



REGIONE AUTONOMA
FRIULI VENEZIA GIULIA

DIREZIONE CENTRALE ATTIVITÀ PRODUTTIVE

Servizio sostegno e promozione
comparti commercio e terziario

serv.commercio.terz@regione.fvg.it
tel + 39 040 377 2405
fax + 39 040 377 2446
I - 34133 Trieste, via Carducci 6

protocollo 25767 /PROD.COMM

Al Comune di

riferimento: prot. 27681/P dd. 01/09/2008

prot. 27686/P dd. 01/09/2008

allegato

Trieste, 23 ottobre 2008

Oggetto: Legge regionale 29/2005 e decreto legge 223/2006 – Rivendite della stampa quotidiana e periodica/esercizi di somministrazione: liberalizzazioni.

Con le note sopra emarginate, trasmesse dal Comune in indirizzo, è stato richiesto, alla luce delle liberalizzazioni intervenute ex decreto legge 223/2006 (cosiddetto Bersani bis), convertito, con modificazioni, nella legge 248/2006, in cosa possano consistere attualmente i criteri di programmazione comunale nei settori degli esercizi di somministrazione e delle rivendite della stampa quotidiana e periodica, domandandosi, specificatamente, per quanto riguarda dette rivendite, se risulti ancora utilizzabile il criterio dei limiti numerici.

Come è noto, il citato decreto legge 223/2006 non consente più una programmazione "commerciale" che, di principio, si fondi su limiti di merceologia, di distanze minime, di quote di mercato, inclusi i limiti numerici, in quanto, come ha ben evidenziato la Corte Costituzionale nella sentenza 430/2007, <<il conseguimento degli equilibri del mercato non può essere predeterminato normativamente o amministrativamente, mediante la programmazione della struttura dell'offerta>>.

In particolare, il divieto di prescrivere limiti numerici discende dall'articolo 3, comma 1, lettera d), del decreto legge 223/2006, laddove viene escluso <<il rispetto di limiti riferiti a quote di mercato predefinite o calcolate sul volume delle vendite a livello territoriale sub regionale>>; proprio in virtù di tale disposizione, il TAR FVG, con la sentenza 288 dd. 26 maggio 2008, ha in modo esplicito sancito che <<la normativa statale in materia di concorrenza prevale sulla difforme normativa regionale; nel caso di specie, l'art. 3 del d.l. n. 223/06 convertito in legge dall'art. 1 della legge n. 248/2006 che, al dichiarato fine di garantire la libera concorrenza in ossequio alla normativa comunitaria, ha espressamente sancito l'inoperatività di limitazioni riferite a quote di mercato predefinite - e conseguentemente di qualsiasi contingentamento - non può non comportare **l'abrogazione implicita** della divergente previsione di cui **all'art. 69** della l.r. n. 29/2005, tanto più che con il 1^a gennaio 2007 è ormai scaduto anche il termine fissato dal 4^a comma per l'adeguamento della normativa regionale ai principi e alle disposizioni succitate>>.

E' fuori dubbio che il principio risultante dalla massima giurisprudenziale riportata sia valevole anche con riferimento al settore della stampa quotidiana e periodica, stante l'appartenenza di tale settore alla disciplina amministrativa del commercio (TAR Lazio, sez. II, nn. 540/1976 e 649/1976, TAR FVG nn. 138/2000 e 300/2004, Consiglio Stato, sez. V, n. 880/1978, Comm. trib. prov.le di Perugia, sez. IV, n. 310/2000).

A parere della Direzione scrivente, due sono le categorie di limiti cui tuttora le Amministrazioni pubbliche possono fare riferimento, anche per quanto riguarda la regolamentazione delle attività economiche (accanto alle limitazioni di ordine generale, attinenti la tutela igienico – sanitaria e la pubblica sicurezza).

La prima categoria di limiti è rapportabile alla nozione di **eccesso di concorrenza**: sul punto, si pone in luce che una consolidata giurisprudenza amministrativa qualifica il pericolo dell'eccesso di concorrenza come l'alterazione dell'apparato distributivo, con eventuale lesione del pubblico interesse, inteso quest'ultimo essenzialmente quale difesa del cittadino – consumatore e mai come tutela delle rendite di posizione dei titolari di licenze già esistenti (Consiglio di Stato, sez. V, sentenze nn. 334/1979 e 833/1998; TAR Lombardia, MI, sez. III, sentenza n. 437/1997, nonché TAR FVG, sentenza n. 5/1980): ciò significa, alla luce della citata sentenza della Corte Costituzionale n. 430/2007, che l'eventuale alterazione va valutata in concreto alla luce dello sviluppo nel tempo dell'apparato distributivo, non potendosi più ricorrere a determinazioni preventive ed astratte di natura programmatoria commerciale.

La seconda categoria di limiti attiene al corretto **assetto del territorio**, ed ingloba la disciplina urbanistica, edilizia, di viabilità,... Lo stesso Ministero dello Sviluppo Economico, nella circolare n. 3603/C dd. 28 settembre 2006 (interpretativa ed esplicativa del decreto legge 223/2006) ha chiaramente sottolineato che limitazioni (nello specifico, all'assortimento merceologico, ma il discorso lo si ritiene valevole in linea di principio) possono essere emanate <<per finalità di valorizzazione e salvaguardia delle aree o degli edifici aventi valore storico, archeologico, artistico o ambientale e, pertanto, per finalità costituzionalmente garantite>>; in particolare, per quanto riguarda la disciplina urbanistica e quella sulla destinazione d'uso degli immobili, si riportano i passaggi più rilevanti della sentenza n. 2928/2005 del Consiglio di Stato, sez. IV, confermati dalla successiva sentenza del TAR Lazio, sez. II ter, n. 6523/2008: <<(…) non può non osservarsi come il potere urbanistico si espliciti in via principale attraverso la suddivisione del territorio in zone, siccome diretta essenzialmente a salvaguardare l'assetto urbanistico e la tipologia edilizia, ma non implica di per sé né preclude determinate destinazioni d'uso dei fabbricati. La disciplina urbanistica riguarda, in particolare, la funzione pianificatoria nell'esercizio della quale i vari modi di uso del territorio, inclusi ad esempio quelli relativi al commercio ovvero alla programmazione di altre attività, sono tra loro armonizzati stabilendo innanzitutto i caratteri delle diverse zone territoriali ai quali, poi, la destinazione degli immobili, di cui sia consentita la localizzazione nelle singole zone, deve conformarsi. Se ne desume quindi il principio della estraneità della destinazione di uso degli edifici dall'ambito funzionale della potestà di pianificazione urbanistica, in quanto essa sottostà all'ulteriore specificazione introdotta con l'eventuale adozione di atti programmatici da parte dell'amministrazione comunale>>

Distinti saluti.

IL DIRETTORE CENTRALE
- dott.ssa Antonella MANCA -

Responsabile del procedimento: dott.ssa Sabrina Miotto
tel. 040 3772405 e mail sabrina.miotto@regione.fvg.it

Responsabili dell'istruttoria: Bracale Riccardo (disciplina del commercio)
tel. 040 3772448 e mail: riccardo.bracale@regione.fvg.it