

Prot.: 264541/RU

Roma, 22 luglio 2021

CIRCOLARE N.28 /2021

LE MODIFICHE INTRODOTTE DAL D.M.51/2021 IN TEMA DI DISTRIBUZIONE DEI GENERI DI MONOPOLIO ALLA LUCE DELLE ULTERIORI PRESCRIZIONI DI CUI ALLA DETERMINA DIRETTORIALE PROT. N.231333/RU DEL 2 LUGLIO 2021 IN MATERIA DI RIVENDITE SPECIALI PRESSO IMPIANTI DI DISTRIBUZIONE DI CARBURANTI E DI TRASFERIMENTI FUORI ZONA.

Nell'ambito di una procedura precontenziosa comunitaria (caso EU-Pilot 8002/15/GROW) sono emersi alcuni profili di contrasto dell'articolo 24, comma 42, del decreto legge 6 luglio 2011, n. 98, convertito dalla legge 15 luglio 2011, n. 111, e successive modificazioni, con l'ordinamento comunitario, nella parte in cui stabilisce, per l'istituzione di rivendite e patentini, il criterio della "produttività minima", configurando la violazione dell'articolo 14 della Direttiva 12 dicembre 2006, n. 2006/123/CE, relativa ai servizi sul mercato interno, le cui disposizioni non consentono *"l'applicazione caso per caso di una verifica di natura economica che subordini il rilascio dell'autorizzazione alla prova dell'esistenza di un bisogno economico o di una domanda di mercato, o alla valutazione degli effetti economici potenziali o effettivi dell'attività."*

Al fine di eliminare tali profili di illegittimità, l'articolo 4, comma 1, della legge 3 maggio 2019, n. 37 (disposizioni per l'adempimento degli obblighi derivanti dall'appartenenza dell'Italia all'Unione europea – Legge europea 2018)¹, ha apportato alcune modifiche al sopraindicato

¹ All'articolo 24, comma 42, del decreto legge 6 luglio 2011, n. 98, convertito, con modificazioni, dalla legge 15 luglio 2011, n. 111, sono apportate le seguenti modificazioni: a) alla lettera b) 1) dopo la parola «distanze» sono inserite le seguenti: «e non inferiore a 200 metri», 2) le parole «produttività minima» sono sostituite dalle seguenti «di popolazione, nel rispetto del rapporto di una rivendita ogni 1.500 abitanti», b) la lettera c) è abrogata, c) alla lettera d) 1) le parole «produttività minima» sono sostituite dalla seguente «popolazione», 2) sono aggiunte, in fine, le seguenti parole «di cui: alla lettera b), d) alla lettera e), le parole da «di parametri certo fino» alla fine della lettera sono sostituite dalle seguenti: «dei requisiti di cui alla lettera b), c) alla lettera d), in parole e, rispettivamente» e nell'ipotesi di rilascio, e del criterio della produttività minima per il rinnovo, sono sopresse.

II DIRETTORE GENERALE

articolo 24, comma 42, in particolare, stabilendo che il già previsto criterio della “distanza” non debba essere inferiore, per le rivendite, a 200 metri e sostituendo il criterio della “produttività minima” con quello del “rapporto di una rivendita ogni 1.500 abitanti”.

Al fine di eliminare i suesposti profili di anticomunitarietà, e conformemente a quanto previsto dall'articolo 4, comma 3, della legge n. 37/2019, è stato emanato il decreto n. 51/2021 con cui sono state apportate alcune modifiche al decreto ministeriale 21 febbraio 2013, n. 38.

Si è ritenuto, altresì opportuno, in ragione dei principi di ottimizzazione della rete di vendita e di razionale distribuzione della stessa sul territorio, prevedere, a mezzo di apposito provvedimento direttoriale, taluni necessari correttivi in materia di rivendite speciali presso impianti di distribuzione di carburante, nonché di disciplina dei trasferimenti fuori zona.

Di seguito vengono illustrate le novità introdotte e fornite indicazioni al fine di garantire uniformità dell'azione amministrativa su tutto il territorio nazionale.

1) Istituzione delle rivendite ordinarie.

1 a) Con riguardo all'articolo 2, comma 3, la previsione del rapporto di una rivendita ogni 1.500 abitanti, in precedenza riguardante esclusivamente i comuni fino a 10.000 abitanti è stata estesa in via generale.

Nei Comuni con popolazione inferiore a 1500 abitanti, il parametro di popolazione può essere derogato purché sussista un effettivo e concreto interesse del servizio e qualora la rivendita attiva più vicina (quindi localizzata in altro Comune) si trovi ad una distanza superiore a 600 metri. Tale nuova disposizione è stata emanata al fine di dare attuazione all'impegno del Governo, risultante dall'Ordine del giorno della Camera dei deputati 9/1807-AR/147, in base al quale deve essere assicurata comunque, nei suddetti comuni, una rivendita ove si riscontri la reale esigenza di servizio. Fermo restando che l'applicazione di tale previsione normativa potrebbe comportare la istituzione di una rivendita anche in comuni con popolazione particolarmente esigua, è stato ritenuto opportuno non stabilire anche un limite minimo di popolazione in considerazione delle variabilità, sotto il profilo delle abitudini di consumo dei beni e servizi offerti dalle rivendite, nonché delle situazioni che potrebbero in concreto manifestarsi.

Il rapporto di una rivendita ogni 1.500 abitanti deve essere calcolato su base comunale.

Restano invariati i requisiti di distanza minima stabiliti al comma 2.

Con specifico riguardo ai comuni (con popolazione superiore ai 1.500 abitanti), rispetto ai quali la popolazione non raggiunga compiutamente un numero multiplo di 1.500, non potrà essere istituita l'ulteriore rivendita corrispondente; si ritiene che la rivendita aggiuntiva potrà, quindi, essere istituita/trasferita tenendo conto dei multipli di 1.500.

Con riguardo alla modalità idonea a consentire l'individuazione della popolazione comunale, è stato modificato il comma 4 dell'art. 2 per la verifica della popolazione occorrerà aver riguardo, non appena disponibile e pienamente operativo, al sistema integrato ANPR (Anagrafe Nazionale della popolazione Residente). Nelle more, come già previsto dalla LIUA prot. n. 434828/RU del 30 novembre 2020, resta ferma la possibilità di acquisire presso il comune di riferimento la certificazione della popolazione effettivamente residente, aggiornata al 31 dicembre dell'anno precedente a quello di presentazione dell'istanza da valutare. In mancanza di tale certificazione, si dovrà fare riferimento ai dati dell'ultimo censimento pubblicato dall'ISTAT.

La novella legislativa ha, inoltre, soppresso, all'art. 3, il precedente richiamo alle *"palese carenze dell'offerta in funzione della domanda"*, sostituendolo con il requisito della *"palese sussistenza dell'interesse del servizio"* che dovrà essere oggetto di puntuale accertamento da parte dell'Ufficio territoriale nel corso dell'istruttoria per l'istituzione di una nuova rivendita ordinaria. Al riguardo, tale valutazione deve essere compiuta tenuto conto degli sviluppi abitativi, commerciali, della particolare rilevanza assunta da nodi stradali e dai centri di aggregazione urbana, della popolazione residente ovvero dalla presenza di uffici e strutture produttive di particolare rilevanza e frequentazione; in tale sede, dovranno essere oggetto di valutazione anche istanze di trasferimento già presentate.

Proseguendo nella disamina dell'articolo citato, si deve dare atto della soppressione dei commi 5, 6, 7 le cui prescrizioni normative si fondavano sul parametro della redditività.

Con riguardo alle rivendite in esperimento, è stato introdotto, nell'art. 2, il comma 4 bis secondo cui: *"Il provvedimento di istituzione di una rivendita in via di esperimento ai sensi dell'articolo 21, comma 2, della legge 22 dicembre 1957, n. 1293, e successive modificazioni, può essere revocato nell'interesse del servizio nel caso in cui venga meno uno dei parametri di cui ai commi 2 e 3. Le rivendite in esperimento non possono formare oggetto di cambio di titolarità, salvo il caso di assegnazione al coadiutore nell'ipotesi di premorienza del titolare"*. Tali parametri andranno verificati alla scadenza del triennio (ossia con riferimento al 31 dicembre dell'ultimo anno).

1 b) Altra novità di rilievo è la previsione, di cui all'art. 2 comma 4 ter, relativa alla presentazione di una dichiarazione sostitutiva di atto notorio, ai sensi del DPR 445/2000, in merito alla

sussistenza di eventuali pendenze fiscali, il cui importo sia superiore a quello previsto dall'articolo 80, comma 4, del codice degli appalti. La rilevanza di situazioni debitorie era già prevista dalla precedente disciplina con riferimento alle rivendite speciali, alle rivendite presso gli impianti di distribuzione di carburanti nonché con riguardo ai patentini.

La presentazione di dichiarazione non veritiera comporta, quale consequenziale effetto, la decadenza dal beneficio dell'assegnazione della rivendita e non costituisce una causa di esclusione agli effetti dell'art. 6 della l. 1293/1957, essendo le fattispecie ivi previste tassative.

Si precisa che l'obbligo dichiarativo in parola si configura esclusivamente nel caso di importi che, singolarmente o cumulativamente, siano superiori alla soglia di cui all'art. 80 comma 4. Il rinvio alla citata disposizione normativa è stato previsto ai soli ed esclusivi effetti della determinazione della soglia minima di rilevanza. In altri termini, si è inteso applicare in via analogica una valutazione, effettuata dal Legislatore, sia pure in altro ambito ordinamentale, circa il disvalore e la rilevanza di fattispecie debitorie superiori a determinati importi.

In presenza di carichi fiscali superiori alla soglia minima di cui sopra, l'ufficio potrà accogliere l'istanza solo previa regolarizzazione degli stessi. Per regolarizzazione si intende il pagamento integrale del debito, l'esistenza di un piano di rateazione regolarmente approvato, ovvero la sospensione giudiziale o amministrativa del carico medesimo.

Ciò posto, con riferimento alla dichiarazione che il soggetto deve presentare ed ai relativi contenuti, si ritiene opportuno rilevare che per pendenze fiscali si intendono le somme, dovute a titolo di tributi erariali ovvero i debiti di natura assistenziale e previdenziale divenuti definitivi ed esigibili. Pertanto dalla debitoria vanno esclusi, ovviamente, i carichi oggetto di sospensione o di rateazione, per i quali i pagamenti risultino regolari.

Nelle more dell'eventuale attivazione di procedure automatizzate per le quali risulta necessario il coinvolgimento delle strutture competenti, è opportuno che gli Uffici richiedano, anche a campione, conferma dei contenuti delle dichiarazioni sostitutive con la puntuale indicazione all'AdER della tipologia di riscontro attesa.

L'istruttoria può essere completata, oltre che tramite accesso nell'applicativo Serpico, con richiesta dei carichi, non ancora iscritti o affidati, agli Uffici dell'Agenzia delle entrate e dell'Inps competenti in base al domicilio fiscale dell'istante, nonché al comune di residenza di costui.

La verifica circa la sussistenza di tali fattispecie debitorie deve avvenire sia con riferimento alla società intestataria della licenza (sia essa società di persone o di capitali) sia con riferimento alla figura del legale rappresentante della stessa allo scopo di prevenire finalità elusive. Va da sé che

IL DIRETTORE GENERALE

per tali ultimi soggetti non potranno essere considerate le pendenze fiscali non connesse all'attività lavorativa svolta.

Occorre inoltre richiamare l'attenzione di codeste strutture circa la necessità di precisare, in sede di avviso di gara, i contenuti dell'obbligo dichiarativo in parola alle luce delle istruzioni precedentemente fornite in merito, procedendo ad eventuale rettifica dello stesso, ove già pubblicato. Ciò al fine di rendere edotto il privato, anche in un'ottica di collaborazione e di tutela dell'affidamento, circa i precisi contenuti della prescrizione *de qua*.

Sarà cura degli Uffici acquisire, anche in sede di rinnovo della rivendita, nonché nei casi in cui abbia rilievo la modifica soggettiva del titolare della concessione, quali a titolo esemplificativo le fattispecie previste dagli artt. 25, 28, 30 e 31, la dichiarazione di cui all'articolo 2, comma 4 ter, del decreto n. 38/2013 come modificato dal dm 51/2021.

2) Istituzione delle rivendite speciali.

L'introduzione del nuovo criterio del rapporto con la popolazione residente ha comportato la necessità di apportare modifiche anche al regime regolatorio delle rivendite speciali di cui all'art. 4.

In tale prospettiva, è stata soppressa la previgente lettera c del comma 1 del citato articolo ed è stato eliminato il riferimento al pregiudizio economico che dalla nuova rivendita deriverebbe per quelle già esistenti nella medesima zona di riferimento.

Nella nuova formulazione è rimasta invariata la precedente distinzione, rilevante anche ai fini della disciplina applicabile, tra rivendite speciali nominate (lettere da a) a f)) e rivendite speciali in nominate di cui alla lettera g) del medesimo articolo.

Con riferimento alle prime, le stesse possono essere istituite in deroga alla distanza minima di cui al comma 2 dell'art. 2 nonché in deroga al criterio di popolazione di cui al comma 3 del medesimo articolo (inserito in sostituzione del previgente criterio di redditività). L'eccezione al criterio del rapporto di una rivendita ogni 1500 abitanti trova la sua ratio nella stessa natura delle rivendite in parola, trattandosi, infatti, di strutture caratterizzate da esclusività quanto ad utenza e fruizione. Al fine dell'istituzione di una nuova rivendita (ordinaria o speciale), le rivendite speciali di cui alle lettere da a) ad f) del citato articolo 4, proprio per la loro intrinseca natura, non andranno incluse nel computo complessivo delle rivendite ai fini della verifica del



IL DIRETTORE GENERALE

raggiungimento o meno del rapporto di una rivendita ogni 1.500 abitanti, atteso che non possono essere considerate nell'ambito della comune rete di vendita dei tabacchi.

Con riferimento alle rivendite speciali lettera g), le stesse possono essere istituite “*nel rispetto dei parametri di cui all'art. 2 comma 3 e a condizione che la rivendita più vicina sia localizzata ad una distanza superiore a metri 350, nei comuni con popolazione fino a 30.000 abitanti, a metri 300, nei comuni con popolazione da 30.001 a 100.000 abitanti e a metri 250, nei comuni con popolazione superiore a 100.000 abitanti sempre che l'ufficio competente dell'Agenzia delle dogane e dei monopoli riscontri un'esigenza di servizio alla quale non può sopperirsi mediante rivendita ordinaria o patentino*”.

Alla luce della disposizione citata pertanto, le rivendite speciali c.d. “innominate” possono essere istituite nel rispetto delle distanze minime ivi stabilite e differenziate in base alla popolazione residente (differenti rispetto a quelle previste per le rivendite ordinarie dall'art. 2 comma 2) e del rapporto con la popolazione residente. Si precisa, quanto, alle distanze, che la previsione di requisiti differenti per le rivendite speciali si pone in linea con quanto affermato dal Consiglio di Stato con sentenza 4208 del 10 maggio 2018 laddove statuisce che “*Le censure sono fondate rispetto al contrasto dell'art. 4, co. 2 lett g), nella parte in cui richiama l'art. 2 dello stesso decreto, con l'art. 24, co. 42, lett. b) ed e) del d. l. n. 98 del 2011...omissis... Sono, altresì, fondate nella parte in cui ravvisano la violazione del principio di uguaglianza e ragionevolezza nella totale equiparazione della disciplina delle distanze e dei requisiti di redditività per fattispecie differenziate, quali le rivendite ordinarie e speciali.*”

All'articolo 4 infine è stato aggiunto il comma 2-bis secondo cui: “*Il parametro di cui all'articolo 2, comma 3, non trova applicazione in riferimento alla lettera g) del comma 2, qualora la rivendita più vicina ai luoghi ivi indicati sia localizzata ad una distanza superiore a metri 1.500, nei comuni con popolazione fino a 30.000 abitanti, a metri 2.000, nei comuni con popolazione da 30.001 a 100.000 abitanti e a metri 2.500, nei comuni con popolazione superiore a 100.000 abitanti.*”.

Tale norma prevede la deroga all'applicazione del parametro di una rivendita per ogni 1.500 abitanti nel caso in cui la sede della rivendita da istituire sia collocata ad una notevole distanza (metri 1.500, 2.000 e 2.500 a seconda degli scaglioni di popolazione dei comuni) dalla rivendita più vicina. La previsione della deroga è necessaria, in quanto l'applicazione del parametro potrebbe risultare irragionevole e controproducente dal punto di vista dell'interesse del servizio, in caso di strutture particolarmente frequentate localizzate ai margini o al di fuori di centri abitati.

Ciò posto con riferimento alla esistente dicotomia tra rivendite speciali nominate ed innominate, si tiene a precisare che, in sede di richiesta di assegnazione, l'istante è tenuto, ai sensi dell'art. 5 comma 3 lett. b), alla presentazione di una dichiarazione sostitutiva di atto notorio indicante, tra l'altro, la sussistenza di eventuali violazioni fiscali e situazioni di morosità verso l'Erario o verso



IL DIRETTORE GENERALE

l'agente della riscossione di importo superiore a quello previsto dall'art. 80 comma 4 del d.lgs 50/2016. A tale riguardo, si rimanda a quanto già osservato con riferimento alle rivendite ordinarie.

3) Rivendite presso impianti di distribuzione di carburante ed aree di servizio autostradali.

All'articolo 6, comma 1 è stato specificato che presso gli impianti di distribuzione di carburante possono essere istituite esclusivamente rivendite speciali o patentini.

Il comma 2 bis prevede la deroga all'applicazione dei criteri di distanza e di popolazione per le rivendite che si intendono istituire nelle aree di servizio autostradali, qualora le stesse ne siano sprovviste, atteso che l'applicazione di tali criteri risulta non pertinente e potenzialmente controproducente dal punto di vista dell'interesse del servizio.

Con precipuo riferimento alle fattispecie di rivendite presso impianti di distribuzione di carburante, considerata l'estrema varietà tipologica dei luoghi (*id est* strade) su cui le stesse possono insistere, occorre svolgere talune considerazioni onde evitare che l'applicazione del nuovo criterio di popolazione risulti disfunzionale rispetto all'esigenza di servizio nonché rispetto alla valutazione circa la capillare distribuzione sul territorio della rete di vendita.

Sotto tale aspetto, l'esigenza di garantire i preminenti principi di ottimizzazione e razionalizzazione della rete di vendita, nel pieno rispetto degli interessi primari di tutela della salute e della concorrenza, ha reso necessaria l'adozione della determinazione direttoriale prot. n. 231333/RU del 2 luglio 2021 che, all'art. 1 prevede, per ragioni di coerenza regolatoria e sistematica, la non applicazione dei criteri di cui all'art. 2, commi 2 e 3 del decreto del Ministro dell'economia e delle finanze 21 febbraio 2013 n. 38, come successivamente modificato dal decreto 12 febbraio 2021, n. 51, con riferimento alle fattispecie di istituzione di rivendite speciali di generi di monopolio ubicate presso impianti di distribuzione di carburante posti lungo strade extraurbane principali, collocati al di fuori degli insediamenti produttivo-abitativi. In tal modo, si è inteso estendere quanto già previsto per le rivendite speciali ubicate presso aree di servizio autostradali.

Ed infatti, le strade extraurbane principali intercettano, per lo più, la medesima utenza delle autostrade ed assolvono ad analoga funzione, laddove poste al di fuori degli insediamenti produttivo-abitativi.

Inoltre, ai sensi della nuova disciplina normativa, qualora in un impianto di distribuzione di carburante, per l'impossibilità del rispetto del criterio di cui all'art. 2, non sia possibile

L'istituzione di una rivendita, nella medesima stazione è sempre consentito, fermo il solo rispetto dei parametri dimensionali di cui ai commi 3 e 4, il rilascio ovvero il rinnovo del patentino ai sensi degli artt. 7 e 8.

Anche in materia di rivendite speciali ovvero di patentini presso gli impianti di distribuzione carburanti è stato previsto al comma 6, lettera b) che non debbano sussistere pendenze fiscali di importo superiore, singolarmente o cumulativamente, a quello di cui all'articolo 80, comma 4, del codice degli appalti.

Valgono anche in tale ambito le medesime considerazioni svolte al punto sub 1 b).

4) Rilascio e rinnovo dei patentini

4 a) In materia di criteri per il rilascio dei patentini, all'articolo 7, comma 3 lettera e) è stato eliminato il riferimento alla redditività dell'esercizio conseguita nell'ultimo biennio valutata anche con riferimento alle dichiarazioni dei redditi ed IVA, sostituendola con la valutazione della frequentazione dell'esercizio sulla base del numero medio giornaliero di scontrini fiscali o biglietti di accesso emessi ovvero sulla base delle cessioni e prestazioni effettuate negli ultimi due periodi di imposta. Resta confermata per il patentino la distanza minima di 100 metri rispetto alle rivendite sprovviste di distributore automatico, ovvero quelle di cui all'art. 2 comma 2 nel caso di rivendite dotate di distributore.

Con specifico riferimento alla valutazione delle cessioni e prestazioni, si ribadisce quanto già previsto nella LIUA prot. 434828/RU del 30 novembre 2020: *"In particolare dovrà essere valutato il numero ed importo complessivo degli scontrini/ricevute fiscali-fatture-documenti commerciali emessi negli ultimi due periodi d'imposta, oggetto di dichiarazione sostitutiva allegata all'istanza, laddove disponibili, si potrà aver riguardo ai dati dei corrispettivi trasmessi telematicamente all'Agenzia delle Entrate.*

Si potrà tenere in debito conto, quali ulteriori elementi di stima per la frequentazione dell'esercizio, anche l'eventuale fornitura alla clientela di multipli servizi, accessori all'attività principale (es. pagamento bollette, ricariche telefoniche e tributi, punto di gioco per la raccolta di scommesse, altre attività di gioco, ricevitoria per la raccolta del gioco superenalotto, winforlife, etc.; l'eventuale presenza di elevata superficie a disposizione della clientela, attività commerciali aggiuntive rispetto a quella principale, ad es. pasticceria, pizzeria, tavola calda, gelateria, take away, etc.)

Tali elementi di valutazione concorrono al giudizio complessivo, che tiene conto di fattori concorrenti quali il giorno di riposo e l'orario di apertura, l'assenza di un distributore automatico in zona, la distanza dalla rivendita più vicina, etc.

Il valore medio di riferimento potrà eventualmente consistere nella media aritmetica delle cessioni/prestazioni dei 3 patentini più vicini rilasciati all'interno di analoghe strutture, similari quanto ad attività e servizi resi"

In materia di rinnovo dei patentini, rileva la modifica del comma 3 dell'articolo 9, in particolare l'eliminazione della previgente condizione che stabiliva il conseguimento di determinati livelli di valore dei prelievi di tabacchi effettuati nel biennio di validità del patentino.

Al riguardo, occorre precisare che la valutazione del requisito di cui all'art. 7 comma 3 lett. e) relativo alla frequentazione sulla base del valore medio giornaliero delle cessioni/prestazioni, deve essere inteso, ai fini del rinnovo, nel senso che l'Ufficio dovrà tenere conto anche del volume delle cessioni di generi di monopolio- quale risultante dal modello U88-PAT- dalla rivendita di aggregazione al patentino medesimo, quale dato indirettamente attestante i flussi di utenza relativi alla struttura nell'ambito della quale il patentino insiste; ciò non va inteso nel senso di ridare rilievo alla redditività dell'attività, ma ai quantitativi di prelievi, idonei a comprovare, anche insieme ad altri elementi, l'effettivo livello di frequentazione dell'esercizio, rispetto ad altri similari.

In sede di rinnovo del patentino, gli Uffici dovranno considerare nella stima della frequentazione del locale, quale elemento di valutazione, rispetto al numero degli scontrini fiscali emessi ovvero di biglietti di accesso emessi quotidianamente e più in generale dei documenti commerciali per cessioni e prestazioni effettuate negli ultimi due periodi di imposta, già oggetto di dichiarazione sostitutiva allegata all'istanza, anche la consistenza dei prelievi di tabacchi effettuati dal titolare dell'esercizio, nell'ultimo anno solare immediatamente precedente, presso la rivendita ordinaria di aggregazione.

Ai soli predetti fini e per la verifica del rispetto dell'obbligo di rifornirsi presso la rivendita di aggregazione, resta dovuta la compilazione semestrale dei MOD.U88PAT (v. Circolare 375/UDG dell'01/08/2015), da cui attingere i dati relativi alle quantità di prelievi effettuati, relativi all'ultimo anno solare immediatamente precedente; i predetti documenti ed i dati in essi contenuti non rilevano in punto di redditività/produktività dell'esercente, parametro influente per il rinnovo del patentino, che non può essere subordinato, come in precedenza, ad un determinato ammontare annuo di prelievi di generi di monopolio.

Il novellato comma 3 prevede espressamente che il rinnovo è concesso purché sussistano le medesime condizioni previste dall'articolo 7 per il rilascio del patentino stesso, dovendosi ritenere, in conformità a decisioni giurisdizionali intervenute in materia, il "rinnovo" un "rinnovato rilascio".



IL DIRETTORE GENERALE

Infine, l'articolo 7, comma 3, lettera g) stabilisce che ai fini dell'adozione del provvedimento, gli Uffici competenti in relazione all'esercizio del richiedente, valutano la sussistenza di eventuali violazioni fiscali e situazioni di morosità verso l'Erario o verso l'Agente della riscossione di importo superiore a quello previsto dall'articolo 80, comma 4, del decreto legislativo n.50/2016, definitivamente accertate o risultanti da sentenze non più impugnabili. Valgono al riguardo le considerazioni svolte al punto sub 1b).

4.b) Si ritiene opportuno, in questa sede, fornire talune precisazioni in ordine alla questione dei rinnovi dei patentini c.d. "sottodistanza". L'art. 9 comma 3 prevede che *"il rinnovo è concesso a condizione che sussistano le medesime condizioni stabilite dall'art. 7 per il rilascio del patentino"*. L'art. 7 comma 4 stabilisce, in particolare, che *"in ogni caso il patentino non può essere rilasciato se la rivendita più vicina è posta ad una distanza pari o inferiore a metri 100, nonché se presso una rivendita ubicata a distanza inferiore a quelle di cui all'art. 2 comma 2 è installato un distributore automatico"*.

Ciò posto, al fine di assicurare pieno rispetto alle superiori prescrizioni normative, oltre che di tutela del legittimo affidamento dei soggetti allo stato autorizzati, i patentini in questione potranno continuare a svolgere la propria attività di vendita al dettaglio dei generi di monopolio solo ed esclusivamente fino alla scadenza dell'autorizzazione, non potendo gli stessi essere successivamente rinnovati o prorogati.

5) Trasferimenti fuori zona

All'articolo 10 è stato aggiunto il comma 5-bis, il quale prevede che l'autorizzazione al trasferimento delle rivendite fuori zona (cioè ad una distanza superiore a 600 metri o nel caso in cui il trasferimento stesso comporta mutamenti anche di una sola delle tre rivendite più vicine) è subordinata al rispetto dei criteri previsti dall'articolo 2, ossia quelli di distanza e di rapporto di una rivendita per ogni 1500 abitanti.

E' stato altresì previsto, al medesimo comma 5 bis che, *"fatte salve eccezionali circostanze, motivate in relazione all'ottimizzazione ed alla razionalizzazione della rete di vendita"*, il trasferimento fuori zona non è consentito se la distanza tra la sede originaria e quella proposta è superiore a 3.000, 2.500 e 2.000 metri, nei comuni con popolazione, rispettivamente, fino a 30.000 abitanti, da 30.001 a 100.000 e oltre 100.000 abitanti.

Stante il tenore letterale della disposizione in esame, il trasferimento fuori zona delle rivendite ordinarie può essere assentito qualora ricorrano le seguenti condizioni:



IL DIRETTORE GENERALE

- a) Distanza minima della sede proposta rispetto a quella della rivendita più vicina in esercizio pari o superiore alle soglie di cui all'art. 2 co. 2, differenziate in ragione della popolazione del comune di riferimento.
- b) Rispetto del rapporto di una rivendita ogni 1500 abitanti
- c) Distanza massima della sede originaria rispetto a quella proposta per il trasferimento non superiore a 3.000, 2500, 2000 metri, fatta salva la sussistenza di eccezionali circostanze.

Ciò posto, si deve rammentare che, con la determinazione direttoriale prot. n. 231333/RU del 2 luglio 2021, la disciplina dei trasferimenti fuori zona è stata oggetto di taluni e necessari correttivi.

Ed invero, l'art. 2 del sopra citato provvedimento dispone che *“In relazione alle istanze di trasferimento fuori zona in ordine alle quali sia rispettato il requisito della distanza minima di cui all'art. 2 comma 2 del decreto del Ministro dell'economia e delle finanze 21 febbraio 2013 n. 38, come successivamente modificato dal decreto del 12 febbraio 2021, n. 51, per le quali non sia raggiunto il rapporto di una rivendita ogni 1500 abitanti e risultino, altresì rispettate le distanze massime di cui all'art. 10 comma 5 bis, l'autorizzazione al trasferimento fuori zona andrà concessa”*.

Pertanto, laddove il richiesto trasferimento soddisfi i requisiti di distanza (minima e massima) e di popolazione, la relativa istanza andrà accolta, salvo che non si determini, proprio in ragione dello spostamento della rivendita, un palese ed oggettivo disservizio causato da un'eccessiva concentrazione di rivendite nella zona di destinazione e/o da un significativo depauperamento della zona di provenienza.

Tale soluzione risulta, peraltro, in linea con quanto di recente affermato dal Consiglio di Stato che in tema di trasferimenti fuori zona, sia pure con riferimento al parametro di redditività, ha affermato che *“pur essendo vero, come rilevato da parte appellante che la rete di distribuzione dei generi di monopolio attribuiti alle rivendite di tabacco deve avvenire nell'ottica di “contemperare l'esigenza di garantire all'utenza una rete capillarmente dislocata sul territorio con l'interesse pubblico della tutela della salute.....questa valutazione non è stata rimessa all'amministrazione .. bensì al conditor iuris all'atto della disciplina regolamentare in materia”*. (Consiglio di Stato, sezione quarta, n. 1302/2019)

Prosegue il Consiglio di Stato affermando che tale conclusione si impone alla luce della *“legge e, segnatamente dall'art. 24 comma 42 lett a) quando, nell'indicare i principi che dovranno informare la disciplina regolamentare, statuisce che essi dovranno mirare alla “ottimizzazione e razionalizzazione della rete di vendita” si statuisce insomma che sia il conditor iuris a perseguire quegli obiettivi ... il tenore letterale della disciplina sopra riportata induce questo consiglio a ritenere che l'amministrazione debba compiere esclusivamente una valutazione basata sui criteri posti dalla normativa di riferimento senza ulteriori scrutini di carattere discrezionale”*. Ed ancora: *“questa interpretazione è confortata a parere del Consiglio di Stato, sul piano*

sistematico, anche dalla considerazione che, seppure le rivendite di tabacchi non possano considerarsi delle vere e proprie attività economiche poiché... la concessione abilita alla vendita di prodotti correlati al consumo del tabacco, implica interessi collegati al gettito fiscale e alla salvaguardia della collettività, nondimeno è innegabile che esse partecipino in parte anche di questa natura”.

In conclusione, le indicazioni in questa sede fornite coniugano il carattere vincolato del potere amministrativo esercitato in sede di valutazione delle istanze di trasferimento con la necessità di garantire un corretto assetto della rete laddove la rigida applicazione di quei medesimi criteri normativamente previsti sia disfunzionale rispetto agli obiettivi posti a monte della disciplina regolamentata (id est ottimizzazione e capillare distribuzione sul territorio delle rivendite).

L'art. 3 della determinazione sopra citata prevede che *“Nei casi di utenze di trasferimento fuori zona in ordine alle quali sia rispettato il requisito della distanza minima di cui all'art. 2 comma 2 del decreto del Ministro dell'economia e delle finanze 21 febbraio 2013 n. 38, come successivamente modificato dal decreto 12 febbraio 2021, n. 51, e per le quali non siano superate le distanze massime di cui al successivo art. 10 comma 5-bis ma rivulti raggiunto il rapporto di una rivendita ogni 1.500 abitanti, l'autorizzazione al trasferimento fuori zona può essere comunque concessa previa positiva verifica da parte dell'Ufficio in ordine alla sussistenza dell'esigenza di servizio.*

L'esigenza di servizio andrà verificata da parte dell'Ufficio precedente avuto riguardo all'ottimizzazione del servizio di vendita al dettaglio dei generi di monopolio ed alla capillare distribuzione delle rivendite sul territorio, nonché avuto riguardo alla rete di vendita della zona di provenienza nonché a quella della zona di destinazione”.

Pertanto, nel caso in cui il richiesto trasferimento rispetti i limiti di distanza (minima e massima) ma non il requisito del rapporto di popolazione, l'ufficio precedente potrà assentire il richiesto trasferimento dando atto nella motivazione del provvedimento finale, in maniera dettagliata e compiuta, della sussistenza dell'esigenza di servizio, avuto riguardo alla rete di vendita della zona di provenienza e di quella presso cui viene richiesto il trasferimento. Sotto tale profilo, le strutture dovranno valutare se la rete di vendita della zona di provenienza (al netto della rivendita che chiede il trasferimento) sia adeguata a garantire il soddisfacimento della esigenza di servizio e dovranno, altresì, verificare che l'autorizzando trasferimento assicuri un migliore soddisfacimento della esigenza di servizio nella zona di destinazione, non altrimenti garantita dalle rivendite in esercizio. In tali casi si ravvisa, dunque, una coincidenza tra perseguimento dell'interesse pubblico e interesse privatistico sotteso all'istanza.

Tale disposizione mira a garantire la preminente tutela dell'interesse pubblico alla razionale e capillare distribuzione della rete sul territorio, tenuto conto dei concomitanti interessi di tutela della salute e della concorrenza (parimenti coinvolti nei casi di specie). Ciò, peraltro, alla luce del contenzioso giurisdizionale formatosi in materia. Del resto, nella fattispecie in parola, non può non tenersi in debita considerazione, con riferimento ai trasferimenti, l'inciso "ove applicabile" di cui all'art.24 co. 42 del decreto -legge 6 luglio 2011 n. 98, convertito dalla legge 15 luglio 2011 n.111, come modificato dalla citata legge europea. Tale locuzione lascia ad intendere che il rapporto con la popolazione residente non può essere oggetto di un'applicazione *tout court* nelle fattispecie di trasferimenti di rivendite.

L' art. 10 del d.m. 38/2013, come successivamente modificato dal d.m. 51/2021, stabilisce, al secondo periodo, che: *"Fatte salve eccezionali circostanze, motivate in relazione alla ottimizzazione e alla razionalizzazione della rete di vendita, il trasferimento fuori zona della rivendita non è consentito se la distanza intercorrente tra la sede originaria della rivendita e quella proposta per la nuova ubicazione risulta superiore a: a) 3000 metri nei comuni con popolazione fino a 30.000 abitanti; b) 2500 metri nei comuni con popolazione da 30.001 a 100.000 abitanti; c) 2000 metri nei comuni con popolazione superiore a 100.000 abitanti"*.

Tale disposizione prevede, in sostanza, che il trasferimento fuori zona delle rivendite non possa essere concesso laddove risultino superate le distanze massime ivi previste, modulate in ragione della popolazione del comune di riferimento. Tuttavia, nella citata previsione normativa viene prevista la possibilità di assentire il richiesto trasferimento in presenza di eccezionali circostanze, laddove siano superate le distanze massime.

In punto di applicazione di siffatta deroga, gli uffici procedenti sono tenuti a verificare la sussistenza, nel caso concreto, dei medesimi requisiti e presupposti che giustificerebbero l'istituzione di una nuova rivendita.

Nel caso in cui la procedura di assegnazione della rivendita risulti deserta, ovvero nel caso in cui non sia pervenuta all'ufficio alcuna segnalazione di istituzione di una nuova rivendita nell'ambito di una determinata zona, e tuttavia sussista, sulla base di oggettive circostanze, la necessità di garantire l'esigenza del servizio, gli uffici procedenti potranno assentire il trasferimento richiesto anche oltre le distanze massime sopra indicate.

In sede motivazionale, dovranno essere palesati, in maniera puntuale ed analitica, tutti gli elementi atti a dimostrare la necessità di garantire, nel caso di specie, il razionale e corretto assetto della rete di vendita.

6) Trasferimenti per cause di forza maggiore

Altra significativa modifica apportata alla previgente disciplina attiene alla regolamentazione dei casi di trasferimento per causa di forza maggiore.

Il comma 1 della disposizione in argomento prevede che le domande di trasferimento (definitivo) di rivendite ordinarie, sia esso in zona ovvero fuori zona, possono essere presentate in qualsiasi momento dell'anno laddove sussistano *“cause di forza maggiore che, valutate singolarmente dall'amministrazione, determinano l'oggettiva impossibilità dell'esercizio dell'attività”*. In tale ipotesi, il trasferimento potrà essere assentito dall'Ufficio ai sensi dell'art. 10.

Il secondo comma, viceversa, disciplina i casi di trasferimento provvisorio delle rivendite determinato da cause di forza maggiore: in tali fattispecie, il trasferimento medesimo potrà essere autorizzato, nelle more dell'istruttoria delle domande di cui al comma 1, previa verifica, per il luogo proposto per il trasferimento, dei soli parametri di cui all'art. 2 comma 2, (cioè la distanza), per un periodo di sei mesi rinnovabile una sola volta. In tali fattispecie, può dunque essere derogato il rapporto di popolazione.

Il secondo periodo del comma 2 prevede che nei casi di forza maggiore per i quali, decorsi 12 mesi, perduri l'impedimento all'esercizio dell'attività per causa non imputabile al titolare della rivendita, il trasferimento non può essere prorogato oltre i complessivi 18 mesi. Nell'ipotesi di calamità naturali formalmente dichiarate ai sensi della legge 24 febbraio 1992, n. 255, il trasferimento può essere prorogato oltre i 12 mesi.

p. Il Direttore Centrale
Il Direttore Generale
Marcello Minenna