minima tra prestatori”*.

Quanto all'applicabilità della legge 4 agosto 2006, n. 248, e del D.Lgs. 26 marzo 2010, n. 59, al commercio nelle medie strutture, si osserva quanto segue.

Il D.Lgs. 31 marzo 1998, n. 114, e la legge 4 agosto 2006, n. 248, hanno di fatto liberalizzato l'attività di vendita, anche presso le suddette strutture. Si ritiene pertanto che qualsiasi limitazione o contingentamento allo svolgimento di tale attività (qual è l'introduzione di tetti predeterminati e rigidi all'apertura di nuovi punti vendita), oltre a non conformarsi al contenuto delle citate fonti normative, si pone in contrasto con la normativa a tutela della concorrenza, favorendo la cristallizzazione degli assetti esistenti ed arrestando in modo artificioso l'evoluzione dell'offerta nel settore commerciale.

Peraltro, ogni forma di contingentamento si porrebbe altresì in contrasto con i criteri indicati dalla direttiva n. 2006/123/CE, come recepita dal D.Lgs. 26 marzo 2010, n. 59, con particolare riferimento al principio di proporzionalità.

Il presente parere sarà pubblicato sul bollettino di cui all'art. 26 della legge n. 287/90. Eventuali esigenze di riservatezza dovranno essere manifestate all'Autorità entro 30 giorni dal ricevimento del presente, precisandone i motivi.

IL SEGRETARIO GENERALE

Luigi Fiorentino

N. 00184/2012 REG.PROV.COLL.
N. 00399/2011 REG.RIC.



REPUBBLICA ITALIANA
IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Veneto
(Sezione Terza)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 399 del 2011, proposto da:
Lucia De Gaspari, rappresentato e difeso dall'avv. Giovanni Mancin,
con domicilio presso la Segreteria del T.A.R., ai sensi dell'art. 25,
comma 1, cod. proc. amm.;

contro

Comune di Santa Maria di Sala, in persona del legale rappresentante,
non costituito in giudizio;

per l'annullamento

del diniego di rilascio autorizzazione per apertura nuovo punto
vendita di quotidiani e periodici;

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Viste le memorie difensive;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 2 febbraio 2012 il dott.
Marco Morgantini e uditi per le parti i difensori come specificato nel

verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO e DIRITTO

Con il provvedimento impugnato il Dirigente del Settore Tecnico del Comune di Santa Maria di Sala ha denegato l'istanza di rilascio dell'autorizzazione per l'apertura di un nuovo punto di vendita esclusivo di quotidiani e periodici da ubicarsi nella frazione di Caselle.

Il diniego è motivato con riferimento alle seguenti circostanze:

- a) l'Amministrazione Comunale non si è dotata del piano comunale di localizzazione dei punti esclusivi di vendita;
- b) qualora il Comune di Santa Maria di Sala si dotasse del piano suddetto non sarebbe comunque possibile incrementare il numero dei punti vendita esclusivi rispetto a quelli già presenti nel territorio;
- c) in assenza del piano di localizzazione non possono essere rilasciate nuove autorizzazioni per punti vendita esclusivi, salvo che nei casi previsti dall'art. 6 dei criteri approvati con delibera della Giunta Regionale del Veneto n° 1409 del 2003;
- d) non è possibile appellarsi alla fattispecie di cui all'art. 6 dei criteri regionali di cui sopra, in quanto la frazione di Caselle è già provvista di due punti vendita esclusivi che garantiscono la copertura del servizio nel territorio.

Il ricorso è fondato.

La motivazione del diniego è incentrata sulla circostanza che nella frazione nella quale parte ricorrente vorrebbe aprire la rivendita vi sono già due punti vendita esclusivi e che i criteri regionali sulla programmazione, nella fissazione di un rapporto tra numero degli esercizi e popolazione residente, non consentono l'apertura di un esercizio ulteriore rispetto a quelli già operativi.

Tuttavia l'Amministrazione non ha tenuto conto delle innovazioni contenute nell'art. 3 del D.L. n° 223 del 2006 (c.d. Decreto Bersani). Tale disposizione (art. 3 lettera d del decreto sopra richiamato) ha infatti tolto la prescrizione del rispetto del limite riferito a quote di mercato predefinite.

Il criterio, applicato nel caso di specie, che vuole il rispetto di una relazione numerica tra esercizi e popolazione residente, che trovava il proprio fondamento nell'art. 6 del D. Lgs. n° 170 del 2001, è proprio un limite riferito a quote di mercato predefinite.

D'altro canto il sopra richiamato art. 3 del Decreto Bersani si applica a tutte le attività commerciali e dunque anche alle attività di rivendita di giornali e di riviste.

Il principio di cui sopra posto dal Decreto Bersani è poi stato confermato in ambito europeo dalla direttiva 2006/123/CE, relativa ai servizi nel mercato interno, in attuazione del Trattato CE, ed in particolare dell'art. 3 e dell'art. 49 del Trattato CE, la quale (in particolare l'art. 15 di tale direttiva) ha vietato alle autorità nazionali e locali l'applicazione di qualsivoglia misura restrittiva delle nuove aperture di esercizi commerciali, fondata su restrizioni quantitative o territoriali sotto forma, in particolare, di restrizioni fissate in funzione della popolazione o di una distanza geografica minima tra prestatori.

Gli stessi principi sono stati da ultimo confermati dal Decreto Legge n° 201 del 2011 convertito dalla legge n° 214 del 2011, il cui art. 31 stabilisce che, secondo la disciplina dell'Unione Europea e nazionale in materia di concorrenza, libertà di stabilimento e libera prestazione di servizi, costituisce principio generale dell'ordinamento nazionale la libertà di apertura di nuovi esercizi commerciali sul territorio senza

contingenti, limiti territoriali od altri vincoli di qualsiasi altra natura, esclusi quelli connessi alla tutela della salute, dei lavoratori, dell'ambiente e dei beni culturali.

In relazione a quanto sopra il ricorso deve essere accolto.

La complessità della materia consente di non porre le spese a carico dell'Amministrazione.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Veneto (Sezione Terza) definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, lo accoglie e, per l'effetto, annulla il provvedimento impugnato.

Nulla spese.

Ordina che la presente sentenza sia eseguita dall'autorità amministrativa.

Così deciso in Venezia nella camera di consiglio del giorno 2 febbraio 2012 con l'intervento dei magistrati:

Giuseppe Di Nunzio, Presidente

Stefano Mielli, Primo Referendario

Marco Morgantini, Primo Referendario, Estensore

L'ESTENSORE

IL PRESIDENTE

DEPOSITATA IN SEGRETERIA

Il 07/02/2012

IL SEGRETARIO

(Art. 89, co. 3, cod. proc. amm.)