

## ATTIVITA' DI SEGNALAZIONE E CONSULTIVA

### **AS980 – COMUNE DI BREGNANO (CO) - LOCALIZZAZIONE DI PARTICOLARI ATTIVITÀ SUSCETTIBILI DI DETERMINARE SITUAZIONI DI DISAGIO SOCIALE E DI QUIETE PUBBLICA**

Roma, 20 luglio 2012

Comune di Bregnano  
Sindaco

L'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato, nell'esercizio dei poteri di cui all'articolo 21 della legge 10 ottobre 1990, n. 287, intende formulare alcune osservazioni in ordine agli effetti distorsivi della concorrenza che derivano dalle disposizioni che regolano l'insediamento delle attività di *“Kebap e simili, compresi gli esercizi ove vi è asporto e consumazione in loco di alimenti e bevande, centri di telefonia internazionale e simili, centri di trasferimento del denaro”*, dettate dalla Deliberazione di Giunta Comunale del Comune di Bregnano n. 69, del 14 maggio 2010 avente ad oggetto la *“Localizzazione di particolari attività suscettibili di determinare situazioni di disagio sociale e di quiete pubblica”*.

La richiamata Deliberazione n. 69/2010 introduce il divieto di insediamento delle attività sopra indicate in tutto il territorio comunale, ad eccezione di alcuni ambiti identificati, nei quali eventuali richieste di insediamento saranno valutate nell'ambito di una apposita procedura negoziale volta ad individuare *“se la zona urbanistica può accogliere l'insediamento richiesto; le particolari prescrizioni a tutela della collettività insediata nella zona; gli eventuali standard qualitativi dettati dalla particolare attività in relazione alla situazione viabilistica ed urbana consolidata nella zona d'insediamento”*.

La delibera di cui trattasi, prevedendo un divieto di insediamento di esercizi di vendita di *kebab*, di telefonia in sede fissa e trasferimento del denaro e simili, ovvero limitandolo a specifiche zone, introduce un elemento di rigidità del sistema tale da tradursi, nei diversi mercati interessati, in una programmazione quantitativa dell'offerta, in contrasto con le esigenze di salvaguardia della concorrenza. Come ribadito in più occasioni dall'Autorità, infatti, l'ingresso di nuovi operatori non deve incontrare ostacoli di tipo normativo o, come nel caso di specie, amministrativo, miranti a determinare un'impostazione di regolamentazione strutturale del mercato consistente in particolare nel predeterminare rigidamente limiti quantitativi alle possibilità di entrata nel mercato. Tali limitazioni si ripercuotono inevitabilmente sui consumatori con una riduzione degli operatori e il

conseguente aumento del prezzo finale dei servizi, cui non corrisponde un incremento della qualità degli stessi.

Le limitazioni introdotte dalla delibera, nondimeno, non possono giustificarsi alla luce delle deroghe al principio di libertà di iniziativa economica espressamente previste dalle rilevanti normative applicabili a ciascuna delle attività contemplate, come di seguito illustrato.

Per quanto concerne i divieti di insediamento riguardanti la somministrazione di *kebab* e simili, i recenti interventi di liberalizzazione<sup>1</sup> e i consolidati principi dell'ordinamento comunitario chiariscono che le deroghe al principio della libera prestazione dei servizi sono sostanzialmente ammesse per motivi imperativi di interesse generale, laddove non discriminatorie e improntate a un criterio di proporzionalità.

In questa prospettiva, la delibera riguardata non motiva perché le attività oggetto del divieto sarebbero suscettibili di incidere in maniera gravemente negativa sulla viabilità e vivibilità più di altre attività analoghe di somministrazione di alimenti e bevande. Ugualmente indimostrata è l'indispensabilità della misura ai fini di tutela della vivibilità e viabilità delle zone interessate dal divieto.

In ogni caso, fermo restando che il regime autorizzatorio in materia di somministrazione di alimenti e bevande, di cui al comma 1 dell'art. 64 del D. l. n. 59/2010, rientra nel riordino che lo Stato è chiamato ad attuare entro la fine dell'anno corrente ai sensi dell'art. 1, comma 3, del D.l. n. 1/2012, stabilendone la permanenza ovvero l'eventuale abrogazione della disposizione di legge che lo codifica, i Comuni dovranno adeguarsi ai principi e alle regole dettate dagli interventi di liberalizzazione entro il 31 dicembre 2012, ai sensi dell'art. 1, comma 4 del medesimo decreto.

Quanto poi ai centri di telefonia fissa, questi non sono soggetti ad una specifica regolamentazione nazionale, fatto salvo l'obbligo di iscrizione presso la Camera di Commercio (CCIAA) e di apertura della partita Iva, quali realtà imprenditoriali, nonché di presentazione al Ministero delle comunicazioni, ora Ministero dello Sviluppo economico, della d.i.a. ai fini del rilascio dell'autorizzazione generale per le reti e i servizi di comunicazione elettronica ai sensi dell'art. 25 comma 4 del Codice delle comunicazioni elettroniche. In base al disposto dell'art. 3 del d. lgs. n. 259/03, inoltre, le sole limitazioni ammesse alla fornitura di reti e servizi di comunicazione elettronica – nell'ambito della quale rientra l'attività in questione – che è libera ed è considerata di preminente interesse generale, sono quelle derivanti da esigenze della difesa e della sicurezza dello Stato, della protezione civile, della salute pubblica e della tutela dell'ambiente e della riservatezza e protezione dei dati personali, poste da specifiche disposizioni di legge o da disposizioni regolamentari di attuazione.

I divieti introdotti dalla Deliberazione comunale n. 69/2010 non sembrano potersi giustificare sulla base delle eccezioni espressamente previste dal Codice delle comunicazioni elettroniche. Infatti, gli scopi perseguiti dalla delibera, e segnatamente la tutela della vivibilità urbana e quiete pubblica e del tessuto urbano, non appaiono rientrare nelle citate deroghe di cui all'art. 3 del Codice delle comunicazioni elettroniche. In ogni caso, il carattere assoluto del divieto di insediamento in talune zone non è conforme al principio di proporzionalità nella misura in cui non sembra limitarsi a

---

<sup>1</sup> Decreto legge 13 agosto 2011 n. 138 convertito con modificazioni dalla legge 14 settembre 2011 n. 148, recante "Ulteriori misure urgenti per la stabilizzazione finanziaria e lo sviluppo"; Decreto legge 6 dicembre 2011 n. 201, recante "Disposizioni urgenti per la crescita, l'equità e il consolidamento dei conti pubblici", convertito con modificazioni dalla

quanto strettamente necessario per il raggiungimento dello scopo perseguito, non rinvenendosi nella delibera alcun elemento a sostegno dell'impossibilità di garantire le tutele sopra menzionate attraverso correttivi meno stringenti.

Infine, con riferimento all'attività di *money transfer*, al di là dell'obbligo di iscrizione nell'apposito elenco, di cui al Decreto Legislativo 13 agosto 2010, n. 141, la normativa di settore non contempla eccezioni alla libertà di esercizio di tale tipo di attività<sup>2</sup>.

La delibera oggetto di esame, inoltre, quando non vieta, subordina l'insediamento delle predette attività in zone consentite solo all'esito di una procedura negoziale, volta a verificare il soddisfacimento di standard sostanzialmente di stampo urbanistico. Ciò evidentemente, oltre a costituire una barriera all'ingresso di nuovi operatori, può comportare una discriminazione tra di essi, considerata la discrezionalità di tale procedura caratterizzata da criteri eterogenei e non trasparenti.

La procedura negoziale per l'autorizzazione all'esercizio delle attività in questione nelle zone ammesse, non garantendo pari opportunità tra tutti i soggetti richiedenti, non risulta essere il mezzo più idoneo e proporzionato per il conseguimento di un interesse generale preminente, laddove sussistente.

In conclusione, l'Autorità ritiene che la deliberazione in esame sia in contrasto con i principi concorrenziali e con la disciplina nazionale di liberalizzazione, e ne auspica una profonda revisione da parte degli organi competenti.

La presente segnalazione sarà pubblicata sul Bollettino dell'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato trascorsi trenta giorni dal suo ricevimento.

IL PRESIDENTE  
*Giovanni Pitruzzella*

---

---

legge 22 dicembre 2011, n. 214; Decreto legge 24 gennaio 2012 n. 1, recante "*Disposizioni urgenti per la concorrenza, lo sviluppo delle infrastrutture e la competitività*", convertito con L. 24 marzo 2012, n. 27.

<sup>2</sup> Salvo il rispetto delle specifiche disposizioni in materia di antiriciclaggio di cui al Decreto Legislativo 21 novembre 2007 n. 231 recante "*Attuazione della direttiva 2005/60/CE concernente la prevenzione dell'utilizzo del sistema finanziario a scopo di riciclaggio dei proventi di attività criminose e di finanziamento del terrorismo nonché della direttiva 2006/70/CE che ne reca misure di esecuzione*".

**AS981 - COMUNE DI CAPRIATE SAN GERVASIO (BG) - DEFINIZIONE DI  
PROGRAMMA DI LOCALIZZAZIONE DI PARTICOLARI ATTIVITÀ SUSCETTIBILI  
DI DETERMINARE SITUAZIONI DI DISAGIO SOCIALE, VIABILISTICO E DI  
QUIETE PUBBLICA AI FINI DEL LORO INSEDIAMENTO SUL TERRITORIO  
COMUNALE**

Roma, 20 luglio 2012

Comune di Capriate San Gervasio  
Sindaco

L'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato, nell'esercizio dei poteri di cui all'articolo 21 della legge 10 ottobre 1990, n. 287, intende formulare alcune osservazioni in ordine agli effetti distorsivi della concorrenza che derivano dalle disposizioni che regolano l'insediamento delle attività di "KEBAB O SIMILI", dettate dalla Deliberazione di Giunta Comunale del Comune di Capriate San Gervasio n. 142 del 15 luglio 2009 avente ad oggetto la "Definizione di programma di localizzazione di particolari attività suscettibili di determinare situazioni di disagio sociale, viabilistico e di quiete pubblica ai fini del loro insediamento sul territorio di Capriate San Gervasio".

La richiamata Deliberazione n. 142/2009 introduce il divieto di insediamento delle attività sopra indicate in alcuni ambiti del territorio comunale e stabilisce che, nelle restanti zone, eventuali richieste di insediamento saranno valutate nell'ambito di una apposita fase negoziale con l'amministrazione comunale volta ad individuare "se la zona urbanistica può accogliere il chiesto insediamento; le particolari prescrizioni a tutela della collettività insediata nella zona; gli eventuali standard qualitativi dettati dalla particolare attività di contesto in relazione della situazione viabilistica ed urbana consolidata nella zona d'insediamento".

La delibera di cui trattasi, prevedendo un divieto di insediamento di esercizi di vendita di kebab e simili, ovvero limitandolo a specifiche zone, introduce un elemento di rigidità del sistema tale da tradursi in una programmazione quantitativa dell'offerta, in contrasto con le esigenze di salvaguardia della concorrenza. Come ribadito in più occasioni dall'Autorità, infatti, l'ingresso di nuovi operatori non deve incontrare ostacoli di tipo normativo o, come nel caso di specie, amministrativo, miranti a determinare un'impostazione di regolamentazione strutturale del mercato consistente in particolare nel predeterminare rigidamente limiti quantitativi alle possibilità di entrata nel mercato. Tali limitazioni si ripercuotono inevitabilmente sui consumatori con una riduzione degli operatori e il conseguente aumento del prezzo finale dei servizi, cui non corrisponde un incremento della qualità degli stessi.

La delibera oggetto di esame, inoltre, quando non vieta, subordina l'insediamento delle predette attività in zone consentite solo all'esito di una procedura negoziale, volta a verificare il soddisfacimento di standard sostanzialmente di stampo urbanistico. Ciò evidentemente, oltre a

costituire una barriera all'ingresso di nuovi operatori, può comportare una discriminazione tra di essi, considerata la discrezionalità di tale procedura caratterizzata da criteri eterogenei e non trasparenti.

Le limitazioni introdotte dalla delibera, nondimeno, non possono giustificarsi alla luce delle deroghe al principio di libertà di iniziativa economica espressamente previste dalla normativa applicabile all'attività di somministrazione di alimenti e bevande al pubblico.

I recenti interventi di liberalizzazione<sup>1</sup>, infatti, e i consolidati principi dell'ordinamento comunitario chiariscono che le deroghe al principio della libera prestazione dei servizi sono sostanzialmente ammesse per motivi imperativi di interesse generale, laddove non discriminatorie e improntate a un criterio di proporzionalità.

In questa prospettiva, la delibera riguardata non motiva perché le attività oggetto del divieto sarebbero suscettibili di incidere in maniera gravemente negativa sulla viabilità e vivibilità più di altre attività analoghe di somministrazione di alimenti e bevande. Ugualmente indimostrata è l'indispensabilità della misura ai fini di tutela della vivibilità e viabilità delle zone interessate dal divieto. Inoltre, la procedura negoziale per l'autorizzazione all'esercizio delle attività in questione nelle zone ammesse, non garantendo pari opportunità tra tutti i soggetti richiedenti, non risulta essere il mezzo più idoneo e proporzionato per il conseguimento di un interesse generale preminente, laddove sussistente.

In ogni caso, fermo restando che il regime autorizzatorio in materia di somministrazione di alimenti e bevande, di cui al comma 1 dell'art. 64 del Decreto Legge n. 59/2010, rientra nel riordino che lo Stato è chiamato ad attuare entro la fine dell'anno corrente ai sensi dell'art. 1, comma 3, del Decreto Legge n. 1/2012, stabilendone la permanenza ovvero l'eventuale abrogazione della disposizione di legge che lo codifica, i Comuni dovranno adeguarsi ai principi e alle regole dettate dagli interventi di liberalizzazione entro il 31 dicembre 2012, ai sensi dell'art. 1, comma 4 del medesimo decreto.

In conclusione, l'Autorità ritiene che la deliberazione in esame sia in contrasto con i principi concorrenziali e con la disciplina nazionale di liberalizzazione, e ne auspica una profonda revisione da parte degli organi competenti.

La presente segnalazione sarà pubblicata sul Bollettino dell'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato trascorsi trenta giorni dal suo ricevimento.

IL PRESIDENTE  
*Giovanni Pitruzzella*

---

<sup>1</sup> Decreto Legge 13 agosto 2011 n. 138 convertito con modificazioni dalla legge 14 settembre 2011 n. 148, recante "Ulteriori misure urgenti per la stabilizzazione finanziaria e lo sviluppo"; Decreto Legge 6 dicembre 2011 n. 201, recante "Disposizioni urgenti per la crescita, l'equità e il consolidamento dei conti pubblici", convertito con modificazioni dalla L. 22 dicembre 2011, n. 214; Decreto Legge 24 gennaio 2012 n. 1, recante "Disposizioni urgenti per la concorrenza, lo sviluppo delle infrastrutture e la competitività", convertito con legge 24 marzo 2012, n. 27.

**AS982 - COMUNE DI CERIANO LAGHETTO (MB) - DEFINIZIONE DI UN PROGRAMMA DI LOCALIZZAZIONE DI PARTICOLARI ATTIVITÀ SUSCETTIBILI DI DETERMINARE SITUAZIONI DI DISAGIO SOCIALE, VIABILISTICO E DI QUIETE PUBBLICA AI FINI DEL LORO INSEDIAMENTO SUL TERRITORIO COMUNALE**

Roma, 20 luglio 2012

Comune di Ceriano Laghetto  
Sindaco

L'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato, nell'esercizio dei poteri di cui all'articolo 21 della legge 10 ottobre 1990, n. 287, intende formulare alcune osservazioni in ordine agli effetti distorsivi della concorrenza che derivano dalle disposizioni che regolano l'insediamento delle attività di *"KEBAB e SIMILI, CENTRI DI TELEFONIA INTERNAZIONALE E SIMILI, CENTRI DI TRASFERIMENTO DENARO"*, dettate dalla Deliberazione di Giunta Comunale del Comune di Ceriano Laghetto n. 104, del 16 dicembre 2009, avente ad oggetto *"Definizione di [un] programma di localizzazione di particolari attività suscettibili di determinare situazioni di disagio sociale, viabilistico e di quiete pubblica ai fini del loro insediamento sul territorio di Ceriano Laghetto"*.

La richiamata Deliberazione n. 104/2009 introduce il divieto di insediamento delle attività sopra indicate in alcuni ambiti del territorio comunale e stabilisce che, nelle restanti zone, eventuali richieste di insediamento saranno valutate nell'ambito di una apposita procedura negoziale con l'amministrazione comunale volta ad individuare *"Se la zona urbanistica può accogliere l'insediamento richiesto; le particolari prescrizioni a tutela della collettività insediata nella zona; gli eventuali standard qualitativi dettati dalla particolare attività di contesto in relazione alla situazione viabilistica ed urbana consolidata nella zona d'insediamento"*.

La delibera di cui trattasi, prevedendo un divieto di insediamento di esercizi di vendita di kebab e simili, di telefonia in sede fissa e trasferimento del denaro e simili, ovvero limitandolo a specifiche zone, introduce un elemento di rigidità del sistema tale da tradursi, nei diversi mercati interessati, in una programmazione quantitativa dell'offerta, in contrasto con le esigenze di salvaguardia della concorrenza. Come ribadito in più occasioni dall'Autorità, infatti, l'ingresso di nuovi operatori non deve incontrare ostacoli di tipo normativo o, come nel caso di specie, amministrativo, miranti a determinare un'impostazione di regolamentazione strutturale del mercato consistente in particolare nel predeterminare rigidamente limiti quantitativi alle possibilità di entrata nel mercato. Tali limitazioni si ripercuotono inevitabilmente sui consumatori con una riduzione degli operatori e il conseguente aumento del prezzo finale dei servizi, cui non corrisponde un incremento della qualità degli stessi.

Le limitazioni introdotte dalla delibera, nondimeno, non possono giustificarsi alla luce delle deroghe al principio di libertà di iniziativa economica espressamente previste dalle rilevanti normative applicabili a ciascuna delle attività contemplate, come di seguito illustrato.

Per quanto concerne i divieti di insediamento riguardanti la somministrazione di *kebab* e simili, i recenti interventi di liberalizzazione<sup>1</sup> e i consolidati principi dell'ordinamento comunitario chiariscono che le deroghe al principio della libera prestazione dei servizi sono sostanzialmente ammesse per motivi imperativi di interesse generale, laddove non discriminatorie e improntate a un criterio di proporzionalità.

In questa prospettiva, la delibera riguardata non motiva perché le attività oggetto del divieto sarebbero suscettibili di incidere in maniera gravemente negativa sulla viabilità e vivibilità più di altre attività analoghe di somministrazione di alimenti e bevande. Ugualmente indimostrata è l'indispensabilità della misura ai fini di tutela della vivibilità e viabilità delle zone interessate dal divieto.

In ogni caso, fermo restando che il regime autorizzatorio in materia di somministrazione di alimenti e bevande, di cui al comma 1 dell'art. 64 del Decreto Legge n. 59/2010, rientra nel riordino che lo Stato è chiamato ad attuare entro la fine dell'anno corrente ai sensi dell'art. 1, comma 3, del Decreto Legge n. 1/2012, stabilendone la permanenza ovvero l'eventuale abrogazione della disposizione di legge che lo codifica, i Comuni dovranno adeguarsi ai principi e alle regole dettate dagli interventi di liberalizzazione entro il 31 dicembre 2012, ai sensi dell'art. 1, comma 4 del medesimo decreto.

Quanto poi ai centri di telefonia fissa, questi non sono soggetti ad una specifica regolamentazione nazionale, fatto salvo l'obbligo di iscrizione presso la Camera di Commercio (CCIAA) e di apertura della partita Iva, quali realtà imprenditoriali, nonché di presentazione al Ministero delle comunicazioni, ora Ministero dello Sviluppo economico, della d.i.a. ai fini del rilascio dell'autorizzazione generale per le reti e i servizi di comunicazione elettronica ai sensi dell'art. 25 comma 4 del Codice delle comunicazioni elettroniche. In base al disposto dell'art. 3 del Decreto Legislativo n. 259/03, inoltre, le sole limitazioni ammesse alla fornitura di reti e servizi di comunicazione elettronica – nell'ambito della quale rientra l'attività in questione – che è libera ed è considerata di preminente interesse generale, sono quelle derivanti da esigenze della difesa e della sicurezza dello Stato, della protezione civile, della salute pubblica e della tutela dell'ambiente e della riservatezza e protezione dei dati personali, poste da specifiche disposizioni di legge o da disposizioni regolamentari di attuazione.

I divieti introdotti dalla Deliberazione comunale n. 69/2010 non sembrano potersi giustificare sulla base delle eccezioni espressamente previste dal Codice delle comunicazioni elettroniche. Infatti, gli scopi perseguiti dalla delibera, e segnatamente la tutela della vivibilità urbana e quiete pubblica e del tessuto urbano, non appaiono rientrare nelle citate deroghe di cui all'art. 3 del Codice delle comunicazioni elettroniche. In ogni caso, il carattere assoluto del divieto di insediamento in talune zone non è conforme al principio di proporzionalità nella misura in cui non sembra limitarsi a quanto strettamente necessario per il raggiungimento dello scopo perseguito, non rinvenendosi

---

<sup>1</sup> Decreto Legge 13 agosto 2011 n. 138 convertito con modificazioni dalla legge 14 settembre 2011 n. 148, recante "Ulteriori misure urgenti per la stabilizzazione finanziaria e lo sviluppo"; Decreto Legge 6 dicembre 2011 n. 201, recante "Disposizioni urgenti per la crescita, l'equità e il consolidamento dei conti pubblici", convertito con modificazioni dalla

nella delibera alcun elemento a sostegno dell'impossibilità di garantire le tutele sopra menzionate attraverso correttivi meno stringenti.

Infine, con riferimento all'attività di *money transfer*, al di là dell'obbligo di iscrizione nell'apposito elenco, di cui al Decreto Legislativo 13 agosto 2010, n. 141, la normativa di settore non contempla eccezioni alla libertà di esercizio di tale tipo di attività<sup>2</sup>.

La delibera oggetto di esame, inoltre, quando non vieta, subordina l'insediamento delle predette attività in zone consentite solo all'esito di una procedura negoziale, volta a verificare il soddisfacimento di standard sostanzialmente di stampo urbanistico. Ciò evidentemente, oltre a costituire una barriera all'ingresso di nuovi operatori, può comportare una discriminazione tra di essi, considerata la discrezionalità di tale procedura caratterizzata da criteri eterogenei e non trasparenti.

La procedura negoziale per l'autorizzazione all'esercizio delle attività in questione nelle zone ammesse, non garantendo pari opportunità tra tutti i soggetti richiedenti, non risulta essere il mezzo più idoneo e proporzionato per il conseguimento di un interesse generale preminente, laddove sussistente.

In conclusione, l'Autorità ritiene che la deliberazione in esame sia in contrasto con i principi concorrenziali e con la disciplina nazionale di liberalizzazione, e ne auspica una profonda revisione da parte degli organi competenti.

La presente segnalazione sarà pubblicata sul Bollettino dell'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato trascorsi trenta giorni dal suo ricevimento.

IL PRESIDENTE  
*Giovanni Pitruzzella*

---

legge 22 dicembre 2011, n. 214; Decreto Legge 24 gennaio 2012 n. 1, recante "*Disposizioni urgenti per la concorrenza, lo sviluppo delle infrastrutture e la competitività*", convertito con legge 24 marzo 2012, n. 27.

<sup>2</sup> Salvo il rispetto delle specifiche disposizioni in materia di antiriciclaggio di cui al Decreto Legislativo 21 novembre 2007 n. 231 recante "*Attuazione della direttiva 2005/60/CE concernente la prevenzione dell'utilizzo del sistema finanziario a scopo di riciclaggio dei proventi di attività criminose e di finanziamento del terrorismo nonché della direttiva 2006/70/CE che ne reca misure di esecuzione*".

**AS983 - COMUNE DI ROVELLO PORRO (CO) - DEFINIZIONE DEL PROGRAMMA DI LOCALIZZAZIONE DI PARTICOLARI ATTIVITÀ SUSCETTIBILI DI DETERMINATE SITUAZIONI DI DISAGIO SOCIALE, VIABILISTICO E DI QUIETE PUBBLICA AI FINI DEL LORO INSEDIAMENTO SUL TERRITORIO COMUNALE**

Roma, 20 luglio 2012

Comune di Rovello Porro  
Sindaco

L'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato, nell'esercizio dei poteri di cui all'articolo 21 della legge 10 ottobre 1990, n. 287, intende formulare alcune osservazioni in ordine agli effetti distorsivi della concorrenza che derivano dalle disposizioni che regolano l'insediamento delle attività di *"somministrazione di cibi e bevande con caratteristiche estranee alle tradizioni locali quali fast-food, kebab, sushi bar e simili, take-away, sexy shop, centri di telefonia internazionale, centri di trasferimento di denaro"*, dettate dalla Deliberazione di Giunta Comunale del Comune di Rovello Porro n. 63 del 15 aprile 2010, avente ad oggetto *"Definizione del programma di localizzazione di particolari attività suscettibili di determinate situazioni di disagio sociale, viabilistico e di quiete pubblica ai fini del loro insediamento sul territorio del Comune di Rovello Porro"*.

La richiamata Deliberazione n. 63/2010 introduce il divieto di insediamento delle attività sopra indicate in alcuni ambiti del territorio comunale e stabilisce che, nelle restanti zone, eventuali richieste di insediamento saranno valutate nell'ambito di una apposita fase negoziale con l'amministrazione comunale *"volta ad individuare: - Individuazione delle attività in questione; - Individuazione delle aree urbanistiche precluse dall'insediamento delle predette attività; - Modalità procedurale da assumere nell'istruttoria per l'insediamento delle stesse attività"*.

La delibera di cui trattasi, prevedendo un divieto di insediamento di esercizi di vendita di *fast food, kebab* e simili, di telefonia in sede fissa e trasferimento del denaro e simili, ovvero limitandolo a specifiche zone, introduce un elemento di rigidità del sistema tale da tradursi, nei diversi mercati interessati, in una programmazione quantitativa dell'offerta, in contrasto con le esigenze di salvaguardia della concorrenza. Come ribadito in più occasioni dall'Autorità, infatti, l'ingresso di nuovi operatori non deve incontrare ostacoli di tipo normativo o, come nel caso di specie, amministrativo, miranti a determinare un'impostazione di regolamentazione strutturale del mercato consistente in particolare nel predeterminare rigidamente limiti quantitativi alle possibilità di entrata nel mercato. Tali limitazioni si ripercuotono inevitabilmente sui consumatori con una riduzione degli operatori e il conseguente aumento del prezzo finale dei servizi, cui non corrisponde un incremento della qualità degli stessi.

Le limitazioni introdotte dalla delibera, nondimeno, non possono giustificarsi alla luce delle deroghe al principio di libertà di iniziativa economica espressamente previste dalle rilevanti normative applicabili a ciascuna delle attività contemplate, come di seguito illustrato.

Per quanto concerne i divieti di insediamento riguardanti la somministrazione di *fast food*, *kebab* e simili, i recenti interventi di liberalizzazione<sup>1</sup> e i consolidati principi dell'ordinamento comunitario chiariscono che le deroghe al principio della libera prestazione dei servizi sono sostanzialmente ammesse per motivi imperativi di interesse generale, laddove non discriminatorie e improntate a un criterio di proporzionalità.

In questa prospettiva, la delibera riguardata non motiva perché le attività oggetto del divieto sarebbero suscettibili di incidere in maniera gravemente negativa sulla viabilità e vivibilità più di altre attività analoghe di somministrazione di alimenti e bevande. Ugualmente indimostrata è l'indispensabilità della misura ai fini di tutela della vivibilità e viabilità delle zone interessate dal divieto.

In ogni caso, fermo restando che il regime autorizzatorio in materia di somministrazione di alimenti e bevande, di cui al comma 1 dell'art. 64 del Decreto Legge n. 59/2010, rientra nel riordino che lo Stato è chiamato ad attuare entro la fine dell'anno corrente ai sensi dell'art. 1, comma 3, del Decreto Legge n. 1/2012, stabilendone la permanenza ovvero l'eventuale abrogazione della disposizione di legge che lo codifica, i Comuni dovranno adeguarsi ai principi e alle regole dettate dagli interventi di liberalizzazione entro il 31 dicembre 2012, ai sensi dell'art. 1, comma 4 del medesimo decreto.

Quanto poi ai centri di telefonia fissa, questi non sono soggetti ad una specifica regolamentazione nazionale, fatto salvo l'obbligo di iscrizione presso la Camera di Commercio (CCIAA) e di apertura della partita Iva, quali realtà imprenditoriali, nonché di presentazione al Ministero delle comunicazioni, ora Ministero dello Sviluppo economico, della d.i.a. ai fini del rilascio dell'autorizzazione generale per le reti e i servizi di comunicazione elettronica ai sensi dell'art. 25 comma 4 del Codice delle comunicazioni elettroniche. In base al disposto dell'art. 3 del Decreto Legislativo n. 259/03, inoltre, le sole limitazioni ammesse alla fornitura di reti e servizi di comunicazione elettronica – nell'ambito della quale rientra l'attività in questione – che è libera ed è considerata di preminente interesse generale, sono quelle derivanti da esigenze della difesa e della sicurezza dello Stato, della protezione civile, della salute pubblica e della tutela dell'ambiente e della riservatezza e protezione dei dati personali, poste da specifiche disposizioni di legge o da disposizioni regolamentari di attuazione.

I divieti introdotti dalla Deliberazione comunale n. 69/2010 non sembrano potersi giustificare sulla base delle eccezioni espressamente previste dal Codice delle comunicazioni elettroniche. Infatti, gli scopi perseguiti dalla delibera, e segnatamente la tutela della vivibilità urbana e quiete pubblica e del tessuto urbano, non appaiono rientrare nelle citate deroghe di cui all'art. 3 del Codice delle comunicazioni elettroniche. In ogni caso, il carattere assoluto del divieto di insediamento in talune zone non è conforme al principio di proporzionalità nella misura in cui non sembra limitarsi a quanto strettamente necessario per il raggiungimento dello scopo perseguito, non rinvenendosi

---

<sup>1</sup> Decreto Legge 13 agosto 2011 n. 138 convertito con modificazioni dalla legge 14 settembre 2011 n. 148, recante "Ulteriori misure urgenti per la stabilizzazione finanziaria e lo sviluppo"; Decreto Legge 6 dicembre 2011 n. 201, recante "Disposizioni urgenti per la crescita, l'equità e il consolidamento dei conti pubblici", convertito con modificazioni dalla

nella delibera alcun elemento a sostegno dell'impossibilità di garantire le tutele sopra menzionate attraverso correttivi meno stringenti.

Infine, con riferimento all'attività di *money transfer*, al di là dell'obbligo di iscrizione nell'apposito elenco, di cui al Decreto Legislativo 13 agosto 2010, n. 141, la normativa di settore non contempla eccezioni alla libertà di esercizio di tale tipo di attività<sup>2</sup>.

La delibera oggetto di esame, inoltre, quando non vieta, subordina l'insediamento delle predette attività in zone consentite solo all'esito di una procedura negoziale, volta a verificare il soddisfacimento di standard sostanzialmente di stampo urbanistico. Ciò evidentemente, oltre a costituire una barriera all'ingresso di nuovi operatori, può comportare una discriminazione tra di essi, considerata la discrezionalità di tale procedura caratterizzata da criteri eterogenei e non trasparenti.

La procedura negoziale per l'autorizzazione all'esercizio delle attività in questione nelle zone ammesse, non garantendo pari opportunità tra tutti i soggetti richiedenti, non risulta essere il mezzo più idoneo e proporzionato per il conseguimento di un interesse generale preminente, laddove sussistente.

In conclusione, l'Autorità ritiene che la deliberazione in esame sia in contrasto con i principi concorrenziali e con la disciplina nazionale di liberalizzazione, e ne auspica una profonda revisione da parte degli organi competenti.

La presente segnalazione sarà pubblicata sul Bollettino dell'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato trascorsi trenta giorni dal suo ricevimento.

IL PRESIDENTE  
*Giovanni Pitruzzella*

---

---

legge 22 dicembre 2011, n. 214; Decreto Legge 24 gennaio 2012 n. 1, recante "*Disposizioni urgenti per la concorrenza, lo sviluppo delle infrastrutture e la competitività*", convertito con legge 24 marzo 2012, n. 27.

<sup>2</sup> Salvo il rispetto delle specifiche disposizioni in materia di antiriciclaggio di cui al D. Lgs. 21 novembre 2007 n. 231 recante "*Attuazione della direttiva 2005/60/CE concernente la prevenzione dell'utilizzo del sistema finanziario a scopo di riciclaggio dei proventi di attività criminali e di finanziamento del terrorismo nonché della direttiva 2006/70/CE che ne reca misure di esecuzione*".