

## **AS1928 - COMUNE DI BAGNOLI IRPINO (AV)- REGOLAMENTO COMUNALE PER IL NOLEGGIO SENZA CONDUCENTE VEICOLI VARI**

Roma, 17 novembre 2023

Comune di Bagnoli Irpino

L'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato, nella riunione del 14 novembre 2023, a seguito della richiesta di apposito parere pervenuta il 19 ottobre 2023 da parte del Consiglio Comunale del Comune di Bagnoli Irpino su istanza del consigliere [omissis], ha ritenuto di svolgere le seguenti osservazioni ai sensi dell'articolo 22 della legge n. 287/1990, in relazione al Regolamento comunale per il noleggio senza conducente di cicli, ciclomotori, motocicli e quadricicli a motore approvato con delibera n. 27 del 9 ottobre 2023 dal suddetto Consiglio Comunale ("Regolamento comunale").

Con tale Regolamento, il Comune di Bagnoli Irpino ha inteso disciplinare l'esercizio dell'attività di noleggio di veicoli senza conducente. In particolare, l'articolo 1, comma 4, introduce dei vincoli di distanza minima tra gli esercizi (previsti sia in caso di apertura di una nuova attività che nel caso di spostamento di un'attività già esistente). In aggiunta, l'articolo 3, comma 1, impone dei limiti quantitativi (numero massimo) per ciascuna tipologia di veicoli utilizzabili da ogni attività, determinando quindi anche la specifica composizione del parco veicoli di ogni esercizio. Tale restrizione quantitativa si applica esclusivamente ai nuovi esercizi in virtù di un'espressa deroga prevista per gli esercenti in attività al momento di entrata in vigore del Regolamento comunale, i quali possono "*mantenere la situazione numerica e qualitativa dei veicoli in uso*" (articolo 3, comma 3). Inoltre, il comma 4 del medesimo articolo 3 prevede poi un numero massimo complessivo di quadricicli a motore da utilizzare per il noleggio su tutto il territorio comunale. È, infine, disposto che tali veicoli possano essere noleggiati esclusivamente per "*escursioni guidate effettuate dal titolare dell'impresa, da un familiare collaboratore o da un suo dipendente*" (articolo 3, comma 5 del Regolamento comunale).

Al riguardo, l'Autorità ritiene opportuno svolgere le seguenti considerazioni.

Si ricorda, innanzitutto, che l'attività di noleggio di veicoli senza conducente è disciplinata dal D.P.R. n. 481/2001 recante il Regolamento "*per la semplificazione del procedimento di autorizzazione per l'esercizio dell'attività di noleggio di veicoli senza conducente*", pubblicato nella G.U. n. 37 del 13 febbraio 2002, e dall'articolo 84 del D.lgs. n. 285/1992 ("Codice della strada"). In particolare: (i) ai sensi dell'articolo 1 del D.P.R. n. 482/2001, l'esercizio di tale attività è soggetto a Segnalazione Certificata di Inizio Attività ("SCIA") da presentarsi, ai sensi dell'articolo 19 della legge n. 241/1990, allo Sportello Unico Attività Produttive del comune nel cui territorio è la sede legale dell'impresa e al comune nel cui territorio è presente ogni singola articolazione commerciale dell'impresa stessa (sede commerciale o amministrativa, rimessa dei veicoli, ecc.), per il cui esercizio si presenta la SCIA e (ii) ai sensi dell'articolo 84 del Codice della strada, un veicolo si intende adibito a locazione senza conducente "*quando il locatore, dietro corrispettivo, si obbliga a mettere a disposizione del locatario, per le esigenze di quest'ultimo, il veicolo stesso*".

L'attività di noleggio di veicoli senza conducente, in quanto liberalizzata ai sensi della normativa statale citata, deve essere quindi valutata alla luce dei principi di liberalizzazione e concorrenza di cui alla Direttiva 2006/123/CE relativa ai servizi nel mercato interno e al D.lgs. n. 59/2010, attuativo della Direttiva citata, poi confermati dal D.L. n. 1/2012, convertito in legge, con modificazioni, dall'articolo 1, comma 1, della legge n. 27/2012.

Tanto premesso, con riferimento alle disposizioni precedentemente richiamate, si evidenzia che il Regolamento comunale in esame introduce previsioni che, ostacolando l'accesso e l'esercizio dell'attività di noleggio di veicoli senza conducente sulla base di criteri volti a contingentare l'offerta, appaiono in contrasto con i principi di liberalizzazione e concorrenza, nazionali e comunitari, vigenti in materia.

In particolare, con riferimento all'articolo 1, comma 4 del Regolamento comunale, si rappresenta che l'articolo 34, comma 2, del D.L. 201/2011 (c.d. Salva Italia) convertito con modificazioni dalla legge n. 214/2011, ha previsto, fra le altre cose, l'abrogazione "*di distanze minime tra le localizzazioni delle sedi deputate all'esercizio di una attività economica;*" e stabilito in via generale che "*la disciplina delle attività economiche è improntata al principio di libertà di accesso, di organizzazione e di svolgimento, fatte salve le esigenze imperative di interesse generale, costituzionalmente rilevanti e compatibili con l'ordinamento comunitario, che possono giustificare l'introduzione di previ atti amministrativi di assenso o autorizzazione o di controllo, nel rispetto del principio di proporzionalità*".

In tal senso, si evidenzia che la previsione di distanze minime, sulla cui base effettuare la localizzazione degli esercizi di noleggio di veicoli senza conducente in modo uniforme sul territorio comunale, impedisce, di fatto, l'adeguamento della struttura del mercato alle esigenze espresse dal consumatore. Ciò, peraltro, in assenza di esigenze di tutela di interessi generali, che non sono neppure minimamente individuate nel Regolamento in esame.

Con riferimento ai limiti quantitativi previsti dall'articolo 3, commi da 1 a 4 del Regolamento comunale, applicabili esclusivamente ai "nuovi esercizi" in virtù della deroga espressa al rispetto di tali vincoli per gli esercenti già attivi, si rappresenta che tali restrizioni non possono trovare giustificazione se non in un'ottica di tutelare economicamente tale ultima categoria di concorrenti. Ciò costituisce una violazione dei principi posti a base della tutela della concorrenza e un'evidente distorsione concorrenziale: da questo punto di vista, infatti, una Pubblica Amministrazione non può operare un'arbitraria e indebita discriminazione tra operatori economici attivi nel medesimo mercato, violando in maniera non necessaria, non giustificata né proporzionata il principio della parità di trattamento.

L'effetto ultimo di siffatte previsioni, in termini di mancato rispetto dei principi concorrenziali, di parità di trattamento e di non discriminazione, è quello di limitare indebitamente la pressione concorrenziale che i nuovi esercizi possono esercitare nei confronti degli operatori storici (nonché nei confronti degli operatori attivi nel territorio di Comuni limitrofi), creando di fatto una riserva in favore di questi ultimi, a detrimento anche delle possibilità di scelta dei consumatori.

L'Autorità, ritiene, pertanto, che le disposizioni del Regolamento che introducono distanze minime per le attività di noleggio di veicoli senza conducente, nonché quelle che prevedono restrizioni quantitative del numero massimo dei veicoli utilizzabili per le sole nuove attività di noleggio (articolo 3, commi da 1 a 4 del Regolamento comunale), ostacolando l'accesso al mercato e l'esercizio dell'attività in esame, sono in contrasto con i principi posti a tutela della concorrenza e, in particolare, con l'articolo 41 della Costituzione e con la libertà di prestazione dei servizi ex articolo 56 del Trattato sul Funzionamento dell'Unione Europea (TFUE), in quanto limitano ingiustificatamente e in modo discriminatorio l'esercizio della libertà di iniziativa economica.

Con riguardo, infine, all'articolo 3, comma 5 del Regolamento comunale, si evidenzia che tale norma introduce surrettiziamente una previsione riguardante il noleggio con conducente all'interno di un Regolamento volto a disciplinare l'esercizio delle attività di noleggio di veicoli senza conducente. Difatti, ai sensi di tale disposizione, il noleggio di quadricicli a motore è consentito esclusivamente per escursioni guidate effettuate da specifici soggetti (*i.e.*, il titolare dell'impresa, un suo familiare collaboratore o un suo dipendente). Vi è, dunque, l'imposizione di una finalità specifica (escursione guidata) per il noleggio di tale veicolo che, peraltro, può essere effettuata solamente dai suddetti soggetti individuati e, di conseguenza, con un conducente predeterminato. Ciò appare non solo in contrasto con l'oggetto del Regolamento comunale, nonché con i già citati principi posti a tutela della concorrenza, ma anche con il citato articolo 84 del Codice della strada che, nel fornire una definizione del noleggio senza conducente, stabilisce che si possa intendere come tale esclusivamente la locazione che avvenga "*per le esigenze*" del locatario del veicolo, lasciando quindi libero tale ultimo soggetto di decidere la finalità del noleggio.

In conclusione, alla luce di tutte le considerazioni suesposte, l'Autorità auspica che il Consiglio comunale del Comune di Bagnoli Irpino modifichi la normativa in esame per renderla conforme ai principi posti a tutela della concorrenza e del mercato e, in particolare, all'articolo 41 della Costituzione, all'articolo 56 del TFUE, nonché all'articolo 15 della Direttiva Servizi.

Il presente parere sarà pubblicato sul Bollettino dell'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato.

IL PRESIDENTE  
*Roberto Rustichelli*