



Ministero dello Sviluppo Economico  
DIPARTIMENTO PER L'IMPRESA E L'INTERNAZIONALIZZAZIONE  
Direzione Generale per il Mercato, Concorrenza, Consumatori,  
Vigilanza e Normativa Tecnica  
DIVISIONE IV Promozione della concorrenza

Risoluzione n. 172360 del 2 agosto 2012

Oggetto: Sistema di vendita della stampa quotidiana e periodica – liberalizzazioni

Si fa riferimento al quesito di codesto Comune in cui si chiede il parere della scrivente Direzione Generale in merito all'applicabilità o meno del D.lgs. n. 170/2001, nello specifico in relazione alla pianificazione comunale e al rilascio di apposita autorizzazione per l'esercizio dell'attività, alla luce delle recenti liberalizzazioni delle attività economiche.

Per quanto di competenza, la scrivente Direzione Generale fa presente quanto segue.

Si premette che alla luce delle disposizioni in ambito nazionale, il settore della distribuzione della stampa quotidiana e periodica è disciplinato dal decreto legislativo 24 aprile 2001, n.170 recante *“Riordino del sistema di diffusione della stampa quotidiana e periodica, a norma dell'articolo 3 della legge 13 aprile 1999, n. 108”*, che ha sostituito in parte quelle contenute nella legge del 5 agosto 1981, n. 416, recante la *“Disciplina delle imprese editrici e provvidenze per l'editoria”*.

Ai sensi della predetta normativa, e nello specifico dell'articolo 2, comma 2, **l'apertura di una rivendita esclusiva**, anche a carattere stagionale, **è subordinata ad autorizzazione rilasciata sulla base di un piano comunale di localizzazione**, così come predisposto sulla base dei criteri individuati dal citato decreto.

**L'apertura, invece, di un punto vendita non esclusivo** è normata dal comma 3 dell'articolo 2, che prevede quanto segue: *“Possono essere autorizzate all'esercizio di un punto vendita non esclusivo:*

- a) *le rivendite di generi di monopolio;*
- b) *le rivendite di carburanti e di oli minerali;*
- c) *i bar, inclusi gli esercizi posti nelle aree di servizio delle autostrade e nell'interno di stazioni ferroviarie, aeroportuali e marittime, ed esclusi altri punti di ristoro, ristoranti, rosticcerie e trattorie;*
- d) *le strutture di vendita come definite dall'articolo 4, comma 1, lettere e), f) e g), del decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 114, con un limite minimo di superficie di vendita pari a metri quadrati 700;*

- e) *gli esercizi adibiti prevalentemente alla vendita di libri e prodotti equiparati, con un limite minimo di superficie di metri quadrati 120;*
- f) *gli esercizi a prevalente specializzazione di vendita, con esclusivo riferimento alla vendita delle riviste di identica specializzazione.*

Al comma 6 del medesimo articolo è previsto che *“il rilascio dell'autorizzazione, anche a carattere stagionale, per i punti di vendita esclusivi e per quelli non esclusivi deve avvenire in ragione 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”*.

**Per quanto concerne la non necessità della programmazione dei punti vendita non esclusivi**, la scrivente Direzione Generale nella **circolare 21 dicembre 2001 n. 3538**, aveva richiamato espressamente l'obbligo di programmazione nel caso di punti di vendita esclusivi, evidenziando che il medesimo obbligo non sussisteva per i punti vendita non esclusivi, nel caso dei quali l'eventuale definizione di criteri era suggerita solo ai fini della garanzia di uniformità di trattamento e di equità.

Nello stesso senso la **sentenza n. 6228 del 29 maggio 2006 del T.A.R. Campania Napoli**, in cui si sostiene che la redazione di piani di localizzazione di punti vendita sulla base di indirizzi regionali attiene solo a quelli esclusivi, mentre non occorre la programmazione comunale ai fini del rilascio dell'autorizzazione commerciale per i punti vendita non esclusivi.

Peraltro il **Consiglio di Stato, già nel 2003, con sentenza 2189 del 29 aprile**, aveva chiarito che *“...può sicuramente escludersi...che il rilascio delle autorizzazioni ai punti vendita non esclusivi possa essere sospeso fino alla individuazione dei criteri che sono già dettati dalla legge e che per lo più si risolvono in dati oggettivi della realtà economica del territorio, in genere disponibili o di facile acquisizione”*.

Pertanto, non sussistendo alcun margine di discrezionalità in capo all'autorità competente, la scrivente fa presente di ritenere che all'avvio di tale attività potrebbe essere applicabile l'istituto della SCIA, secondo quanto disposto dall'art. 19 della legge 241/1990, come modificato dall'art. 49, comma 4-bis, della legge 122/2010.

Con l'articolo 3 del decreto legge 4 luglio 2006, n.223, convertito con modificazioni dalla legge 4 agosto 2006, n.248, sono state emanate alcune norme di liberalizzazione al fine di garantire la concorrenza nel settore della distribuzione commerciale.

Nello specifico è previsto che *“ Ai sensi delle disposizioni dell'ordinamento comunitario in materia di tutela della concorrenza e libera circolazione delle merci e dei servizi ed al fine di garantire la libertà di concorrenza secondo condizioni di pari opportunità ed il corretto ed uniforme funzionamento del mercato, nonché di assicurare ai consumatori finali un livello minimo ed uniforme di condizioni di accessibilità all'acquisto di prodotti e servizi sul territorio nazionale, ai sensi dell'articolo 117, comma secondo, lettere e) ed m), della Costituzione, le attività commerciali, come individuate dal decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 114, e di somministrazione di alimenti e bevande, sono svolte senza i seguenti limiti e prescrizioni:*

- a)(.);
- b) *il rispetto di distanze minime obbligatorie tra attività commerciali appartenenti alla medesima tipologia di esercizio;*
- c) *le limitazioni quantitative all'assortimento merceologico offerto negli esercizi commerciali, fatta salva la distinzione tra settore alimentare e non alimentare;*
- d) *il rispetto di limiti riferiti a quote di mercato predefinite o calcolate sul volume delle vendite a livello territoriale sub regionale;*
- e)(.);
- f)(.);

*f-bis) (..).*

2. (..).

3. *A decorrere dalla data di entrata in vigore del presente decreto sono abrogate le disposizioni legislative e regolamentari statali di disciplina del settore della distribuzione commerciale incompatibili con le disposizioni di cui al comma 1.*

4. *Le regioni e gli enti locali adeguano le proprie disposizioni legislative e regolamentari ai principi e alle disposizioni di cui al comma 1 entro il 1° gennaio 2007.”*

Le citate norme di liberalizzazione, ad avviso della scrivente Direzione Generale, comportano conseguenze anche sul settore della distribuzione di quotidiani e periodici.

Infatti, nonostante il decreto legge richiami espressamente, all' articolo 3 comma 1, il d.lgs. n.114/1998 e il settore della somministrazione di alimenti e bevande (disciplinato dalla legge 25 agosto 1991, n.287), è evidente che nel dare attuazione ai principi comunitari in materia di libera concorrenza e dunque dispiegandosi ai sensi dell'art. 117, secondo comma, lettera e), della Costituzione, sia principalmente diretto a rimuovere limiti all'accesso al mercato, anche allo scopo di ampliare la tipologia di esercizi in concorrenza ed aumentare la competitività dei vari settori dell'economia, inserendosi in un quadro di complessiva modernizzazione del commercio.

Del resto, come univocamente sostenuto in via giurisprudenziale, il settore della distribuzione di quotidiani e periodici non si sottrae all'ambito di applicazione della disciplina del commercio per espressa previsione del citato d. lgs. n.114 che non esclude tra le attività commerciali soggette alla sua disciplina le attività di rivendita di quotidiani e riviste. (cfr. art. 4, comma 2), salvo che nel caso degli orari applicabili (cfr. art. 13).

Vanno richiamate, altresì, le molteplici disposizioni di liberalizzazione introdotte con gli ultimi interventi normativi, in special modo quanto previsto dall'articolo 34 del D.L del 6 dicembre 2011, n. 201, convertito in legge, con modificazioni, dalla Legge 22 dicembre 2011, n. 214, dall'articolo 1 del Decreto legge 24 gennaio 2012, n.1, convertito in legge, con modificazioni, dalla legge 24 marzo 2012, n. 27, dall'articolo 12 del Decreto legge n. 5, convertito in legge, con modificazioni, dalla legge 4 aprile 2012, n. 35.

Deve quindi sostenersi, a seguito delle disposizioni sopra citate, **la non applicabilità al settore della distribuzione dei quotidiani e dei periodici di limiti o restrizioni quali il rispetto delle distanze minime obbligatorie tra attività commerciali appartenenti alla medesima tipologia di esercizio; il rispetto di limiti riferiti a quote di mercato predefinite o calcolate sul volume delle vendite nonché i contingenti numerici.**

Resta comunque ammesso ad avviso della scrivente Direzione Generale un meccanismo di programmazione delle aperture dei punti di vendita dei quotidiani e periodici al fine di assicurare un corretto sviluppo del settore distributivo della stampa quotidiana e periodica.

In tal senso è ammissibile anche l'individuazione di zone da sottoporre a tutela nelle quali potrebbero essere previsti divieti o limitazioni all'apertura di nuove strutture correlati alle esigenze di sostenibilità ambientale e viabilità, nonché, ovviamente di tutela e salvaguardia delle zone di pregio artistico, storico, architettonico e ambientale.

Tale posizione della scrivente Direzione Generale è stata rappresentata in diverse occasioni all'amministrazione competente in materia, vale a dire il Dipartimento per l'editoria presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri, dal quale si aspetta un riscontro, la cui tempistica, considerati la complessità del tema e le inevitabili implicazioni, non è prevedibile allo stato attuale.

In ultimo, la scrivente Direzione Generale sottolinea la necessità di una valutazione in merito all' applicazione alle rivendite di stampa quotidiana e periodica che insistano su suolo pubblico, delle disposizioni di cui alla Direttiva 2006/123/CE , vale a dire la concessione a privati di spazi pubblici per l'esercizio di attività imprenditoriali solo previa procedure ad evidenza pubblica, come stabilito dall'articolo 12 della citata Direttiva *“1. Qualora il numero di autorizzazioni*

*disponibili per una determinata attività sia limitato per via della scarsità delle risorse naturali o delle capacità tecniche utilizzabili, gli Stati membri applicano una procedura di selezione tra i candidati potenziali, che presenti garanzie di imparzialità e di trasparenza e preveda, in particolare, un'adeguata pubblicità dell'avvio della procedura e del suo svolgimento e completamento.*

*2. Nei casi di cui al paragrafo 1 l'autorizzazione è rilasciata per una durata limitata adeguata e non può prevedere la procedura di rinnovo automatico né accordare altri vantaggi al prestatore uscente o a persone che con tale prestatore abbiano particolari legami.*

*3. Fatti salvi il paragrafo 1 e gli articoli 9 e 10, gli Stati membri possono tener conto, nello stabilire le regole della procedura di selezione, di considerazioni di salute pubblica, di obiettivi di politica sociale, della salute e della sicurezza dei lavoratori dipendenti ed autonomi, della protezione dell'ambiente, della salvaguardia del patrimonio culturale e di altri motivi imperativi d'interesse generale conformi al diritto comunitario.”*

Per quanto attiene, comunque, alle modalità di avvio dell'attività in oggetto, così come per tutte le altre attività economiche, si rammenta che, ai sensi dell'articolo 1, comma 3, del citato Decreto Legge 1/2012, nonché dell'articolo 12, comma 4 del citato D.L. 5/2012, dovranno essere individuate con appositi decreti, da adottare entro il 31 dicembre 2012.

La presente nota è inviata per conoscenza anche al Dipartimento per l'informazione e l'editoria, con preghiera di far conoscere eventuali determinazioni contrarie.

IL DIRETTORE GENERALE  
(Gianfrancesco Vecchio)