



Comune di Neviano

Provincia di Lecce

DOCUMENTO STRATEGICO DEL COMMERCIO

(L.R. 24/2015 e ss.mm.ii.)

La Commissione Straordinaria:

Dott. Vincenzo Lubrano

Dott.ssa Manuela Currà

Dott. Berardino Nuovo

Il Redattore

Avv. Giuseppe Sciscioli

DISCIPLINA DELLA VENDITA DELLA

STAMPA QUOTIDIANA E PERIODICA

L'attività di vendita della stampa quotidiana e periodica è stata oggetto di espressa disciplina normativa da parte del Codice del Commercio che, come per le altre attività considerate, rinvia a sua volta al Documento Strategico del Commercio la fonte regolatrice su base comunale.

All'uopo conviene richiamare gli articoli che la L.R. 24/2015 riserva in merito:

"Art. 22

Esercizio dell'attività

1. La vendita della stampa quotidiana e periodica è subordinata ad autorizzazione rilasciata dal

comune territorialmente competente nel rispetto dei principi e criteri fissati nei provvedimenti previsti all'articolo 12.

Art. 23

Provvedimenti comunali

1. Il comune, nell'ambito dei provvedimenti di cui all'articolo 12, definisce le modalità di apertura

e trasferimento di sede degli esercizi di vendita della stampa quotidiana e periodica. In particolare il comune definisce:

a) i criteri ed i parametri qualitativi per il mantenimento e lo sviluppo della capacità di servizio della rete distributiva di quotidiani e periodici;

b) servizi aggiuntivi che possono essere erogati dalle rivendite anche in convenzione con i comuni stessi, nell'ambito dell'accoglienza turistica o dei servizi al territorio.

Art. 24

Esenzione dall'autorizzazione

1. E' soggetta alla sola comunicazione al comune competente per territorio:

a) la vendita nelle sedi di partiti, enti, chiese, comunità religiose, sindacati, associazioni, di pertinenti pubblicazioni specializzate;

- b) la vendita in forma ambulante di quotidiani e periodici di partito, sindacali e religiosi che ricorrano all'opera di volontari a scopo di propaganda politica, sindacale e religiosa;*
- c) la vendita, nelle sedi di società editrici e delle loro redazioni distaccate, dei quotidiani e periodici da esse editi;*
- d) la vendita di pubblicazioni specializzate non distribuite nei punti vendita di cui al presente titolo III;*
- e) la consegna porta a porta e la vendita in forma ambulante da parte degli editori, distributori ed edicolanti;*
- f) la vendita di quotidiani e periodici nelle strutture turistico - ricettive, ove questa costituisca un servizio ai clienti;*
- g) la vendita di quotidiani e periodici all'interno di strutture pubbliche o private, l'accesso alle quali sia soggetto al pagamento di un titolo di ingresso ovvero di abbonamenti periodici e riservato esclusivamente a determinate categorie di soggetti e sia regolamentato con qualsiasi modalità;*
- h) la vendita di quotidiani e periodici nei centri polifunzionali di cui all'articolo 13”.*

Art. 25

Modalità di vendita della stampa

- 1. La vendita della stampa quotidiana e periodica è effettuata nel rispetto delle seguenti modalità:*
 - a) per le testate poste in vendita deve essere garantito un adeguato spazio espositivo che per gli esercizi autorizzati in vigore della presente legge non può essere inferiore a metri quadrati 25;*
 - b) il prezzo di vendita della stampa quotidiana e periodica è stabilito dall'editore e non può subire variazioni in relazione ai punti vendita che effettuano la rivendita;*
 - c) le condizioni economiche e le modalità commerciali di cessione delle pubblicazioni, comprensive di ogni forma di compenso riconosciuta ai rivenditori, devono essere identiche per tutti i punti di vendita;*
 - d) è vietata l'esposizione al pubblico di giornali, riviste e di altro materiale a contenuto pornografico;*
 - e) gli edicolanti possono vendere presso la propria sede qualunque altro prodotto secondo la vigente normativa;*
 - f) nella vendita di quotidiani e periodici, i punti vendita assicurano parità di trattamento fra le diverse testate;*

g) gli edicolanti possono praticare sconti sulla merce venduta e defalcare il valore del materiale fornito in conto vendita e restituito, nel rispetto del periodo di permanenza in vendita stabilito dall'editore, a compensazione delle successive anticipazioni al distributore;

h) 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;

i) le clausole contrattuali fra distributori ed edicolanti, contrarie alle disposizioni sono nulle per contrasto con norma imperativa di legge e non viciano il contratto cui accedono.

Art. 26

Diffusione gratuita della stampa

1. La diffusione manuale e gratuita della stampa quotidiana e periodica è consentita in zone non

adiacenti alle rivendite.

2. L'editore o altro soggetto giuridico che intende distribuire manualmente e in forma gratuita un prodotto editoriale proprio o altrui, ne dà comunicazione contestualmente all'inizio dell'attività, all'Amministrazione comunale territorialmente competente".

Richiamata la normativa regionale, che come detto, di fatto opera una vera e propria delega della disciplina al Documento Strategico Comunale del Commercio non è possibile in questa sede prescindere dalla impetuosa ondata liberalizzatrice di matrice europea che nell'ultimo decennio ha sconvolto il sistema della vendita di quotidiani e periodici.

Con la conseguenza che, ad oggi, non sussistono più quei presupposti su cui si ancoravano i vecchi Piani comunali per giornali e riviste propugnati dal D.Lgs. 170/2001.

In osservanza del predetto Decreto 170/01, anche il Comune di Neviano si era dotato del Piano Comunale di localizzazione dei punti vendita esclusivi di quotidiani e periodici e norme generali per l'esercizio dell'attività di vendita di quotidiani e periodici che disciplinava dettagliatamente tale tipologia di attività di vendita, subordinandola al rilascio di apposita autorizzazione comunale nonché al rispetto di parametri numerici prestabiliti e distanze minime.

Ad oggi nel Comune di Neviano sono attive su area privata n.2 punti esclusivi di vendita di quotidiani e periodici (edicole), entrambi nel centro abitato.

A livello generale, ancor prima del Codice del Commercio pugliese, nel corso dell'ultimo periodo, tali attività di vendita della stampa quotidiana e periodica sono state interessate da una profonda evoluzione legislativa, dottrina e giurisprudenziale che, sulla scorta peraltro

delle pronunce del legislatore dell'Unione Europea, ha mirato a liberalizzare l'avvio delle attività commerciali in sede fissa.

Tanto, in virtù dei principi della libertà di concorrenza economica e della libertà di fare impresa, che già per altri comparti produttivi (attività di acconciatori ed estetisti, distribuzione di carburanti, pubblici esercizi per la somministrazione di alimenti e bevande, attività artigianali, ecc.) hanno progressivamente eliminato i fattori limitativi legati al "numerus clausus" ed alla distanza fra esercizi della medesima tipologia.

Di recente, si sono registrate copiose pronunce della magistratura amministrativa, dell'Autorità Garante della concorrenza e del mercato, della Corte Costituzionale, del Ministero per lo Sviluppo Economico che hanno censurato politiche programmatiche dei Comuni fondate sulla fissazione di quote di mercato riferite ad ambiti territoriali predefiniti, che di fatto potrebbero provocare effetti distorsivi della concorrenza, impedendo la crescita delle imprese ed il conseguimento di economie di scala a beneficio dei consumatori.

Si avrebbe così un mercato rigido e non flessibile, come invece dovrebbe accadere in un'economia libera e non soggetta ad un'ottica dirigistica dell'ente pubblico di riferimento, in questo caso comunale.

Infatti, i principi dell'ordinamento comunitario e del nostro ordinamento nazionale impongono che i poteri pubblici non interferiscano sul libero giuoco della concorrenza, astenendosi dallo stabilire inderogabilmente il numero massimo degli esercenti da autorizzare in una determinata area.

Limitazioni all'apertura di nuove attività di vendita e produttive in generale sono astrattamente possibili purché non si fondino su quote di mercato predefinite o calcolate sul volume delle vendite, ossia, in altri termini, sull'apprezzamento autoritativo dell'adeguatezza dell'offerta alla presunta entità della domanda.

In sintesi, la ratio delle recenti disposizioni legislative in ambito di attività produttive è nel senso che appare ormai precluso alle amministrazioni adottare misure regolatorie che incidano, direttamente o indirettamente, sull'equilibrio fra domanda e offerta, che deve invece determinarsi in base alle sole regole del mercato (cfr. Cons. Stato, sent. n. 2808 del 2009).

In particolare, il mantenimento di una limitazione quantitativa all'accesso al mercato con riguardo alla sola attività di rivendita di quotidiani e riviste potrebbe ben essere suscettibile di determinare effetti discriminatori penalizzanti nei confronti degli operatori appartenenti a questa categoria rispetto agli altri operatori commerciali.

Le suddette valutazioni, per quanto attiene specificatamente l'attività di vendita di quotidiani e periodici, trovano il primo conforto nell'indagine conoscitiva n. 13425 del 22 luglio 2004 condotta dall'Autorità garante della concorrenza e del mercato sulla distribuzione della stampa quotidiana e periodica.

L'Autorità aveva già a quella data evidenziato che, data l'eccessiva rigidità del sistema distributivo in questione, l'ingresso di nuovi operatori determinerebbe un'accresciuta concorrenza tra le imprese almeno in termini di qualità dei servizi offerti e, in particolare, di localizzazione del punto vendita rispetto al consumatore, non essendo al momento consentita la concorrenza di prezzo.

Come anche evidenziato nel parere reso in data 7 giugno 2007 della stessa Antitrust e nella giurisprudenza amministrativa (ex multis vedi TAR Venezia sentenza n.184 del 07.02.2012-sez. 3[^]), si rende improcrastinabile e coerente con il diritto comunitario, cui l'ordinamento italiano è tenuto ad adeguarsi, l'eliminazione dei parametri numerici, il cui mantenimento – al fine di condizionare l'avvio di una nuova attività commerciale – consiste *“nell'ammettere ad operare sul mercato un numero di imprese inferiore rispetto a quello che fisserebbe spontaneamente il mercato”*.

Si ritiene, a tale riguardo, che il mantenimento di meccanismi di programmazione di qualsivoglia attività commerciale fondati sul rispetto di predeterminati limiti quantitativi *“favorisca la cristallizzazione degli assetti esistenti, arrestando in modo artificioso l'evoluzione dell'offerta in tale ambito di attività”*.

“Al riguardo – prosegue l'Autorità – va tenuto conto del fatto che siffatti meccanismi di programmazione, lungi dall'essere improntati alla tutela della concorrenza, si traducono in una vera e propria pianificazione quantitativa dell'offerta, andando al di là degli obiettivi della programmazione locale, ispirati alla tutela di interessi generali, principalmente di tipo urbanistico (tutela dell'assetto urbano, dei beni artistici e culturali, dell'ambiente in generale) o connessi all'esigenza di promuovere un adeguato livello di servizi per i consumatori nei diversi contesti geografici (disponibilità di servizi commerciali e parcheggi anche nei Comuni minori e così via)”.

In sostanza, prima dell'avvento della Direttiva Bolkestein e , della legge 248/06, ecc., si era abituati a sindacare l'assentibilità di un'istanza di avvio di un'attività produttiva (per es. bar, negozio, edicola, ecc.) unicamente sulla base della verifica della disciplina normativa vigente specifica per quella attività e cioè la L.287/91 per i pubblici esercizi, il D.Lgs. 114/98 per le attività commerciali, il D.Lgs. 170/01 per le edicole, ecc.

Dopo la Legge Costituzionale n.03/2001, che ha ascrivito alla potestà legislativa esclusiva dello Stato la materia della tutela della concorrenza, che è materia trasversale, cioè intersecante i comuni profili di accesso alle attività economiche, ancora dopo la legge Bersani 248/06 che eliminò le “quote di mercato” come criterio di pianificazione e contingentamento economico, infine dopo la Direttiva Bolkestein (D.Lgs. 59/10 e 147/12), dopo la prima legge Monti (214/11), il ragionamento da fare deve essere necessariamente un altro.

Tranne espressi casi stabiliti da recenti legge, cioè post Bolkestein (medie e grandi strutture di vendita, commercio su aree pubbliche, noleggio con conducente di autovetture), in generale le attività produttive, quali che siano, sono liberalizzate, si possono cioè avviare senza alcun ostacolo riveniente da vecchie leggi o da regolamenti di sorta, ad eccezione di imperativi motivi di interesse generale *“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, potendo prevedere al riguardo, senza discriminazioni tra gli operatori, anche aree interdette agli esercizi commerciali, ovvero limitazioni ad aree dove possano insediarsi attività produttive e commerciali”* (art.31 c.2 L.214/11).

In altre parole, per verificare l'assentibilità di un'istanza per l'avvio di un'attività produttiva non è più possibile riferirsi esclusivamente alla disciplina specifica prima vigente, perché

questa va filtrata attraverso il necessario scrutinio riferito all'eventuale pregiudizio (da dimostrarsi oggettivamente) attinente la tutela della salute, dell'arredo urbano, dei beni culturali, ecc.

Quindi all'interprete è posto il più gravoso compito di verificare non solo la normativa speciale per quell'attività ma, più in generale, se i limiti prima previsti ante-Bolkestein "resistano", cioè se siano ancora giustificati da profili attinenti la tutela della salute, dell'arredo urbano, dei beni culturali, ecc.

Diventa, per esempio, assolutamente ingiustificato e nettamente contrastante con qualsiasi principio comunitario e nazionale oggi vigente continuare a sostenere che l'apertura di un'edicola sia soggetta ad autorizzazione e subordinata alla verifica di licenze disponibili in base ad un vecchio Piano già adottato dal Comune o dalla Regione in osservanza del D.Lgs. 170/01 o, ancora, al rispetto di distanze da esercizio similare, sempre in base in base ad un vecchio Piano già adottato in osservanza del D.Lgs. 170/01.

Significa restare ancorati ad un tempo che è ormai passato, in cui c'erano contingenti in base a quote di mercato, bandi di concorso per l'assegnazione di autorizzazioni, distanze.

Ben inteso, l'Amministrazione Comunale ben potrebbe- ma in linea puramente teorica- riproporre un piano di localizzazione delle edicole, ma non più redatto secondo indici quantitativi bensì qualitativi cioè attinenti la tutela della salute, dell'arredo urbano, dei beni culturali, ecc., che appaiono difficilmente dimostrabili nel caso delle edicole.

Piuttosto il Comune dovrebbe adeguare i propri regolamenti ed, in generale, il proprio ordinamento ai nuovi principi vigenti in materia, non potendosi più trincerare dietro una posizione dinamica di appiattimento su logiche e strumentazioni obsolete.

Un deciso intervento censorio di una condotta errata da parte di una Pubblica Amministrazione in materia di apertura/trasferimento di edicola è arrivato- fra gli altri pronunciamenti giurisprudenziali- dal Tribunale Amministrativo Regionale di Milano con la sentenza n.326 del 29 gennaio 2014.

Scrivono i giudici milanesi in ordine ai limiti che si intenderebbero fissare, che preliminarmente si deve verificare se *“essi perseguano finalità di tutela dell'ambiente urbano o, comunque, riconducibili all'obiettivo di dare ordine e razionalità all'assetto del territorio, oppure perseguano la regolazione autoritativa dell'offerta sul mercato dei servizi attraverso restrizioni territoriali alla libertà d'insediamento delle imprese. Il legislatore ha stabilito, infatti, che: a) ricadono nell'ambito delle limitazioni vietate (salvo la sussistenza di motivi imperativi d'interesse generale) non solo i piani commerciali che espressamente sanciscono il contingentamento numerico delle attività economiche, ma anche gli atti di programmazione che impongano “limiti territoriali” al loro insediamento (artt. 31, comma 1 e 34, comma 3 del D.L. 201/2011) b) debbono, perciò, considerarsi abrogate le disposizioni di pianificazione e programmazione territoriale o temporale autoritativa con prevalente finalità economica o prevalente contenuto economico, che pongano limiti, programmi e controlli non ragionevoli, ovvero non adeguati ovvero non proporzionati rispetto alle finalità pubbliche dichiarate e che in particolare impediscano,*

condizionino o ritardino l'avvio di nuove attività economiche o l'ingresso di nuovi operatori economici (art. 1 del D.L. n. 1/2012)".

Ed ancora: "i provvedimenti legislativi sopra menzionati non dispongono solo per il futuro, ma contengono clausole di abrogazione attraverso le quali il legislatore statale ha manifestato la volontà di incidere sulle norme regolamentari e sugli atti amministrativi generali vigenti, imponendo alle regioni e agli enti locali una revisione dei propri ordinamenti finalizzata ad individuare quali norme siano effettivamente necessarie per la salvaguardia degli interessi di rango primario annoverabili fra i motivi imperativi di interesse generale e quali, invece, siano espressione diretta o indiretta dei principi dirigitici che la direttiva servizi ha messo definitivamente fuori gioco (vedasi l'ultimo periodo del comma 2 dell'art. 31 del D.L. 201 del 2011 e il comma 4 dell'art. 1 del D.L. n. 1 del 2012). Il problema se, una volta decorso il periodo assegnato agli enti territoriali per recepire i nuovi principi nei propri ordinamenti, le norme regolamentari e gli atti amministrativi generali con essi incompatibili debbano considerarsi automaticamente abrogati (e, quindi, non più applicabili anche nei giudizi concernenti l'impugnazione di atti applicativi) ha già trovato risposta nella giurisprudenza amministrativa, la quale ha sancito che l'inutile decorso del termine assegnato dal legislatore statale per l'adeguamento degli ordinamenti regionali e locali ai principi in materia di concorrenza determina la perdita di efficacia di ogni disposizione regionale e locale, legislativa e regolamentare, con essi incompatibili".

Infine "Ciò premesso e venendo ora allo specifico tema inerente alla vendita della stampa quotidiana e periodica, la giurisprudenza ha più volte manifestato l'opinione secondo cui l'attuale quadro normativo consente di ritenere che non siano più vigenti i limiti derivanti dalla pianificazione locale e dal conseguente contingentamento della rete commerciale. Le norme che impongono il rispetto di distanze minime tra punti vendita esclusivi di quotidiani e periodici, a questa stregua, non solo sono in contrasto con i principi comunitari in materia di concorrenza tra le imprese e di libertà di stabilimento (cfr. Corte giust. UE, 11 marzo 2010, C-384/2008, 16 febbraio 2012, C-107 /11), essendo rivolte a garantire agli operatori commerciali del settore una ormai non più riconoscibile protezione dai rischi della libera concorrenza; bensì confliggono pure con la recente legislazione dello Stato (cui è riservata ai sensi dell'art. 117, secondo comma, lett. e della Costituzione). Già il decreto legge 4 luglio 2006, n. 223 (convertito con modificazioni dalla legge 4 agosto 2006 n. 248), all'art. 3, aveva disposto che le attività commerciali di cui al decreto legislativo 31 marzo 1998 n. 114 (nel cui ambito è annoverabile pure l'attività di distribuzione e vendita di giornali e riviste, come provato dal disposto dell'art. 13 del decreto, che esclude per essa solo l'applicazione delle disposizioni di cui al titolo IV, relative agli orari di apertura e di chiusura al pubblico) fossero svolte liberamente, senza obbligo di rispettare distanze minime tra esercizi della stessa tipologia. I successivi interventi normativi (art. 31 del d.l. n. 201/2011 convertito con L. n. 214 del 22 dicembre 2011, modificato dal d.l. n. 69 del 21 giugno 2013, convertito dalla Legge n. 98 del 9 agosto 2013) hanno ulteriormente consacrato, quale 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" (cfr. Consiglio di Stato, n. 1945/2013; Consiglio di Stato n. 4337/2013; T.A.R. Sicilia, Palermo, Sez. III, 23.9.2011 n.1674)".

Ed ancora il Ministero per lo Sviluppo Economico è intervenuto, in particolare con una propria risoluzione (la n.225041 del 5 novembre 2016) per fare chiarezza sulla disciplina vigente per le edicole alla luce della poderosa ondata liberalizzatrice seguita ai due Decreti Legislativi n.59/10 e 147/12 di recepimento della Direttiva U.E. n.123/06 che, di fatto, ha superato pur non abrogandola formalmente la vecchia normativa di settore contenuta nel D.Lgs. 170/01.

Il Mise richiama la sentenza pronunciata in materia dal Consiglio di Stato in sede consultiva nell'adunanza del 6 maggio 2015 che, riferendosi ad un caso che aveva riguardato un Comune padovano, ha ribadito con nettezza il principio per il quale anche le edicole sono state liberalizzate e pertanto non sono più applicabili i vetusti vincoli del D.Lgs. 170 in ordine al contingentamento delle licenze rilasciabili dai Comuni, alla necessità per questi di indire procedure di evidenza pubblica, ancora alle distanze minime da osservare da altre edicole.

Questo perchè le edicole non differiscono in nulla dai normali negozi, per i quali l'U.E. ha da tempo predicato l'assoluta liberalizzazione in virtù del principio di libera concorrenza, costituzionalizzato in Italia e ascrivito alla potestà legislativa esclusiva dello Stato e dunque non smentibile da leggi regionali, e di libertà di circolazione di merci, servizi e capitali di cui al Trattato sul Funzionamento dell'Unione Europea.

In virtù del principio di primazia del diritto europeo su quello nazionale e dell'obbligo del giudice e della P.A. di disapplicazione della norma interna contrastante con quella comunitaria, i Comuni devono astenersi da condotte anti-concorrenziali e dunque non devono limitare l'apertura delle edicole e di qualsiasi altra attività economica se non per imperativi motivi di interesse generale pertinenti a valori protetti in sede costituzionale (francamente difficili da individuare nel caso delle edicole).

Sul punto, l'art.34 c.2 del decreto legge n.201/11, convertito dalla legge n.214 del 22.12.2011, afferma che *"La disciplina delle attività economiche è improntata al principio di libertà di accesso, di organizzazione e di svolgimento, fatte salve le esigenze imperative di interesse generale, costituzionalmente rilevanti e compatibili con l'ordinamento comunitario, che possono giustificare l'introduzione di previ atti amministrativi di assenso o autorizzazione o di controllo, nel rispetto del principio di proporzionalità"*. L'art.31 c.2 dello stesso decreto legge poi prevede espressamente 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 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"*.

Secondo i giudici di Palazzo Spada, i punti esclusivi e non esclusivi di vendita di quotidiani e riviste non sono altro che normali attività commerciali, per cui non sono più attuali le

motivazioni alla base del pregresso regime autorizzatorio fondato sul contingentamento delle autorizzazioni rilasciabili. Per cui potrebbe anche essere sufficiente la Scia per l'avvio.

Vanno perciò in soffitta i vecchi Piani comunali, redatti e approvati in osservanza del D.Lgs.170/01, di localizzazione dei punti vendita di quotidiani e periodici che disciplinavano dettagliatamente l'esercizio di tale tipologia di attività di vendita, subordinandola al rilascio di apposita autorizzazione comunale, previa indizione di un bando pubblico, nonché al rispetto di parametri numerici prestabiliti e distanze minime.

I Comuni quindi non possono più rifiutare ad un soggetto la domanda di autorizzazione per l'apertura di un'edicola, magari adducendo la circostanza che il Piano comunale non contempla più licenze o perché sia necessario prima esperire la procedura di evidenza pubblica.

In ogni caso preme evidenziare che la liberalizzazione delle edicole non è stata sancita da una disposizione legislativa particolare ed espressamente abrogatrice del D.Lgs. 170/01, che peraltro ancora vige seppur in parte, ma essa è il frutto di un articolato percorso ermeneutico che riguarda in generale tutte le attività economiche.

E questo proprio perchè, nel corso dell'ultimo periodo le attività economiche sono state interessate da una profonda evoluzione legislativa, dottrinarie e giurisprudenziale che, sulla scorta peraltro delle pronunce del legislatore dell'Unione Europea, ha mirato a liberalizzare anche l'avvio delle attività commerciali in sede fissa, le attività di acconciatori ed estetisti, distribuzione di carburanti, pubblici esercizi per la somministrazione di alimenti e bevande, attività artigianali, ecc.

Sono dunque censurate politiche programmatiche dei Comuni fondate sulla fissazione di quote di mercato riferite ad ambiti territoriali predefiniti, che di fatto potrebbero provocare effetti distorsivi della concorrenza, impedendo la crescita delle imprese ed il conseguimento di economie di scala a beneficio dei consumatori. Si avrebbe così un mercato rigido e non flessibile, come invece dovrebbe accadere in un'economia libera e non soggetta ad un ottica dirigistica dell'ente pubblico di riferimento, in questo caso comunale.

Si legge infatti nella citata sentenza: *“Non è dubbio che l'attività di distribuzione e vendita di giornali e riviste sia da annoverare tra le attività comuni aperte alla libera concorrenza previste dal d. lgs. n. 114 del 1998 e che tale attività commerciale non ne sia esclusa è anche provato dal disposto dell'articolo 13 del decreto, che cita espressamente tra le attività commerciali gli esercizi di vendita di giornali ed esclude per essi solo l'applicazione delle disposizioni di cui al titolo IV, relative agli orari di apertura e chiusura al pubblico”*.

Da tutto questo deriva che non solo la completa liberalizzazione del settore ma anche che è sufficiente la Scia per aprire un'edicola o per il trasferimento di una esistente, con la sola osservanza della disciplina comunale edilizia ed urbanistica per il locale se dell'attività e del possesso dei requisiti morali del soggetto, al pari di un qualsiasi altro esercizio di vicinato.

Pertanto, alla luce delle novità normative da ultimo introdotte possono considerarsi in linea con i principi normativi di tutela della concorrenza – secondo l'orientamento più accreditato

– quelle misure di regolamentazione dell’insediamento di tali attività di vendita che prendano in considerazione esclusivamente gli interessi generali di tipo urbanistico o connessi all’esigenza di promuovere un adeguato livello di servizi per i consumatori (c.d. caratteristiche urbanistiche e sociali).

Fuori da queste ipotesi, non sono ammessi ulteriori limiti basati sulla predeterminazione del numero di esercizi da autorizzare né distanze minime tra esercizi.

Nel caso di specie, non sussistono motivazioni che giustifichino ancora la permanenza nel Comune di Neviano di limitazioni nell’ambito dell’attività di vendita di quotidiani e periodici, tanto più che nell’ultimo decennio con la diffusione del web, dei social e dei quotidiani e delle riviste on line, non vi è più la necessità di programmare, razionalizzare distribuire sul territorio l’apertura di punti esclusivi e non esclusivi della stampa.

L’apertura, quindi, di un punto vendita esclusivo di quotidiani e periodici e di un punto vendita non esclusivo di quotidiani o periodici non deve più dipendere dalla disponibilità di autorizzazioni rilasciabili in una determinata zona del territorio o da altri parametri bensì dalla qualità del servizio che si intende offrire al consumatore.

In conclusione si richiama l’art.31 c.2 del D.Lgs. 59/10 per il quale *“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”*.

Tale ultimo termine assegnato per l’adeguamento dell’ordinamento comunale ai principi prima esposti. è stato differito al 30 settembre 2012, giusta art.1 c.4 ter del decreto legge n.1/12, convertito dalla legge n.27 del 24 marzo 2012.

Per tutte queste motivazioni, in ragione della carenza di esigenze di interesse generale relative alla tutela ambientale, della salute, dell’arredo urbano, del patrimonio culturale, ecc., si ritiene doverosa e inevitabile, la liberalizzazione dell’attività di vendita di quotidiani e periodici, con l’abrogazione del vetusto Piano comunale e di qualsiasi fissazione di limiti, contingenti, prescrizioni e vincoli, dando atto che le attività commerciali di che trattasi sono disciplinate esclusivamente dalla normativa statale e regionale in materia di commercio al dettaglio e dunque avviabili con una semplice Scia per la vendita del settore non alimentare.