

COMMERCIO SU AREE PUBBLICHE – DM 05/06/2026 RECANTE LE LINEE GUIDA SUI CRITERI E LE MODALITÀ PER IL RILASCIO DELLE CONCESSIONI DI POSTEGGIO

A cura di Mario Maccantelli – 09/07/2026

Sintesi sulle linee guida di cui al **Decreto ministeriale 5 giugno 2026** “Linee guida per il rilascio delle concessioni di posteggio per l’esercizio del commercio sulle aree pubbliche” e sull’**articolo 11 della legge n. 214/2023**. Il DM è stato pubblicato sul sito web MIMIT in data 07/07/2026.

Il DM è applicabile a prescindere da ratifiche a livello regionale.

Per una migliore comprensione, la numerazione dei paragrafi di questa sintesi rispecchia la numerazione e i contenuti del DM in commento e del relativo allegato riassuntivo.

In coda a questo lavoro viene *riportata* una sintesi delle disposizioni transitorie di cui all’art. 11 della legge n. 214/2023.

1 – INTRODUZIONE

Dopo varie vicende normative e giurisprudenziali, il legislatore, con la legge n. 214/2023, riporta il settore del commercio su area pubblica nel campo applicativo della direttiva Bolkestein e, quindi, del d.lgs. n. 59/2010. Le concessioni di posteggio ritornano a una durata decennale e alla scadenza devono essere oggetto di procedura pubblica i fini di uno nuovo rilascio. L’art. 11 della legge n. 214/2023 detta i principi in materia e definisce un regime transitorio. Il DM 05/06/2026 indica i criteri e le modalità da usare per le procedure pubbliche di rilascio delle concessioni. Vedremo se AGCM e giurisprudenza riterranno questo pacchetto normativo adeguato ai principi in materia di tutela della concorrenza. Il DM ripropone un assetto simile a quello dell’Intesa del 02/07/2012 che dette, per prima, una debole attuazione ai principi Bolkestein in materia. In pratica, dopo 14 anni siamo tornati dove eravamo. Qua le considerazioni, soprattutto politiche, potrebbero aprire una parentesi lunga e complicata. Meglio continuare con l’analisi del DM.

2 - CRITERI SELETTIVI OBBLIGATORI – INDICAZIONI GENERALI

Le concessioni sono rilasciate dalla PA competente tramite procedure a evidenza pubblica nel rispetto dei principi di imparzialità, non discriminazione, parità di trattamento e trasparenza.

Ai sensi dell’art. 11, comma 2 citato, i criteri selettivi sui quali costruire tali procedure, pur nel rispetto dei principi normativi UE, devono:

- a) prevedere specifiche clausole sociali volte a promuovere la stabilità occupazionale del personale impiegato e che tengano conto della professionalità e dell’esperienza già acquisite nel settore;
- b) prevedere la valorizzazione dei requisiti dimensionali della categoria della microimpresa (meno di 10 occupati e fatturato oppure un totale di bilancio annuo non superiore a 2 milioni di euro);
- c) prevedere un numero massimo di concessioni di cui, nell’ambito della medesima area mercatale, ciascun operatore può essere titolare, possessore o detentore, a qualsiasi titolo.

3 - DURATA DELLE CONCESSIONI E CAMPO APPLICATIVO

Le concessioni di posteggio per l'esercizio del commercio sulle aree pubbliche hanno una durata di dieci anni.

Limitatamente alla fattispecie delle "fiere", la durata decennale deve essere intendersi come limite massimo di durata e non come limite fisso. La PA competente, nel caso delle fiere, quando non preveda la durata decennale (la durata decennale potrebbe essere prevista per fiere strutturate e ben radicate sul territorio), deve stabilire una durata tale da non inficiare gli investimenti effettuati dal commerciante oppure arrivare anche a una concessione temporanea coincidente con la durata stessa dell'evento sporadico (questa deroga sulle fiere è da contemperare con le norme regionali che possono disciplinare più dettagliatamente le varie fattispecie: fiere, fiere promozionali, fiere specializzate, ecc.).

Le procedure pubbliche e i criteri disciplinati dal DM 05/06/2026 hanno un'applicazione generale:

- a) concessioni di posteggio per il commercio su area pubblica per mercati, fiere e posteggi isolati;
- b) concessioni relative ai chioschi compresi quelli usati per attività soggette ad abilitazione in sede fissa come attività artigianali, di somministrazione di alimenti e bevande, di rivendita di quotidiani e periodici (non confondere questa fattispecie con quella dei dehors prospicienti gli esercizi di somministrazione);
- c) concessioni in uso ai produttori agricoli nell'ambito della disciplina del commercio su aree pubbliche (vedere l'art. 4, comma 4 del d.lgs. n. 228/2001).

Si tratta delle concessioni che andranno a scadenza, e saranno rimesse a bando, e di quelle da rilasciare *ex novo*.

4 - REQUISITI DI PARTECIPAZIONE AI BANDI

Possono partecipare alla selezione le imprese, a prescindere dalla forma giuridica prescelta, regolarmente costituite. Ciò significa che l'impresa deve essere già nata ufficialmente, quindi deve sussistere un atto formale costitutivo (vedi le società) o l'apertura della partita IVA per le imprese individuali.

I soggetti titolari/rappresentanti e gli altri soggetti indicati dalla legge (vedi art. 85 del d.lgs. n. 159/2011) devono essere in possesso dei requisiti morali ed eventualmente professionali di cui all'articolo 71 del d.lgs. n. 59/2010.

5 - CRITERI SELETTIVI OBBLIGATORI – PREMIALITÀ COMPLESSIVA (MAX 60/100)

I criteri a) e b) di cui al punto 2 [per la lett. c) vedere alla fine] sono attuati attraverso specifiche premialità di punteggio, nel limite complessivo di 60 punti su 100 in totale assegnabili, secondo quanto declinato nei punti seguenti.

In sintesi: a) + b) = al massimo 60% del punteggio. Il 60% è un tetto massimo, si può interpretare che la PA può decidere anche un'incidenza minore ma credo che tutti interpreteranno come punteggio massimo nel senso che l'operatore che è in grado di farlo deve poter raggiungere il massimo previsto ovvero 60 punti su 100.

6 - CRITERI SELETTIVI OBBLIGATORI – CRITERIO DELLA STABILITÀ OCCUPAZIONALE (MAX 5/100)

I bandi prevedono una premialità in favore della impresa partecipante che assicuri per almeno un triennio la stabilità del personale impiegato nel posteggio messo a bando, considerando equiparati anche i collaboratori familiari. Sono fatti salvi i casi di raggiungimento dei limiti di età oppure di risoluzione per giusta causa o per motivi non imputabili al datore di lavoro. Sono fatti salvi anche i casi in cui il datore di lavoro si impegni ad assumere personale impiegato da imprese che non risultino più assegnatarie di posteggi a seguito della scadenza dell'originaria concessione (per quest'ultimo inciso pare di comprendere che il datore di lavoro può interrompere un rapporto di lavoro prima dei tre anni a patto che assuma un'altra persona proveniente da imprese che non risultino più assegnatarie di posteggi a seguito della scadenza).

Come garanzia sulla responsabilità del datore di lavoro, i bandi prevedono la decadenza dalla concessione nel caso di mancata osservanza dell'impegno (impegno per almeno un triennio).

Il punteggio premiale massimo riconoscibile è pari a 5 punti, con una progressione aritmetica correlata al numero del personale interessato (5 punti come totale – significa che la PA può, ad esempio, prevedere X punti per ogni dipendente o per scaglioni di numero di dipendenti – vedere esempio di calcolo nell'allegato al DM).

7 - CRITERI SELETTIVI OBBLIGATORI – CRITERIO DELLA PROFESSIONALITÀ E DELL'ESPERIENZA (MAX 50/100)

I bandi prevedono una specifica premialità per:

a) Anzianità nell'esercizio dell'impresa (max 35/100)

Anzianità nell'esercizio dell'impresa comprovata dall'iscrizione storica nel Registro delle Imprese (quindi verificabile tramite visura storica) sul territorio nazionale quale impresa attiva e operante (che abbia effettivamente esercitato: non solo attiva ma anche operante) nel commercio su aree pubbliche nel settore di riferimento messo a gara o in altro settore analogo. L'indicazione del settore "analogo" forse determinerà troppa discrezionalità in capo alla PA competente. A parere di chi scrive, ad esempio, si può arrivare a considerare l'esperienza come edicolante in sede fissa quando è messo a bando un chiosco destinato a edicola.

In caso di cessione d'azienda, l'operatore che può far valere il requisito di anzianità è solo l'ultimo cessionario, ossia colui che subentra nella gestione dell'azienda acquisendone l'avviamento e il complesso dei beni economici già organizzati (ai sensi del CC per il trasferimento di azienda occorre l'atto pubblico o la scrittura privata autenticata). Ciò significa che la PA deve tener conto dell'anzianità complessiva del cedente (colui che vende) e del cessionario (colui che acquista) ma solo il cessionario può vantare questa esperienza.

Nel caso di un prestatore proveniente da uno Stato appartenente all'Unione Europea che partecipi alle procedure di selezione, il possesso dei requisiti di anzianità nell'esercizio dell'impresa è comprovato mediante la documentazione acquisita in base alla disciplina vigente nello Stato membro e avente la medesima finalità.

Il punteggio massimo previsto per tale premialità è di 35 punti, con progressione aritmetica correlata al numero di anni. Ciò significa che la PA deve prevedere una progressione di punteggio

corrispondente a scaglioni di anzianità più o meno ampi, fino ad arrivare al tetto di 35 punti su 100 (vedere esempio di calcolo nell'allegato al DM).

Nel caso di esperienza maturata in settori analoghi a quelli di riferimento l'anzianità è valutata con un punteggio ridotto del 30%.

b) Anzianità acquisita nel posteggio oggetto di bando (punteggio fisso 15/100)

Anzianità acquisita, attraverso il diretto esercizio dell'attività nel posteggio oggetto della procedura selettiva (concessione in scadenza posta a bando). Dato che questo criterio non è in linea con i principi Bolkestein, viene posto il limite di 15 punti. È un bonus di punteggio fisso (senza progressione) attribuito al soggetto che risulti titolare della concessione in essere alla data di presentazione della domanda, a prescindere dall'ampiezza del periodo di permanenza. Per come è scritta la norma, si comprende che se alla scadenza della concessione il concessionario era l'affittuario di azienda, questo è colui che può vantare il bonus dei 15 punti (credo che non maccheranno ulteriori precisazioni ministeriali, ogni volta, su questo tema, nasce il problema del rapporto fra proprietario e affittuario).

È chiaro che in caso di posteggi istituiti ex novo, questo criterio non è applicabile.

8 - CRITERI SELETTIVI OBBLIGATORI – CRITERIO DEL REQUISITO DIMENSIONALE (punteggio fisso 5/100)

Il punteggio premiale riconoscibile per la micro impresa è di 5 punti. Anche in questo caso, benché il DM nulla indichi in proposito, si può ritenere ragionevole imporre la stessa garanzia vista per il criterio dell'occupazione: decadenza a fronte del superamento dei limiti prima del triennio. Tuttavia, da altro punto di vista, si può ritenere ingiusto che un'impresa che abbia successo e che assuma dipendenti non possa ingrandirsi nel corso del tempo. In conclusione, forse è meglio non imporre condizioni.

9 - CRITERI SELETTIVI INTEGRATIVI NON PREVISTI DALL'ART. 11 DELLA LEGGE N. 214/2023 (max 40/100)

I criteri di cui al punto 5 e seguenti, data la loro diretta previsione da parte della legge n. 214/23, sono da ritenersi obbligatori. Come abbiamo detto all'inizio, l'interpretazione prevalente vuole che il punteggio massimo del 60% debba poter essere ottenuto dall'operatore in grado di raggiungerlo (la PA non potrebbe prevedere una percentuale minore del punteggio correlato ai criteri obbligatori).

Il DM in commento, in favore dei principi in materia di tutela della concorrenza, prevede dei criteri ulteriori che non devono preconstituire condizioni di iniquo vantaggio per le imprese già operanti quali concessionari in scadenza o tradursi in vincoli territoriali che siano di ostacolo all'accesso di nuovi operatori. Il punteggio premiale massimo riconoscibile è di 40 punti sui 100 assegnabili (40% che si unisce al 60% di cui sopra).

Alla fine, si comprende che anche questi, benché non previsti direttamente dalla legge, sono criteri obbligatori per quanto maggiormente soggetti alla discrezionalità della PA competente. Il DM, infatti, indica: “... i bandi devono prevedere anche i criteri di seguito indicati...”.

9.1-a – Anzianità di spunta (max 5/100)

Anzianità acquisita nella spunta sull'intera mercate calcolata in termini di giorni di lavoro. Qua diventa dirimente la banca dati comunale e la registrazione delle presenze di spunta (sul punto non mancheranno ulteriori specificazioni). Il DM precisa che i bandi devono prevedere, quale criterio integrativo, il numero di giornate di spunta effettuate dall'aspirante concessionario. Si può ritenere, quindi, che sia assumibile in graduatoria la regolare presenza di spunta e non l'effettivo esercizio che resta vincolato a cause non dipendenti dallo spuntista.

I 5 punti sono calcolati secondo la seguente anzianità di spunta:

- meno di 50 giorni: 1 punto;
- da 51 a 150 giorni: 2 punti;
- da 151 a 300 giorni: 3 punti;
- da 301 a 450 giorni 4 punti;
- oltre 450 giorni: 5 punti.

Il punteggio relativo all'anzianità di spunta è attribuibile con riferimento a un solo posteggio oggetto della procedura selettiva. Se l'operatore presentasse domanda per più posteggi nella medesima area mercatale, l'anzianità maturata potrà essere fatta valere, a scelta del candidato, per una sola domanda.

9.1-b - Offerta di prodotti tipici e di qualità (punteggio fisso 8/100)

Il criterio è correlato alla vendita di prodotti alimentari o artigianali la cui produzione o manifattura è effettuata nel territorio regionale ove insiste l'area mercatale. Il punteggio attribuibile è pari a 8 punti. Gli 8 punti sono assegnati sull'impegno del commerciante riguardante il mantenimento di tale tipologia di prodotti per almeno il 50% della merce posta in vendita. In questo caso risulta difficile comprendere nel dettaglio come misurare il 50%. Si comprende che deve essere un parametro quantitativo/dimensionale percepibile in modo evidente (non mancheranno altre specificazioni ministeriali – in assenza, la PA competente deve darsi dei parametri quantitativi).

9.1-c - impegno da parte dell'operatore a consegnare a domicilio (punteggio fisso 7/100)

Dato che le aree mercatali sono spesso frequentate da consumatori vulnerabili assume un valore premiante l'impegno a effettuare le consegne a domicilio della merce. Il punteggio attribuibile è pari a 7 punti. Non escluderei che il commerciante possa garantire tale impegno anche tramite terzi (contratto con riders locali – è chiaro che deve essere un servizio offerto dal commerciante e non una mera indicazione su chi contattare).

9.1-d - Presentazione di progetti innovativi (punteggio fisso 2/100)

Possono qualificarsi come modalità di esercizio correlate con le caratteristiche di compatibilità architettonica dei banchi rispetto al territorio in cui si collocano, ottimizzando il rapporto tra la struttura ed il contesto. Qua la discrezionalità amministrativa nel definire il criterio è massima. Il punteggio attribuibile è pari a 2 punti.

9.1-e - Utilizzo di mezzi a basso impatto ambientale (punteggio fisso 6/100)

Anche qua la discrezionalità amministrativa è ampia. La PA può rifarsi alla normativa tecnica UE sulle classi di inquinamento dei veicoli. Il punteggio attribuibile è pari a 6 punti: sotto una certa soglia 0 punti, sopra 6 punti.

9.1-f - Partecipazione a corsi di formazione (punteggio fisso 7/100)

Anche in questo caso è un criterio tutto da costruire. La PA deve essere efficace nel prevedere un paradigma effettivamente sostenibile sia per l'operatore che per gli uffici di vigilanza. Sul punto possono dare una mano le associazioni di categoria collaborando con le PA competenti.

9.1-g - Criteri aggiuntivi comunali (max 5/100)

Le PA competenti possono prevedere criteri ulteriori per un massimo complessivo di 5 punti, purché correlati alla qualità dell'offerta o al livello di servizio fornito e tali da non riprodurre, anche indirettamente, i criteri obbligatori né da incidere in modo determinante sull'esito della procedura selettiva. In alternativa (sicuramente sarà la strada più percorsa in assenza di particolari specificità da tutelare) possono spalmare tale punteggio fra i criteri integrativi visti fin qua.

9.2 - Clausole circa gli impegni assunti in sede di bando

I criteri integrativi di cui sopra comportano un impegno in sede di bando da parte del commerciante (consegna la domicilio, corsi di formazione, ecc.). Il DM indica come questi impegni non possano essere inferiore ad un triennio. Il mancato rispetto di tale impegno, se accertato a mezzo di ispezione, sopralluogo o verifica disposta dai competenti organi, dev'essere sanzionato con la decadenza della concessione.

I bandi devono indicare che in caso di cessione, in via temporanea o definitiva il subentrante è tenuto al rispetto dei medesimi impegni, pena, anche in questo caso, la decadenza della concessione.

10 - LIMITE AL NUMERO COMPLESSIVO DI POSTEGGI ASSEGNABILI AD UN MEDESIMO SOGGETTO

Ai sensi dell'art. 11, comma 2, lett. c) della legge n. 214/2023, il numero dei posteggi complessivamente assegnabili a un medesimo soggetto, nell'ambito della medesima area mercatale (mercato o fiera), in qualità di titolare o possessore o detentore è fissato in 2 o in 3 a seconda se tale area presenta, rispettivamente, un numero complessivo di posteggio minore o uguale a 100 (2 posteggi) oppure maggiore di 100 (3 posteggi). Diviene irrilevante il settore merceologico: 2 o 3 concessioni in totale.

10.1 - Assegnazioni e parametri residuali

Se a seguito della procedura di bando residuino posteggi non assegnati per insufficienza delle domande, tali posteggi sono assegnati prioritariamente agli operatori economici inseriti nella graduatoria degli spuntisti, ove sussistente, che ne facciano richiesta e sempre che gli stessi non risultino già titolari di altra concessione nel medesimo mercato.

Se residuano ancora posteggi liberi, questi possono essere assegnati agli aspiranti concessionari già utilmente collocati in graduatoria che ne facciano richiesta, secondo l'ordine della stessa, comunque nel rispetto del contingente massimo di posteggi assegnabile di cui al punto precedente.

Quest'ultimo punto sembra contraddittorio: se Tizio è in graduatoria già può essere assegnatario. Forse il criterio si riferisce al fatto che un operatore partecipa per un solo posteggio e può aspirare a un altro pur non avendo fatto domanda per quello. Infatti, avendo previsto l'anzianità di posteggio, porta a pensare che gli operatori facciano domanda solo per il posteggio già occupato in precedenza.

11 – CRITERIO FINALE IN CASO DI PARITÀ

In caso di parità di punteggio, l'assegnazione va all'impresa con maggiore anzianità, documentata secondo quanto previsto nel criterio obbligatorio dell'esperienza.

SINTESI SU ART. 11 DELLA LEGGE N. 214/2023

L'art. 11 in commento da una parte prevede la necessità di procedere con i bandi per il rilascio delle concessioni decennali ma, dall'altra, demanda alle linee guida ai fini della predisposizione di tali bandi. Le linee guida sono arrivate con il DM 05/06/2026. Per questo, molte Amministrazioni comunali hanno "congelato" i bandi che avrebbero dovuto pubblicare dal 2023 in poi in attesa, appunto, di queste linee guida.

Ricognizioni annuali

Il comma 3 dell'art. 11 prevede l'obbligo di una ricognizione annuale delle aree destinate all'esercizio del commercio su aree pubbliche al fine di verificare la disponibilità di aree concedibili. Adesso, con il DM 05/06/2026 è doveroso dare effettivo seguito a questa previsione normativa pubblicando procedure selettive con cadenza annuale.

La norma del 2023 indica che la prima ricognizione doveva essere effettuata entro dieci mesi dalla data di entrata in vigore della stessa (quindi entro fine ottobre 2024 essendo entrata in vigore il 31/12/2023) ma data l'inerzia sull'adozione delle linee guida, nessuna PA ha, di fatto, adempiuto.

Va da sé che ai sensi delle ricognizioni già effettuate (ma non attuate) o, al più, a seguito della ricognizione da fare entro fine ottobre 2026, le Amministrazioni comunali devono procedere con i bandi in caso di ricognizioni positiva.

Nella genericità della disposizione si può pensare a posteggi già istituiti ma rimasti privi di concessionario e ad aumenti del contingente in aree mercatali esistenti.

Resta inteso che l'istituzione di mercati o fiere *ex novo* resta sottoposta alla discrezionalità amministrativa di pianificazione territoriale che si esplica con percorsi politico-amministrativi particolari e partecipativi. Come indicato già nella relazione sul DM, in quest'ultimo caso, come nel caso di posteggi nuovi o rimasti "vuoti" in aree esistenti, non è applicabile il criterio dell'anzianità di posteggio (il posteggio è "vuoto").

Concessioni in essere

Il comma 4 dell'art. 11 della legge n. 214/2023 indica che concessioni già rilasciate (in senso generale) e non ancora scadute (ad esempio rilasciate *ex novo* qualche anno fa) e quelle rinnovate tacitamente ai sensi dell'articolo 181, commi 4-bis e 4-ter, del DL n. 34/2020 mantengono la loro efficacia.

Rammentiamo che quelle rinnovate ai sensi del DL n. 34/2020 sono quelle che avevano scadenza entro il 31 dicembre 2020, prorogata *ex-lege* fino a quella data, e rinnovate tacitamente fino al 31/12/2032 con procedura in netto contrasto con la direttiva Bolkestein. Da sottolineare che qualche comune ha dato seguito alla univoca giurisprudenza in materia e non ha rinnovato tacitamente disapplicando le disposizioni statali in contrasto con il diritto UE.

Sul punto, ancora in palese contrasto con la direttiva Bolkestein, è da vedere anche il comma 5 dello stesso art. 11: se un comune è stato inerte e non ha rinnovato tacitamente, tale rinnovo è comunque andato a buon fine *ex-lege* (al netto, sempre, di quei comuni che, invece hanno scelto una esplicita strada diversa).

Ai sensi del comma 6 dello stesso art. 11, nelle more della preparazione e dello svolgimento delle gare, le concessioni già in essere diverse da quelle prorogate fino al 31/12/2032, conservano la loro validità sino al 31 dicembre 2025 anche in deroga al termine previsto e ferma restando l'eventuale maggiore durata prevista. Quindi, le concessioni decennali o dodicennali rilasciate *ex novo* più di 10 o 12 anni fa (o altri casi particolari) mantenevano, comunque, la loro efficacia fino al 31/12/2025. A seguito dell'inerzia statale nel prevedere le linee guida, le PA interessate hanno comunque prorogato successivamente queste concessioni (spesso di anno in anno: fino al 31/12 2025, poi 31/12/26).

In conclusione, queste concessioni, già oggetto di proroga legale e eventuale proroga comunale, adesso, una volta esaurita la loro validità, devono essere rimesse a bando per un altro periodo di validità decennale usando il DM in commento.

In conclusione, con il DM 05/06/2026 sia le concessioni da rilasciare *ex novo* sia quelle in scadenza da rimettere a bando, devono essere oggetto di procedura a evidenza pubblica che la PA competente deve redigere, per ineludibile esigenza di uniformità nell'applicare i principi statali in materia di tutela della concorrenza, sulla base delle linee guida di cui al DM 05/06/2026.

Le regioni possono sicuramente tradurre nel proprio ordinamento tali linee guida ma è chiaro che sono già applicabili vista anche la propedeutica l'Intesa in sede di Conferenza Unificata, nella seduta del 30 aprile 2026, Rep. Atti n. 55/CU del 30 aprile 2026. La pubblicazione in G.U. non è condizione di efficacia ma solo un modo di dare maggiore pubblicità.