



Ministero dello Sviluppo Economico

DIREZIONE GENERALE PER IL MERCATO, LA CONCORRENZA, IL
CONSUMATORE, LA VIGILANZA E LA NORMATIVA TECNICA
Divisione IV – Promozione della concorrenza e
semplificazioni per le imprese

Risoluzione n. 87935 del 7 marzo 2018

OGGETTO: Commercio sulle aree pubbliche – Procedure per il rinnovo delle concessioni per l'esercizio dell'attività – Effetti delle proroghe

Si fa riferimento alle note pervenute alla scrivente Direzione generale recanti richieste di chiarimenti, nonché indicazioni operative alla luce della continua evoluzione delle disposizioni in materia di concessioni per l'esercizio del commercio sulle aree pubbliche, con particolare riferimento agli interventi di proroga intervenuti con l'articolo 6, comma 8, del decreto legge 30 dicembre 2016, n. 244, convertito con modificazioni dalla legge 27 febbraio 2017, n. 19, e con i commi 1180 e 1181 della legge 27 dicembre 2017, n. 205.

Il citato comma 8, dell'articolo 6, dispone che *“Al fine di allineare le scadenze delle concessioni di commercio su aree pubbliche garantendo omogeneità di gestione delle procedure di assegnazione, il termine delle concessioni in essere alla data di entrata in vigore della presente disposizione e con scadenza anteriore al 31 dicembre 2018 e' prorogato fino a tale data. Le amministrazioni interessate, che non vi abbiano già provveduto, devono avviare le procedure di selezione pubblica, nel rispetto della vigente normativa dello Stato e delle regioni, al fine del rilascio delle nuove concessioni entro la suddetta data. Nelle more degli adempimenti da parte dei comuni sono comunque salvaguardati i diritti degli operatori uscenti”*.

I citati commi 1180 e 1181, rispettivamente dispongono quanto segue:

“1180. Al fine di garantire che le procedure per l'assegnazione delle concessioni di commercio su aree pubbliche siano realizzate in un contesto temporale e regolatorio omogeneo, il termine delle concessioni in essere alla data di entrata in vigore della presente disposizione e con scadenza anteriore al 31 dicembre 2020 è prorogato fino a tale data”;

“1181. In relazione a quanto disposto dal comma 1180 e nel quadro della promozione e garanzia degli obiettivi di politica sociale connessi alla tutela dell'occupazione, le amministrazioni interessate prevedono, anche in deroga a quanto disposto dall'articolo 16 del decreto legislativo 26 marzo 2010, n. 59, specifiche modalità di assegnazione per coloro che, nell'ultimo biennio, hanno direttamente utilizzato le concessioni quale unica o prevalente fonte di reddito per sé e per il proprio nucleo familiare. Con intesa sancita in sede di Conferenza unificata ai sensi dell'articolo 8, comma 6, della legge 5 giugno 2003, n. 131, si provvede conseguentemente all'integrazione dei criteri previsti dall'intesa 5 luglio 2012, pubblicata nella Gazzetta Ufficiale n. 79 del 4 aprile 2013, sancita in attuazione



dell'articolo 70, comma 5, del citato decreto legislativo n. 59 del 2010, stabilendo altresì, ai fini della garanzia della concorrenza nel settore, il numero massimo di posteggi complessivamente assegnabili ad un medesimo soggetto giuridico, sia nella medesima area sia in diverse aree, mercatali e non mercatali”.

In particolare, le richieste di parere riguardano gli effetti dell'ultima proroga delle concessioni, disposta dal citato comma 1180, sulle procedure ad evidenza pubblica avviate e concluse prima dell'entrata in vigore della disposizione medesima, nonché gli effetti su quelle avviate ma non concluse entro la medesima data.

Al riguardo, la scrivente Direzione generale rappresenta quanto segue.

Le concessioni di posteggio sulle aree pubbliche, per effetto delle disposizioni contenute nel decreto legislativo 26 marzo 2010, n. 59, che ha recepito la Direttiva europea 2006/123/CE, denominata comunemente “Direttiva Servizi”, non possono più essere automaticamente riassegnate con cadenza decennale agli attuali titolari, bensì, alla scadenza, devono essere riassegnate mediante procedure ad evidenza pubblica.

Una specifica disposizione del decreto legislativo, in considerazione degli effetti sul settore e delle ricadute sociali, ha previsto che, con Intesa in sede di Conferenza Unificata Stato Regioni e Autonomie e Locali, fossero stabiliti i criteri e le disposizioni transitorie con riferimento alle procedure di selezione per l'assegnazione di posteggi sulle aree pubbliche

L'Intesa è stata sancita il 5 luglio 2012 e con apposite misure transitorie ha introdotto una proroga automatica di tutte le concessioni in essere, alla data di adozione della medesima, fino a maggio-luglio 2017, a prescindere dalla loro originaria scadenza, stante la necessità di garantire opportuni tempi di recupero (circa 7 anni, dal 2010 al 2017) degli investimenti effettuati fino all'entrata in vigore della nuova disciplina sancita dal citato decreto legislativo n. 59 del 2010.

In vista delle scadenze al 2017 delle richiamate concessioni, stabilite dalle citata Intesa, alcuni Comuni hanno provveduto ad avviare le procedure di selezione per l'assegnazione delle concessioni dei posteggi.

In taluni casi, dette procedure sono state concluse prima della proroga al 31-12-2018 delle concessioni in essere, sancita dal citato decreto legge n. 244 del 2016; in altri casi, le procedure avviate o sono state sospese o sono state concluse successivamente alla data di entrata in vigore della proroga appena citata.

Comunque, salvo i casi in cui le procedure sono state sospese, in tutti gli altri le nuove concessioni dovrebbero essere state rilasciate con decorrenza dal 1 gennaio 2019, essendo state prorogate quelle in scadenza fino al 31 dicembre 2018.

Stante detta situazione, con il comma 1180 della citata legge n. 205 del 2017, è intervenuta l'ulteriore proroga al 31-12-2020 delle concessioni in essere e con scadenza anteriore a detta data, nonché l'onere, per le amministrazioni a suo tempo coinvolte nell'adozione dell'Intesa, di provvedere all'integrazione dei criteri ivi previsti alla luce del disposto del medesimo comma 1180.



Premesso quanto sopra, con specifico riferimento alle richieste di chiarimenti richiamate in premessa alla presente nota, la scrivente Direzione generale fa presente quanto segue.

In via preliminare, si evidenzia che le due proroghe richiamate, sovrapponendosi, comportano che la seconda proroga differisce gli effetti della prima al termine della seconda.

Di conseguenza, la scadenza del termine di proroga al 31 dicembre 2020 inevitabilmente si applica anche alle nuove concessioni eventualmente rilasciate con efficacia al 1 gennaio 2019 per effetto della prima proroga, le quali, per effetto della seconda, non possono diventare efficaci prima del 1 gennaio 2021, essendo state ormai prorogate fino al 31 dicembre 2020 le concessioni agli operatori uscenti che dovrebbero essere così sostituite.

La situazione determinatasi per effetto delle richiamate proroghe, infatti, non consente di dare efficacia prima del 1 gennaio 2021 alle nuove concessioni, per non ledere il diritto automatico di proroga *ope legis* delle concessioni in essere, ma non implica che le procedure di selezione adottate e concluse nel periodo intercorrente tra i termini indicati dall'Intesa e quello di entrata in vigore dell'ultima proroga, siano da ritenersi nulle o debbano necessariamente essere annullate, né tantomeno che possano annullarsi automaticamente le eventuali nuove concessioni già rilasciate, pur se con decorrenza che deve intendersi ora posticipata.

L'automatico annullamento delle procedure espletate e delle nuove concessioni rilasciate, peraltro, non risponderebbe a criteri di ragionevolezza, stante la circostanza che le procedure di selezione sono state avviate e concluse, nel corso del periodo intercorrente tra le due proroghe, nel rispetto dei criteri applicabili vigenti, ossia prima dell'entrata in vigore della norma di cui al citato comma 1181 che ne ha disposto la revisione. Naturalmente in esito alla definizione dei nuovi criteri di concessione dei posteggi la questione dovrà essere nuovamente valutata per verificare se anche l'ipotesi di dare efficacia alle nuove concessioni dal 1 gennaio 2021, così come rilasciate in esito alle procedure svolte a suo tempo, possa in qualche modo ed in determinati casi ledere le aspettative di rinnovo riconosciute ai concessionari uscenti da tali nuovi criteri sulla base di espressa previsione normativa e giustificare, pertanto, un'eventuale revoca di alcune di tali nuove concessioni per illegittimità o inopportunità sopravvenuta.

In linea con quanto sopra evidenziato, cioè dell'incerta validità di concessioni rilasciate in potenziale contrasto con i nuovi criteri, si ritiene, invece, opportuna la sospensione degli adempimenti per eventuali procedure di selezione in corso, ossia avviate e non ancora concluse prima e dopo l'entrata in vigore del citato comma 1181; in tale caso, infatti, non è possibile non tenere conto del principio di carattere generale sancito dalla medesima disposizione che, nel prevedere la revisione dell'Intesa, rinvia all'individuazione di specifiche modalità di assegnazione delle concessioni per coloro che nell'ultimo biennio hanno direttamente utilizzato le concessioni quale unica o prevalente fonte di reddito per sé e per il proprio nucleo familiare.

Resta fermo, ovviamente, che il differimento dell'efficacia delle nuove concessioni già eventualmente definite e l'opportunità della sospensione di eventuali procedure in corso non trova applicazione né può essere sostenuta nel caso in cui le procedure di selezione avviate abbiano riguardato i posteggi presenti in mercati di nuova istituzione o i posteggi per i quali si sia posta la necessità di riassegnazione a seguito di restituzione del titolo da



parte degli operatori. In tali casi, infatti, non vi è alcun diritto o aspettativa da tutelare relativamente a proroghe o priorità di rinnovo per i concessionari uscenti.

Tale differimento di efficacia delle nuove concessioni o la sospensione delle relative procedure, altresì, non può essere sostenuta nel caso di posteggi ubicati nei mercati per i quali l'ente locale abbia previsto la riorganizzazione con riduzione dei medesimi: in tale ultimo caso, infatti, non può essere riconosciuto ai titolari uscenti il diritto sostanziale di proroga, in quanto le concessioni relative ai posteggi non sono venute meno per ordinaria scadenza del loro termine, e non possono quindi intendersi automaticamente prorogate, dovendo invece ritenersi le medesime revocate per circostanze sopravvenute e valutazioni correlate alla gestione del territorio.

IL DIRETTORE GENERALE
(*avv. Mario Fiorentino*)