Ministero dello Sviluppo Economico

DIPARTIMENTO PER L'IMPRESA E L'INTERNAZIONALIZZAZIONE
DIREZIONE GENERALE PER IL MERCATO, LA CONCORRENZA, I CONSUMATORI, LA VIGILANZA E LA NORMATIVA TECNICA
Divisione V – Monitoraggio dei prezzi

Ministero dello Sviluppo Economico
Dipartimento per l'impresa e
l'internazionalizzazione
Struttura: DG-MCCVNT
REGISTRO UFFICIALE
Prot. n. **0061204 - 12/04/2013** - USCITA

UNIONE PETROLIFERA
VIA DEL GIORGIONE, 129
00147 ROMA
info@unionepetrolifera.it
direttore@unionepetrolifera.it

FAIB CONFEESERCENTI
VIA NAZIONALE, 60
00184 ROMA
faib@confesercenti.it

FEGICA CISL
VIA ANZIO, 24
00178 ROMA
info@fegica.it

FIGISC – CONFCOMMERCIO
PIAZZA G.G. BELLI, 2
00153 ROMA
figisc@confcommercio.it

ASSOPETROLI
LARGO DEI FIORENTINI, 1
00186 ROMA
assopetroli@confcommercio.it

ASSOGASLIQUIDI
VIALE PASTEUR, 10
00144 ROMA
assogasliquidi@federchimica.it

ASSOGASMETANO
VIA DELLA ZECCA, 1
40121 BOLOGNA
info@assogasmetano.it

FEDERMETANO
CASELLA POSTALE 4303 BOLOGNA 30
40132 BOLOGNA
info@federmetano.it

Via Sallustiana, 53 – 00187 Roma
tel. +39 06 4705 5434 – fax +39 06 4821706
e-mail orietta.maizza@mise.gov.it
www.mise.gov.it

FEDERDISTRIBUZIONE
VIA ALBRICCI, 8
20122 MILANO
info@federdistribuzione.it

ANCD – CONAD
VIA GUATTANI, 9 – PAL. B
00161 ROMA
ancd@ancd.it

ANCC – COOP
VIA GUATTANI, 9
00161 ROMA
ancc@ancc.coop.it

GRANDI RETI SCARL
VIA MONFERRATO, 7
20144 MILANO
greti@grandireti.it

AL MINISTERO DELLE INFRASTRUTTURE E DEI TRASPORTI
DIPARTIMENTO PER I TRASPORTI, LA NAVIGAZIONE ED I SISTEMI INFORMATIVI E STATISTICI
VIA CARACI, 36 –
00157 ROMA (RM)
dtt.segr@mit.gov.it

ANAS SPA
DIREZIONE GENERALE
VIA MONZAMBANO, 10
00185 ROMA
anas@postacert.stradeanas.it

AISCAT
Via Po, 12
00198 Roma

CONFERENZA DELLE REGIONI E DELLE PROVINCE AUTONOME – PRESSO CINSEDO
VIA PARIGI, 11
00185 ROMA
conferenza@regioni.it

ANCI – ASSOCIAZIONE NAZIONALE COMUNI ITALIANI
VIA DEI PREFETTI, 46
00186 ROMA

UPI – UNIONE DELLE PROVINCE D'ITALIA
PIAZZA CARDELLI, 4
00186 ROMA
upi@messaggipec.it

e, per conoscenza:

DIPARTIMENTO PER L'IMPRESA
E L'INTERNAZIONALIZZAZIONE

DIPARTIMENTO PER L'ENERGIA

DIREZIONE GENERALE PER LA SICUREZZA
DELL'APPROVVIGIONAMENTO
E LE INFRASTRUTTURE ENERGETICHE
SEDE

OGGETTO: **DM 17 Gennaio 2013 (Gazzetta Ufficiale del 25 marzo 2013, n. 71) in attuazione dell'articolo 19, comma 2 del DL 1/2012 convertito con modificazioni con legge 24 marzo 2012, n. 27- disposizioni in materia di pubblicità dei prezzi praticati dai distributori di carburanti per autotrazione - Note esplicative**

A seguito di richieste di chiarimenti riguardo ad alcune previsioni del Decreto ministeriale 17 gennaio 2013 di attuazione dell'articolo 19, commi 2 e 3, del decreto legge 24 gennaio 2012, n. 1 (Disposizioni urgenti per la concorrenza, lo sviluppo delle infrastrutture e la competitività c.d. Legge Sviluppo) convertito con modificazioni con Legge 24 marzo 2012, n. 27, si ritiene opportuno fornire in forma generale alcune precisazioni per assicurare una puntuale messa in atto delle disposizioni ivi contenute a beneficio degli operatori del settore, delle amministrazioni preposte al rilascio di autorizzazioni e a quelle preposte alla vigilanza sulle misure in questione.

Le presenti note vengono altresì diffuse ai fini di ogni futura collaborazione nelle successive fasi attuative delle disposizioni in questione, nonché di un'opportuna valutazione congiunta dell'impatto dell'attuazione delle nuove norme, con conseguente valutazione, da effettuare previo un opportuno confronto con le Regioni e con le associazioni degli enti locali competenti, dell'eventuale necessità di successiva integrazione o modificazione della presente lettera circolare e, ove occorra, anche ai fini delle successive eventuali proposte di revisione o integrazione delle disposizioni contenute nello stesso decreto ministeriale in questione.

PREMESSA

Si ricorda innanzi tutto che l'articolo 19, comma 2, del decreto legge n. 1/2012, rubricato "miglioramento delle informazioni al consumatore sui prezzi dei carburanti", ha previsto che, con uno o più decreti del Ministero dello sviluppo economico, siano definite le modalità attuative della disposizione di cui al secondo periodo dell'articolo 15, comma 5, del Codice del consumo (d.lgs. n. n. 206/2005) in ordine alla cartellonistica di pubblicizzazione presso ogni punto vendita di carburanti. Tale norma del Codice del consumo, rubricata "modalità di indicazione del prezzo per unità di misura", prevedeva già in modo esplicito al primo periodo che i prezzi dei prodotti petroliferi per uso di autotrazione, esposti e pubblicizzati presso gli impianti automatici di distribuzione dei carburanti, devono essere esclusivamente quelli effettivamente praticati ai consumatori. Inoltre, il secondo periodo stabiliva che "è fatto obbligo di esporre in modo visibile dalla carreggiata stradale i prezzi al consumo".

Quest'ultima proposizione è quella cui fa riferimento, in particolare, il citato decreto legge all'articolo 19, comma 2, per la cui attuazione dispone che le indicazioni per ciascun prodotto rechino i prezzi in modalità non servito, ove presente, senza indicazioni sotto forma di sconti, secondo il seguente ordine dall'alto verso il basso: gasolio, benzina. GPL, metano. Con riferimento alle altre tipologie di carburanti c.d. speciali e con riferimento alle modalità di rifornimento con servizio l'articolo di delega stabilisce che tali prezzi debbano essere riportati su cartelloni separati, indicando quest'ultimo prezzo come differenza in aumento rispetto al prezzo senza servizio, ove esso sia presente.

Inoltre, il comma 3 dell'articolo 19 prevede che con il medesimo decreto si prevedano le modalità di evidenziazione, nella cartellonistica di pubblicizzazione dei prezzi presso ogni punto vendita di carburanti, delle prime due cifre decimali rispetto alla terza dopo il numero intero del prezzo in euro praticato nel punto vendita.

Infine, il comma 4 prevede che eventuali modifiche ai decreti di cui sopra siano adottati con decreto del Ministro dello sviluppo economico, sentito il Garante per la sorveglianza dei prezzi nel rispetto dei medesimi obiettivi di trasparenza.

1. IL DECRETO MINISTERIALE 17 GENNAIO 2013

In attuazione della normativa sopra richiamata il citato decreto ministeriale, in sintesi, ha così disciplinato gli ambiti delegati:

a) con l'articolo 1 si definisce l'ambito di applicazione del decreto riferendolo (al comma 1) ai punti vendita sull'intero territorio nazionale, senza precisare esplicitamente esclusioni in base a categorie di strade, ma stabilendo (al comma 2) che le modalità indicate dal decreto non si applicano agli strumenti di informazione dei prezzi di cui alla delibera CIPE 20 luglio 2007, n. 69 (c.d. benzacartelloni autostradali);

b) con l'articolo 2 - commi da 1 a 3 - si esplicita che i prezzi visibili dalla carreggiata devono essere sia quelli riferiti alla modalità di erogazione senza servizio, ove presente e attiva, sia quelli riferiti alla modalità con servizio, ove presente e attivo; la pubblicizzazione deve essere fatta su cartelli separati e, se presenti entrambe le modalità di rifornimento, il prezzo relativo all'erogazione con servizio deve essere espresso mediante differenziale in aumento rispetto all'erogazione senza servizio (comma 3); l'ordine di esposizione dei prezzi deve essere, come indicato dal DL 1/2012, dall'alto in basso: gasolio, benzina, GPL e metano;

c) i commi da 4 a 5 del medesimo articolo 2 disciplinano, rispettivamente, i requisiti dei supporti e dei cartelli nei quali i prezzi e le altre informazioni vengono riportate e l'altezza dei caratteri da utilizzare per indicare i prezzi sui cartelli; per il primo aspetto si rimanda espressamente alle norme del Codice della strada e relativa normativa di attuazione, che disciplinano i materiali, le forme, le misure e la collocazione dei supporti e dei cartelli rispetto alla carreggiata, affinché siano compatibili con la sicurezza stradale;

d) il comma 6 dell'articolo 2 disciplinano – in attuazione dell'art. 19 c. 3 del DL 1/2012 – le modalità con cui deve essere pubblicizzato il prezzo: in euro al litro, o in euro al chilogrammo per il metano, con tre cifre decimali, di cui le prime due devono essere evidenziate maggiormente rispetto alla terza, lasciando la possibilità di ricorrere a tecniche alternative, quali il formato apice o pedice o il diverso risalto cromatico o luminoso; il comma 7 specifica che laddove in un impianto siano attive diverse modalità di erogazione non servita, il prezzo da pubblicizzare all'esterno dell'area di rifornimento è quello della modalità con prezzo più basso;

e) per ragioni di omogeneità di informazione, il decreto interviene anche sulle modalità di esposizione dei prezzi all'interno delle aree di rifornimento e, con l'art. 3 c. 1, si prevede che l'ordine di esposizione ed il formato di esposizione del prezzo siano omogenei rispetto a quanto pubblicizzato verso l'esterno ed, inoltre, che all'interno di tali aree e, in particolare, in prossimità degli erogatori, i prezzi delle ulteriori forme di erogazione non servita rispetto a quella con prezzo più basso (comma 2) e dell'erogazione servita (comma 3) devono essere indicate come prezzo effettivamente praticato;

f) l'articolo 4, comma 1, prevede che i prezzi relativi ai carburanti speciali, sia in modalità non servito che in modalità servito, vengano riportati in termini di prezzo effettivamente praticato all'interno delle aree di rifornimento; il comma 2 del medesimo articolo 4 stabilisce la possibilità di esporre anche i prezzi di tali carburanti in modo che siano visibili dalla carreggiata su supporti che rispettino i requisiti di cui in precedenza (commi 3 e 4 dell'articolo 2);

g) l'articolo 5 individua le decorrenze degli obblighi cercando di coniugare l'effettività dei diritti dei consumatori con la sostenibilità economica degli interventi necessari, in taluni casi anche strutturali, da effettuare nelle aree di rifornimento e con i tempi necessari per ottenere le autorizzazioni previste per la modifica o installazione di nuovi cartelli;

h) con l'articolo 6 si richiamano le sanzioni previste dall'articolo 17 del Codice del Consumo che rimandano al d.lgs. 114/98.

2. PRINCIPIO INTERPRETATIVO GENERALE

Vale la pena sottolineare che nella lettura ed interpretazione del Decreto bisognerà sempre tener conto che la finalità di miglioramento delle informazioni per il consumatore non potrà in ogni cosa sovraordinarsi a quelle relative alla tutela della sicurezza degli individui e delle cose, come individuate dalle norme del Codice della strada (D.lgs 285/1992) e relative norme di attuazione. Pertanto in linea generale, le indicazioni tecniche fornite nel Decreto dovranno essere sempre valutate ed applicate, nei singoli casi, compatibilmente con la realizzabilità dal punto di vista della sicurezza stradale e con l'osservanza delle norme preposte alla sicurezza.

3. AMBITO DI APPLICAZIONE (ART. 1)

Con l'art. 1 c. 1 si definisce l'ambito di applicazione del decreto ai punti vendita sull'intero territorio nazionale senza distinzioni tra categorie stradali. Pare utile esplicitare che, stanti i limiti posti dal Codice della strada (art. 23 c. 7 d.lgs. 285/1992) in materia di pubblicità sulle autostrade, per i punti vendita collocati lungo le tratte autostradali le disposizioni del DM 17 gennaio 2013 trovano applicazione limitatamente alle indicazioni fornite circa l'esposizione dei prezzi all'interno delle aree di rifornimento per quel che riguarda in particolare l'assenza di indicazioni sotto forma di sconto senza riferimenti certi e l'indicazione dei prezzi effettivamente praticati con chiara indicazione della modalità di erogazione.

Peraltro, si ricorda che il decreto non si applica ai c.d. benzacartelloni che comunque sono stati introdotti come strumenti per pubblicizzare i prezzi lungo le autostrade, strumenti che sono disciplinati da norma apposite.

4. PUBBLICIZZAZIONE DEI PREZZI VISIBILE DALLA CARREGGIATA STRADALE (ART. 2)

Con riferimento ai criteri cui il decreto ministeriale in questione è vincolato e sulla cui base va ora interpretato, si precisa che l'art. 19 del Decreto legge 1/2012 prevede in modo esplicito la pubblicizzazione su cartelloni separati sia per l'indicazione del prezzo dell'erogazione con servizio in aggiunta a quella senza servizio, ove presente, sia per i carburanti speciali. A questo riguardo, considerata la varietà di tipologie di cartellonistica e supporti possibili, e considerata la salvaguardia delle misure di sicurezza, la separazione deve intendersi fondamentalmente come separazione visiva, tale cioè da consentire una chiara lettura e comprensione dei prezzi segnalati, e non necessariamente come distacco o separazione fisica.

Con riferimento ai commi 2 e 3 dell'articolo 2 del DM, riguardo all'esposizione del prezzo dell'erogazione in modalità servito, si precisa che qualora sia presente e attivo il rifornimento senza servizio, il prezzo del rifornimento servito dovrà essere esposto come differenziale rispetto a quest'ultimo, espresso sempre in euro litro. Qualora invece il rifornimento senza servizio non sia presente, il prezzo del servito deve essere espresso in valore assoluto, senza l'indicazione di sconti, specificando che lo stesso è riferito al rifornimento con servizio.

Con riferimento ai prezzi dei prodotti GPL e metano, in considerazione del fatto che in concreto è consentita attualmente esclusivamente la forma di erogazione con servizio, non appare necessario accompagnare l'indicazione del prezzo con quella della modalità di erogazione, in considerazione del fatto che non si ravvede il rischio di confusione per il consumatore. Ciò almeno

fino a quando non sarà emanato il decreto ministeriale di cui all'articolo 17, comma 10, del DL 1/2012 che dovrà stabilire i requisiti per modalità di erogazione diverse da quella servita, dopo la cui entrata in vigore tale indicazione aggiuntiva, salve successive diverse indicazioni, sarà necessaria limitatamente agli impianti in cui tale diversa modalità di erogazione sia effettivamente praticata.

Con riferimento al comma 5 dell'articolo 2 del DM e all'altezza minima dei caratteri "indicativamente" fissata in 12 cm "salvo incompatibilità derivante da altre disposizioni", si ribadisce che tale dimensione minima si ritiene utile per una visibilità in movimento in condizioni di sicurezza, peraltro, qualora per poter rispettare altre indicazioni normative poste a salvaguardia della sicurezza stradale per i cartelli esposti non fosse possibile rispettare tale dimensione minima, vale il principio generale di contemperamento delle prescrizioni relative alle diverse finalità che, nel caso della sicurezza, dovrà essere sempre considerata prevalente.

5. Decorrenza (art. 5)

Con riferimento alle previsioni del comma 1, lettera d), dell'articolo 5 - secondo cui, qualora per rispettare in modo completo gli obblighi previsti del decreto per gli impianti esistenti sia necessaria la sostituzione della cartellonistica, il termine di decorrenza è di un anno invece che al novantesimo giorno successivo alla pubblicazione del decreto nella Gazzetta Ufficiale -, è utile esplicitare che ci si riferisce alla sola cartellonistica fissa, ancorché questa necessiti anche solo di sostituzione parziale.

Con riferimento alle previsioni del comma 2 del medesimo articolo 5 - secondo le quali il termine di completo adeguamento ai nuovi obblighi è di ventiquattro mesi per quegli impianti che hanno sostituito la cartellonistica fissa nei ventiquattro mesi precedenti -, ai fini della verifica della sussistenza dei requisiti che consentono tale slittamento del termine, nei casi di accertamento, potranno essere presi in considerazione tutti gli elementi comunque utili a ricostruire tempi ed oggetto degli interventi effettuati, tenendo conto che al momento della precedente sostituzione gli interessati non potevano prevedere di dover fornire successivamente tale dimostrazione.

6. Sanzioni (art. 6)

L'articolo 6 esplicita il rinvio alle sanzioni già previste dall'articolo 17 del Codice del consumo per i casi di violazioni dell'articolo 15 del Codice stesso. Il citato articolo 17, a sua volta, rimanda, sia per gli importi che per le modalità di irrogazione, alle sanzioni previste dall'articolo 22, comma 3, del decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 114, sulla disciplina del commercio. Alle relative procedure, trattandosi di sanzioni amministrative pecuniarie, si applicano le disposizioni di cui alla legge 24 novembre 1981, n. 689 e successive modifiche ed integrazioni.

In considerazione dell'ampiezza della rete interessata dalle nuove disposizioni e la necessità per l'adeguamento, in molti casi, di interventi manutentivi straordinari, si evidenzia innanzitutto la necessità che le amministrazioni deputate al rilascio di autorizzazioni per l'adeguamento alle prescrizioni del DM 17 gennaio 2013 procedano con tempestività nel rilascio dei provvedimenti del caso.

Anche in relazione a tale circostanza si rappresenta l'opportunità che gli organi competenti a vigilare sulla corretta applicazione delle disposizioni ed a contestare le eventuali violazioni, almeno nella prima fase di attuazione delle stesse, procedano agli accertamenti secondo criteri di proporzionalità e ragionevolezza che tengano conto di tutte le possibili difficoltà iniziali di attuazione e di tutte le circostanze che, quando pure vi siano tutti gli estremi oggettivi e formali

della violazione, possano mettere in dubbio la sussistenza degli elementi soggettivi di dolo o colpa che, ai sensi dell'articolo 3 della citata legge n. 689/1981, sono parimenti necessari per determinare una responsabilità sanzionabile. A questo riguardo si evidenzia, inoltre, che il decreto ministeriale in questione non stabilisce in maniera espressa ed automatica quali siano i soggetti responsabili di ciascun adempimento e, pertanto, destinatari della contestazione di eventuali violazioni che vanno quindi identificati secondo i normali principi applicabili in materia. A titolo meramente esemplificativo si evidenzia che mentre la responsabilità della corretta esposizione dei prezzi quanto alla corrispondenza fra prezzi praticati e prezzi esposti è da riferire al gestore dell'impianto, la responsabilità della mancata tempestiva effettuazione degli investimenti necessari per gli adeguamenti strutturali della cartellonistica sono normalmente riferibili al proprietario dell'impianto le cui responsabilità soggettive, peraltro potrebbero essere escluse nei casi in cui la volontà dell'adempimento sia documentata (ad esempio mediante la richiesta tempestiva di autorizzazione all'installazione dei nuovi cartelloni e/o l'esistenza di un regolare ordinativo di fornitura) o comunque palese ed il ritardo o l'irregolarità dell'adempimento sia dovuto a ingiustificati ritardi nella concessione delle relative autorizzazioni da parte dei soggetti pubblici o a cause di forza maggiore o ad altre cause allo stesso non imputabili.

Con riferimento agli aspetti sanzionatori, infine, diversi quesiti hanno riguardato il tema della sovrapposizione di normative statali e regionali per ciò che riguarda l'obbligo di pubblicizzazione del prezzo visibile dalla carreggiata e l'eventuale cumulabilità delle sanzioni. Fermo restando che sul punto è indispensabile un successivo approfondimento congiunto con le regioni interessate e con il coordinamento delle regioni, a seguito del quale si fa riserva di eventuali ulteriori indicazioni, si evidenzia al momento che da un primo esame, ancorché non esaustivo, di alcune norme regionali queste appaiono replicare in più di un caso, sebbene non sempre esplicitamente, la norma del Codice del consumo (articolo 15, comma 5, secondo periodo) la cui attuazione in dettaglio è stata data di recente, a livello statale, solo con il DM 17 gennaio 2013. Si ritiene pertanto di poter ritenere in questi casi la prevalenza della nuova norma statale e, comunque, nei casi in cui tali norme statale e regionale sanzionino i medesimi comportamenti per le medesime finalità, di escludere sia una duplicazione di sanzioni, sia l'applicabilità delle maggiori sanzioni previste per i casi di pluralità delle violazioni dall'articolo 8 della citata legge n. 689/1981, che peraltro individua la maggiore sanzione applicabile come limite massimo e non impedisce di graduare l'aumento della sanzione in modo minimo o nullo.

Neppure si applicano le disposizioni concernenti la reiterazione di cui all'articolo 8.bis della citata legge n. 689/1981, in quanto la specifica disciplina della reiterazione prevista per il settore del commercio dall'articolo 22, comma 2, del decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 114, appare riferita alle violazioni richiamate al comma 1 del medesimo articolo e non alle sanzioni di cui al successivo comma 3 di cui si fa applicazione in questa circostanza.

IL DIRETTORE GENERALE
(Gianfrancesco Vecchio)