



# REGIONE LIGURIA

DIPARTIMENTO  
SVILUPPO ECONOMICO

Settore: Politiche di Sviluppo del  
Commercio, Fiere e Mercati

Genova,

Prot. n.  
Allegati:

Oggetto: Riordino del sistema di diffusione  
della stampa quotidiana e periodica,  
D.lgs n.170/01-Circolare Ministeriale  
n.3538/C

Modifica Titolo V Costituzione: Nuove  
competenze regionali.

DISPOSIZIONI            ESPLICATIVE  
REGIONALI

Ai Signori SINDACI  
Dei Comuni della Liguria

All'A.N.C.I Nazionale e  
Regionale

Alle Associazioni di Categoria  
Nazionali e Regionali  
SNAG  
SINAGI  
FENAGI  
FIEG  
ANADIS

Alla Conferenza dei Presidenti  
delle Regioni e delle Province  
Autonome- CINSEDO

LORO SEDI

Nella Gazzetta Ufficiale Serie Generale n. 110 del 14 maggio 2001 è stato pubblicato il Decreto Legislativo 24 aprile 2001 n. 170, recante il riordino del sistema di diffusione della stampa quotidiana e periodica, in attuazione dell'art. 3 della Legge 13 aprile 1999 n. 108.

Tale decreto ha attribuito alle Regioni la competenza a regolamentare le modalità e le condizioni di vendita della stampa quotidiana e periodica nel rispetto dei criteri statali previsti.

A seguito dell'esito positivo della sperimentazione effettuata ai sensi della Legge n. 108/1999, il Decreto Legislativo n. 170/2001 individua tipologie di esercizi diverse dai punti di vendita di giornali e riviste tradizionali e detta i criteri per la disciplina di una doppia rete di distribuzione dei prodotti editoriali articolata in punti di vendita esclusivi e non esclusivi.

L'attività di vendita della stampa quotidiana e periodica è soggetta al rilascio dell'autorizzazione comunale (art. 2, comma 2) che costituisce un atto dovuto solo nel caso in cui la richiesta venga presentata da esercizi che hanno effettuato la sperimentazione.

Per il rilascio di autorizzazioni all'esercizio di punti vendita esclusivi è prevista l'adozione di un piano comunale di localizzazione (entro un anno dall'entrata in vigore del decreto legislativo n. 170 e cioè entro il 29 maggio 2002) anche in assenza dei criteri regionali. I piani comunali di localizzazione, laddove adottati, dovranno essere riformulati a seguito dell'emanazione degli indirizzi regionali.

Per il rilascio di autorizzazioni all'esercizio di punti vendita non esclusivi è necessario il rispetto dei criteri contenuti al comma 6 dell'art. 2, e la presentazione della dichiarazione di ottemperanza è requisito preliminare al rilascio dell'autorizzazione.

A seguito della riforma del titolo V della Costituzione operata con Legge costituzionale n. 3 del 18 ottobre 2001, è stata attribuita alle Regioni potestà legislativa esclusiva nelle materie elencate nella formulazione originaria dell'art. 117. Ne deriva che anche la disciplina della vendita della stampa quotidiana e periodica, dovendo considerarsi ricompresa tra le attività commerciali, così come previsto dal comma 1 dell'art. 9 del Decreto legislativo n. 170/2001, è materia di competenza esclusiva regionale.

Il Ministero delle Attività Produttive in data 28.12.2001, successivamente pertanto all'entrata in vigore della legge costituzionale n. 3/2001, ha emanato la circolare n. 3538/c, esplicativa del Decreto Legislativo in parola.

Le Regioni e Province Autonome, riunite in sede di coordinamento tecnico interregionale, hanno esaminato la suddetta circolare e, oltre ad evidenziarne la inopportunità per le ragioni sopra esposte hanno rilevato inoltre aspetti che determinano perplessità sotto il profilo della legittimità.

La Conferenza dei Presidenti delle Regioni e delle Province Autonome, facendo proprio il documento elaborato dal coordinamento tecnico interregionale, con nota del 20 febbraio 2002 inviata dal Presidente Dott. Enzo Ghigo, Presidente della Conferenza dei Presidenti delle Regioni e delle Province Autonome, al Ministro delle Attività Produttive On.le Marzano ed all'On.le Senatore Dott. Enrico La Loggia, Ministro per gli Affari Regionali, Presidente della Conferenza Stato-Regioni, affermava che la succitata circolare ministeriale costituiva un documento invasivo delle prerogative regionali in quanto, alla luce del nuovo assetto costituzionale, la disciplina del settore risulta essere materia di competenza legislativa esclusiva regionale poiché ricompresa tra le attività commerciali.

Dal momento in cui le Regioni hanno assunto potestà legislativa esclusiva in una materia esse possono intervenire con atti normativi propri con i soli limiti previsti dalla Costituzione, senza più il vincolo della normativa statale di tipo primario. A sua volta lo Stato perderebbe nella materia stessa la propria potestà legislativa e la potestà regolamentare, nonché, a maggior ragione, quella di intervenire con circolari interpretative.

I principali punti su cui si dissente rispetto a quanto disposto dalla Circolare ministeriale sono i seguenti:

1. La Circolare Ministeriale ritiene che i punti di vendita non esclusivi possano vendere solo quotidiani, solo periodici, oppure entrambi i prodotti. Ciò chiaramente in

contrasto con quanto indicato all'art. 1, comma 2, lett. b) del decreto in cui il termine utilizzato è "**ovvero**": tale congiunzione è inequivocabilmente disgiuntiva e significa "**oppure**" e non certamente "**e**".

2. L'articolo 2, comma 4 del Decreto Legislativo 170/01, stabilisce che per gli esercizi che hanno **effettuato** la sperimentazione ai sensi dell'art. 1 della Legge n. 108/99, l'autorizzazione è rilasciata di diritto. Tale autorizzazione, pertanto, avvenendo in forza di legge, non è sottoposta ad alcuna valutazione discrezionale da parte del Comune. La Circolare Ministeriale richiamata ritiene di interpretare il termine "**hanno effettuato**" nel senso di "**hanno comunicato di voler effettuare**".
3. Nella Circolare Ministeriale si sostiene che "i **Piani comunali possono ancora essere applicati** se prevedono possibilità di nuovi rilasci. Invece **le disposizioni regionali non possono più avere efficacia** stante l'abrogazione dell'art. 14 della Legge n. 416/81". E' chiara la contraddittorietà delle disposizioni e, pertanto, si ribadisce quanto già sopra precisato che i Comuni non possono più applicare i loro Piani di localizzazione se scaduti o se non adottati entro il termine previsto.

Sulla base di quanto sopra si rende necessario ed urgente, ai fini dell'applicazione del Decreto Legislativo n. 170/2001, in detta fase transitoria, fornire alcune indicazioni ai Comuni adottando interpretazioni più aderenti allo spirito e alla lettera del decreto medesimo. Ciò allo scopo di conferire trasparenza all'azione amministrativa e chiarezza operativa nonché per assicurare omogeneità di comportamento in tutto il territorio.

A tal fine la **Giunta Regionale**, nella seduta del **19 luglio 2002** con deliberazione **n.791**, ha approvato le sottoriportate disposizioni esplicative del Decreto legislativo n.170/2001.

Nel ringraziare per la collaborazione si porgono i più cordiali saluti.

MS/

L'Assessore allo Sviluppo Economico  
Dr. Giacomo Gatti

## DISPOSIZIONI ESPLICATIVE DEL DECRETO LEGISLATIVO 24 APRILE 2001, N. 170

### 1. PUNTI DI VENDITA ESCLUSIVI E NON ESCLUSIVI

Il Decreto Legislativo 24 aprile 2001, n. 170 ha effettuato una distinzione tra punti di vendita esclusivi e punti di vendita non esclusivi assoggettando entrambe le tipologie al rilascio dell'autorizzazione da parte del Comune territorialmente competente.

Sulla base della definizione riportata dall'articolo 1, comma 2, lettere a) e b) del decreto legislativo n. 170/2001 si intendono per:

- punti di vendita esclusivi quelli che, previsti nel Piano comunale di localizzazione di cui all'art. 6 del decreto medesimo, sono tenuti alla vendita generale di quotidiani e periodici;
- punti di vendita non esclusivi, gli esercizi previsti nel medesimo decreto che, in aggiunta ad altre merci, sono autorizzati alla vendita di quotidiani **ovvero** periodici.

L'elencazione dei punti di vendita non esclusivi è contenuta nell'articolo 2, comma 3 che deve considerarsi tassativa.

L'unico caso in cui tale tipologia può essere ampliata è quella di cui al comma 3 dell'art. 6 che prevede la possibilità di rilascio di autorizzazione ad esercizi diversi da quelli di cui al richiamato articolo 2, comma 3, nel caso di assenza di Piano e qualora non esistano altri punti di vendita.

I punti di vendita non esclusivi possono vendere **una sola delle due tipologie** (o solo quotidiani o solo periodici) e non entrambe. Tale disposizione non si applica a quegli esercizi che hanno partecipato alla sperimentazione vendendo entrambe le tipologie per i quali l'autorizzazione, che sarà rilasciata di diritto, riguarderà la vendita sia di quotidiani che di periodici.

I punti di vendita esclusivi sono tenuti a vendere sia i quotidiani che i periodici.

### 2. AUTORIZZAZIONI COMUNALI

La vendita di quotidiani e periodici sia in forma esclusiva che in forma non esclusiva è soggetta al rilascio di autorizzazione da parte del Comune territorialmente competente; tale autorizzazione può essere anche a carattere stagionale. Sono esclusi i casi per i quali lo stesso Decreto Legislativo prevede l'esenzione dall'autorizzazione.

Per entrambe le tipologie dei punti di vendita è fatto obbligo ai Comuni di procedere adottando una serie di parametri individuati dal comma 6 dell'art. 2 e specificatamente: la densità della popolazione, le caratteristiche urbanistiche e sociali delle zone, l'entità delle vendite di quotidiani e periodici negli ultimi due anni, le condizioni di accesso, l'esistenza di altri punti di vendita non esclusivi.

I punti di vendita esclusivi sono localizzati nei piani che il comune territorialmente competente predispone in base agli indirizzi emanati dalla Regione secondo i criteri di cui al comma 1 dell'art. 6. Le autorizzazioni per i punti di vendita esclusivi sono rilasciate in conformità a tali piani.

Per gli esercizi che, ai sensi dell'art. 2, comma 4, hanno effettuato la sperimentazione, le autorizzazioni sono rilasciate di diritto e quindi non sono soggette a valutazione discrezionale da parte del Comune.

## 2.1 AUTORIZZAZIONE PER PUNTI ESCLUSIVI DI VENDITA

Le autorizzazioni per punti di vendita esclusivi devono essere rilasciate conformemente ai piani di localizzazione di cui all'art. 6 del Decreto Legislativo.

Pertanto, in assenza di tali Piani comunali, o perché scaduti o perché non adottati entro il termine del 29 maggio 2002, ai sensi dell'articolo 6, comma 2, del D.lgs n. 170/01 (entro un anno dall'entrata in vigore del decreto legislativo) non possono essere rilasciate autorizzazioni sia nuove che per trasferimenti.

I Comuni, infatti, avrebbero dovuto, entro il termine succitato, adottare i Piani di localizzazione anche in assenza degli indirizzi regionali, attenendosi agli indicatori di cui al comma 6 dell'art. 2. I Comuni che hanno adottato i Piani di localizzazione dovranno riformularli a seguito dell'emanazione degli indirizzi regionali. I Comuni non possono più applicare i piani di localizzazione già scaduti.

## 2.2 AUTORIZZAZIONE PER PUNTI NON ESCLUSIVI DI VENDITA

I Comuni non possono rilasciare autorizzazioni per punti di vendita non esclusivi e non possono quindi essere esaminate eventuali domande presentate, se non sono stati previamente adottati gli indicatori di cui al richiamato articolo 2, comma 6.

Ai fini del rilascio dell'autorizzazione la condizione indispensabile è la presentazione al Comune della dichiarazione di ottemperanza di cui all'art. 2, comma 5 del Decreto Legislativo n. 170/2001.

## 2.3 AUTORIZZAZIONE PER ESERCIZI CHE HANNO EFFETTUATO LA SPERIMENTAZIONE

L'articolo 2, comma 4 del Decreto Legislativo 170/01, stabilisce che per gli esercizi che hanno **effettuato** la sperimentazione ai sensi dell'art. 1 della Legge n. 108/99, l'autorizzazione è rilasciata di diritto.

Tale autorizzazione, pertanto, avvenendo in forza di legge, non è sottoposta ad alcuna valutazione discrezionale da parte del Comune.

Sulla base non solo della formulazione letterale della norma ed anche della finalità della sperimentazione (quella cioè di acquisire elementi conoscitivi sulle variazioni provocate nel mercato dalla stampa messa in vendita in esercizi diversi dalle rivendite tradizionali) per **esercizi che hanno effettuato la sperimentazione devono intendersi quelli che hanno effettivamente e concretamente venduto il prodotto o i prodotti editoriali prescelti**, secondo quanto disposto dalla Legge n. 108/99.

Pertanto, al fine di ottenere l'autorizzazione di diritto, non è sufficiente aver effettuato nei termini previsti la comunicazione di voler partecipare alla sperimentazione prevista dalla legge senza aver poi **effettivamente venduto** il prodotto editoriale prescelto.

Si richiama, infine, l'attenzione sulla disposizione di cui all'art. 26, comma 6, del Decreto Legislativo 31 marzo 1998, n. 114 il quale ha, fra l'altro, soppresso la voce n. 50 della tabella c) allegata al D.P.R. n. 300/1992, come modificata ed integrata dal D.P.R. n. 407/1994. Conseguentemente **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 n. 241/1990.

### 3. DISPOSIZIONI GENERALI

Il Decreto Legislativo n. 170/01, all'art. 9, comma 1, stabilisce che per quanto non previsto dal Decreto stesso si applica il Decreto Legislativo n. 114/98.

A tal fine:

- 1) È necessario essere in possesso dei requisiti di cui all'articolo 5, comma 2 del decreto legislativo 114/1998 ai fini del rilascio dell'autorizzazione;
- 2) Deve essere effettuata la comunicazione al Comune territorialmente competente nel caso di cessazione dell'attività, trasferimento della gestione, trasferimento della proprietà per atto tra vivi o per causa di morte, ai sensi dell'articolo 26, comma 5;
- 3) Si applica la disciplina sanzionatoria di cui all'art. 22 del decreto legislativo 114/1998 ad eccezione del comma 5 il quale fa riferimento agli esercizi di vicinato non sottoposti al regime autorizzatorio.

Il Decreto Legislativo n. 170/01, all'art. 9, comma 2 ha abrogato l'articolo 14 della Legge 5 agosto 1981, n. 416.

A seguito di tale abrogazione cessano di avere efficacia:

- 1) Il divieto per le persone diverse dal titolare dell'autorizzazione o dai suoi familiari o parenti o affini fino al terzo grado di svolgere l'attività;
- 2) Il divieto di affidamento in gestione a terzi;
- 3) Il divieto di rilascio di autorizzazione a soggetti che non siano persone fisiche;
- 4) Il divieto di rilascio alle persone fisiche di più di un'autorizzazione.

Il Decreto Legislativo n. 170/01, all'art. 3, prevede i casi di esenzione dall'autorizzazione.

Si richiama l'attenzione su tale disposizione ed in particolare su quella prevista alla lett. g) che prevede l'esenzione di autorizzazione per la vendita effettuata all'interno di strutture pubbliche o private rivolta unicamente al pubblico che ha accesso a tali strutture.

In questo caso il legislatore ha voluto escludere dall'autorizzazione quelle vendite di giornali effettuate in aree particolari, dove l'accesso è regolamentato e la vendita è rivolta in modo esclusivo al solo pubblico che vi abbia accesso.

Tali ipotesi devono essere valutate con estrema attenzione anche al fine di evitare una inutile proliferazione di punti di vendita ancorché collocati in aree in cui la normativa non prevede il rilascio della prescritta autorizzazione.