

La metamorfosi del commercio su aree pubbliche - come hanno inciso la direttiva sui servizi ed il “mercato del bio”

Autore: Calabria Antonetta

In: Diritto amministrativo

Il commercio su aree pubbliche non è un settore residuale delle attività produttive destinato a morire di consunzione perché obsoleto e ad essere sostituito da altre forme di commercio:

tutt'altro, esso è un settore in evoluzione,
competitivo, che a volte potrebbe risultare addirittura vincente,
come ebbe a scrivere

Enzo Santucci, consigliere INDIS (istituto nazionale distribuzione e servizi di UNIONCAMERE) (1). Basti pensare a quanta attenzione riservano

le amministrazioni

nonché i mass-media

soprattutto

ai mercatini natalizi, al mercato del contadino o

del biologico. Oggi, difatti, rispetto ad una buona pluralità di prodotti il mercato non solo non soccombe ma appare addirittura vincente rispetto alla preponderanza dell'ipermercato.

Primo motivo di questa vitalità - per quanto banale possa essere il sottolinearlo - è sicuramente il prezzo. Se la necessità aguzza l'ingegno, come recita un adagio ormai logoro, è anche vero che la crisi economica stimola la creatività. In questi tempi duri per

la distribuzione

moderna fioriscono nuove formule di commercio su aree pubbliche, che si propongono come alternativa

ai supermercati

per lo

shopping

delle famiglie. I consumatori sono rappresentati, probabilmente, da quella parte dell'Italia che non arriva alla quarta settimana del mese, dai giovani, dagli immigrati, dai pensionati o anche persone che semplicemente intendono acquistare allo stesso prezzo due capi al posto di uno.

D'altra parte, il punto principale di approvvigionamento non è il grossista bensì l'industria, ovvero il produttore del Medio Oriente che ha interesse a promuovere non solo prodotti a basso costo ma anche dotati di una certa qualità, così da consentire la loro collocazione su mercati abbastanza sofisticati come quelli italiani per essere distribuiti e distribuibili. Inoltre - circostanza

non meno importante - è da tener presente che il mercato, soprattutto oggi, è il grande canale per la vendita dei prodotti globalizzati.

Alla luce dei sintetici richiami sopra effettuati, appare del tutto ovvio che il legislatore nazionale e quello europeo non potevano trascurare il settore del commercio su aree pubbliche. Una prima novità, in effetti, il legislatore italiano l'aveva introdotta con il richiamo al DURC (documento unico di regolarità contabile), la cui normativa era stata estesa al commercio ambulante con il DL n. 78/2009, convertito nella legge n. 102/2009, che aveva aggiunto un comma all'art. 28 del D.Lgs 114/98, meglio noto come "decreto Bersani" (comma 2bis), ai sensi del quale si

subordinava il rilascio dell'autorizzazione all'esercizio del commercio su aree pubbliche alla presentazione del detto DURC,
ed un comma
al successivo art.29 (comma c-.bis), a mente del quale
si prevedeva la revoca del titolo in caso di mancata presentazione annuale del DURC.

E' naturale che le reazioni alle novità introdotta non si sono fatte attendere: in particolare per il fatto che il settore del commercio, alla stregua delle modifiche del 2001 al titolo V della Costituzione,
è di competenza esclusiva regionale; ed anche del fatto che, a quella data, erano quasi solo le ditte individuali, se si eccettuano le società di persone,
ad
operare
nel settore de quo.

Pertanto, sarebbe stato problematico, oltre che irrazionale, chiedere ad una ditta che non avesse ancora intrapreso l'attività di essere in regola con i contributi per l'attività stessa (ferma restando l'ipotesi liminare di una pregressa attività in altro settore e di un'analogia inadempienza da parte del titolare). Inoltre - e soprattutto- l'obbligo di produzione del DURC era limitato agli operatori del commercio su aree pubbliche e questo significava disparità di trattamento in ordine ai requisiti di accesso e di esercizio rispetto agli operatori dello stesso genere di attività nel settore degli esercizi pubblici, dell'ingrosso, del dettaglio, nonché di incoerenza in relazione agli aspetti programmatori, tant'è che l'ambulantato è stato sottratto al ruolo di "piccolo commercio" per essere elevato al rango dei settori appartenenti al commercio tout court.

Qualunque fosse l'orientamento degli interpreti al riguardo, sta di fatto che, comunque, il legislatore, con legge 191/2009 (la finanziaria 2010) ha corretto il tiro ed ha sostituito il comma 2bis dell'art. 28 del d.lgs 114/98

con un nuovo comma, il cui disposto recita che è facoltà delle regioni

stabilire che l'autorizzazione all'esercizio del commercio possa essere soggetta all'obbligo di presentazione del DURC da parte del richiedente, rimandando al comune le modalità di verifica della sussistenza

della regolarità contributiva. E', peraltro,

auspicabile che le regioni riescano far un "buon uso" della "possibilità" offerta dal legislatore nazionale,

prevedendo mezzi atti a combattere l'evasione contributiva

riscontrabile

nel settore del commercio su aree pubbliche ma,

al contempo, riescano a mantenere una unitarietà di requisiti e presupposti

per l'accesso a tutte le attività riconducibili al commercio in senso lato.

Un notevole contributo in tal senso lo ha fornito il decreto L.gs. 59/2010 di recepimento della direttiva cd. "Bolkestein" (direttiva UE 2006/123),

che interviene a normare

qualsivoglia attività economica, di carattere imprenditoriale o professionale, svolta senza vincolo di subordinazione e diretta allo scambio di beni o servizi, nonché a dare un assetto organico attraverso l'istituto dello sportello unico,

davanti al quale

confluiscono tutti i procedimenti relativi alle attività produttive. Una novità assoluta, sempre in tema comunitario è, inoltre, costituita dalla previsione

dell'ingresso nel commercio su aree pubbliche

delle società di capitali: srl,

spa

e

cooperative,

sino ad oggi escluse: ebbene, quando gli effetti di tale modifica si faranno avvertire,

le logiche del mercato nazionale, nel bene come nel male, saranno quelle del mercato inteso in senso

tecnico, cioè economico e finanziario, in quanto il singolo operatore dovrà “mutare pelle” ed agire in un'ottica non più soltanto individuale e men che mai individualistica.

Infine, va rimarcato il lento ma graduale progresso del fenomeno della biodiversità (produzione e vendita di prodotti della terra, senza il filtro degli intermediari commerciali e, dunque, con la possibilità di puntare sulla genuinità e qualità senza pagare il dazio della distribuzione tradizionale). Si tratta - si badi bene-

di un fenomeno commerciale ma anche antropologico, perché attiene alla responsabile scelta dei prodotti alimentari, con ripercussioni sul nostro complessivo stile di vita, come del resto rilevato dal mensile “ Le Monde Diplomatique” (2) che critica ferocemente la presenza indiscriminata e per tutta la durata dell'anno di alcuni prodotti alimentari, nel caso specifico i pomodori spagnoli, i quali alimentano a latere anche un indotto di sfruttamento degli immigrati.

Nonostante il potenziale fortemente innovativo di una siffatta formula commerciale, non sempre il legislatore, soprattutto quello regionale, è intervenuto in modo armonico e lungimirante come, a titolo esemplificativo, dimostra il caso della regione Campania, la cui legislazione regionale annovera soltanto una sparuta disposizione in materia, che richiama fuggacemente la presenza nei mercati di aree riservate ai produttori diretti (3)

A questo punto, proprio la penuria degli strumenti a disposizione potrebbe far scaturire un felice paradosso, rinvigorendo un settore - ossia i mercati cittadini - che mostrano tutti i segni del tempo, spesso strangolati dalla sfavorevole congiuntura economica, con l'innesto del mercato della biodiversità. Insomma, impedire che i primi diventino un settore di “nicchia” attraverso il graduale allargamento del secondo che, peraltro, è attualmente definibile proprio come tale(4).

Non potrà, tuttavia, sfuggire al lettore che la vendita di prodotti biologici, che nella pubblicistica ha ormai assunto la definizione di “mercato del contadino”, potrebbe trovarsi a fare i conti con una precisa scelta, ossia quella di accettare l'inquadramento entro una formula normativa, ovvero quella di privilegiare, al momento, una certa flessibilità che ne asseconi il ruolo tuttora spurio.

In altri

termini; se la scelta cadesse sulla prima fattispecie, gli operatori dovrebbero assoggettarsi ad un regime giuridico pedissequamente desunto dalla normativa altrimenti invalsa per i mercati tradizionali (al riguardo vedasi un'espressa pronuncia della Cassazione [5], che ha rigettato la richiesta del ricorrente di essere dispensato dal rilascio di autorizzazione giornaliera di competenza comunale). Se, per contro, la scelta fosse quella opposta, il beneficio della libertà sarebbe negativamente compensato dal non totale e duraturo riconoscimento giuridico dei produttori diretti.

Un panorama ancora molto incerto, dunque, dal quale potrebbero scaturire le più svariate soluzioni ma che, ad ogni modo, testimonia di una vitalità del settore, a dispetto delle tante morti annunciate.

(1)

“Ma non sarà il mercato il post ipermercato?”

si chiede significativamente, oltre che retoricamente l'autore nell'intervento “Sul commercio su aree pubbliche come settore competitivo e non residuale”,

riportato negli “atti del terzo convegno nazionale sul commercio” tenutosi a Bologna il 14-15 dicembre 2004

promosso dall’Indis e dall’Anci con la collaborazione della Rivista “disciplina del commercio e dei servizi”.

(2)

L'articolo in questione è comparso sulla rivista nel mese di marzo 2010

(3)

Si tratta, per la precisione, dell'art. 35 comma 6 della legge regionale campana n. 1/2000

(4)

Chi scrive riporta alcuni stralci di un intervento a sua firma comparso sulla Newsletter “Città e Consumi” , n. 7 del mese di aprile 2010, edito dal comune di Napoli - Assessorato allo Sviluppo; trattasi dell'articolo intitolato “Biodiversità - istruzioni per l'uso”

(5)

Cassazione civile I Sezione , 4 luglio 2006, n. 15228 B.A contro Comune di Collegno

*** funzionario del Comune di Napoli presso il Servizio Commercio su aree pubbliche**

<https://www.diritto.it/la-metamorfosi-del-commercio-su-aree-pubbliche-come-hanno-inciso-la-direttiva-sui-servizi-ed-il-mercatino-del-bio/>