

RINNOVO ANNUALE AUTONOLEGGIO CON CONDUCENTE

Domanda:

Si chiede di sapere se le autorizzazioni allo svolgimento dell'attività di autonoleggio con conducente debbano tuttora considerarsi aventi validità annuale e, di conseguenza, se sussiste l'obbligo per il titolare di presentare la comunicazione di prosecuzione dell'attività al fine della loro proroga.

Inoltre, se detta comunicazione non fosse stata presentata prima della scadenza, se l'ufficio debba procedere a revocare le autorizzazioni o comunque a dichiararne la decadenza.

Risposta:

L'attività di autonoleggio con conducente, intesa come l'offerta, a fini di lucro, del servizio di noleggio di autovettura comprensiva del conducente e con partenza dalla rimessa, risulta oggi disciplinata dalla Legge 15.01.1992 n. 21, nonché dalla legislazione regionale di attuazione, in Lombardia costituita dalla Legge Regionale 15.04.1995 n. 20.

Prima dell'entrata in vigore della Legge 21/1992, l'attività di autonoleggio con conducente trovava la propria esclusiva fonte di disciplina nelle norme del Regio Decreto 18.06.1931 n. 773 (T.U.L.P.S.) e nel relativo regolamento di esecuzione, adottato con il Regio Decreto 6.05.1940 n. 635.

L'articolo 86 del T.U.L.P.S. in particolare, nella sua originaria formulazione, disponeva che "Non possono esercitarsi, senza licenza del questore, alberghi, compresi quelli diurni, locande, pensioni, trattorie, osterie, caffè o altri esercizi in cui si vendono al minuto o si consumano vino, birra, liquori od altre bevande anche non alcoliche, né sale pubbliche per bigliardi o per altri giuochi leciti o stabilimenti di bagni, esercizi di rimessa di autoveicoli o di vetture, ovvero locali di stallaggio e simili."

A precisare la portata applicativa della norma poc'anzi citata provvedeva l'articolo 158 del Regio Decreto 635/1940, per il quale "Gli esercenti noleggi da rimessa senza conducente, i noleggiatori di autoveicoli con conducente e di biciclette sono soggetti alla disciplina dell'art. 86 della legge (il T.U.L.P.S., N.d.r.) ...".

In base alle disposizioni sopra riportate, pertanto, l'attività di autonoleggio con conducente era sottoposta al rilascio di una licenza di pubblica sicurezza, segnatamente alla licenza questorile (dal 1977 trasferita poi alla competenza del Comune) di cui all'articolo 86, provvedimento di polizia come tale soggetto alla disciplina generale di cui al Titolo I del T.U.L.P.S. (artt. 1 - 17 sexies).

Detta disciplina generale prevede all'articolo 13 che "Quando la legge (il T.U.L.P.S., N.d.r.) non disponga altrimenti, le autorizzazioni di polizia hanno la durata di un anno, computato secondo il calendario comune, con decorrenza dal giorno del rilascio".

Conseguentemente, la licenza per l'esercizio dell'attività di autonoleggio con conducente, in quanto provvedimento di polizia rilasciato ai sensi dell'articolo 86 T.U.L.P.S., risultava soggetta all'obbligo di rinnovo da parte dell'autorità che l'aveva rilasciata, previa comunicazione di prosecuzione dell'attività da parte del titolare.

Con l'entrata in vigore della Legge 21/1992 il quadro normativo di riferimento è in parte mutato.

Infatti, oltre a demandare alle Regioni l'adozione di specifiche leggi di programmazione del settore, la nuova disciplina statale subordina l'esercizio dell'attività di autonoleggio con conducente al rilascio di una autorizzazione (non più licenza) da parte del Comune, previa adozione di un regolamento che determini il numero massimo di autorizzazioni rilasciabili a seguito di bando pubblico.

La Legge del 1992, tuttavia, non è intervenuta sulle norme del T.U.L.P.S. in materia di autonoleggio con conducente, comportando l'esistenza di un "doppio regime" di disciplina al quale l'attività risultava sottoposta, costituita dalle norme amministrative statali e regionali e dalla disciplina di pubblica sicurezza (similmente a quanto avvenuto per l'attività di somministrazione di alimenti e bevande a seguito dell'entrata in vigore della Legge 25.08.1991 n. 287).

Conseguenza di tale "doppio regime" era la persistenza dell'obbligo di rinnovo della licenza (ora autorizzazione) per l'attività di autonoleggio con conducente, ai sensi dell'articolo 13 T.U.L.P.S., quest'ultimo da considerarsi ancora pienamente applicabile alla fattispecie.

Ciò detto, non risultava pacificamente accettato il permanere di detto obbligo, così come la sottoposizione dell'attività di autonoleggio alle norme di pubblica sicurezza, sostenendosi, tra l'altro anche con riferimento all'attività di somministrazione di alimenti bevande, che l'entrata in vigore di specifiche leggi statali e regionali disciplinanti la materia, avesse di fatto sottratto l'esercizio dell'attività alle disposizioni del T.U.L.P.S..

A tale dubbio interpretativo ha posto fine il legislatore statale con il Decreto del Presidente della Repubblica 28.05.2001 n. 311, con il quale è stato modificato l'articolo 152 del Regio Decreto 635/1940, stabilendo che "Per le attività ricomprese fra quelle indicate dall'articolo 86 della legge o dall'articolo 158 del presente regolamento (tra le quali l'attività di autonoleggio con conducente, N.d.r.), disciplinate da altre disposizioni di legge statale o regionale, la licenza e ogni altro titolo autorizzatorio, comunque denominato, previsti da queste ultime disposizioni, svolge anche, previa verifica della sussistenza delle condizioni previste dalla legge, la funzione di autorizzazione ai fini del predetto articolo 86, con l'osservanza delle disposizioni del titolo I, capi III e IV, e degli articoli 100, 101, 108, terzo comma, 109 e 110 della legge, nonché di quelle del presente regolamento non incompatibili con altre disposizioni che disciplinano specificamente la materia".

Con tale disposizione è stato chiarito che l'autorizzazione comunale ex Legge 21/1992 per l'esercizio dell'attività di autonoleggio con conducente, tiene luogo anche del provvedimento di polizia al quale era subordinato l'esercizio dell'attività in base alle norme di pubblica sicurezza, alle quali l'attività continua comunque ad essere sottoposta. Ulteriore corollario avrebbe dovuto essere la persistenza dell'obbligo del rinnovo annuale dell'autorizzazione all'esercizio dell'attività prevista dall'articolo 13 T.U.L.P.S., del quale era stata indirettamente confermata l'applicazione.

Senonché con il medesimo D.p.r. 311/2001 il legislatore statale è intervenuto anche in merito all'efficacia temporale delle autorizzazioni e licenze di pubblica sicurezza.

Tale intervento non ha riguardato l'articolo 13 del T.U.L.P.S., che appunto dispone per l'efficacia annuale dei provvedimenti di polizia, bensì l'articolo 11 del Regolamento di Esecuzione, introducendo un'eccezione circa detta efficacia temporale dei titoli autorizzatori con specifico riferimento ad alcune attività disciplinate dallo stesso T.U.L.P.S.. Infatti, la nuova formulazione dell'articolo 11 del R.D. 635/1940 prevede, al secondo comma, che "... In deroga a quanto previsto dall'articolo 13 della legge, le autorizzazioni di cui al titolo III della stessa legge (Il T.U.L.P.S. N.d.r.), la cui durata non sia già stabilita da altre leggi statali o regionali, hanno carattere permanente, salvo che si riferiscano ad attività da svolgersi per un tempo determinato. ...".

Premesso che tra le autorizzazioni di cui al Titolo III del T.U.L.P.S. figura anche quella di cui all'articolo 86, alla quale è sottoposta l'attività di autonoleggio con conducente, altresì considerato che né la Legge 21/1992 né la Legge Regione Lombardia 20/1995 prevede un termine di efficacia dell'autorizzazione comunale di autonoleggio, pare pacifico che l'obbligo del rinnovo dell'autorizzazione all'esercizio dell'attività sia venuto meno con il D.p.r. 311/2001, con l'ulteriore caducazione dell'obbligo per il titolare di comunicare la prosecuzione dell'attività.

A distanza di pochi mesi dall'entrata in vigore del D.p.r. 311/2001, le norme di pubblica sicurezza in esame hanno subito un'ulteriore modifica ad opera del legislatore statale, intervento teso alla semplificazione della procedura di rilascio dei titoli abilitativi all'esercizio di alcune attività economiche ricomprese nel T.U.L.P.S..

Infatti con il Decreto del Presidente della Repubblica 19.12.2001 n. 481, è stato abrogato l'articolo 158 del R.D. 635/1940, ossia la norma che, come visto, sottoponeva l'esercizio dell'attività di autonoleggio con conducente alla licenza di cui all'articolo 86 T.U.L.P.S., con la conseguente definitiva sottrazione di detta attività economica alla legislazione di pubblica sicurezza ed alla disciplina prevista dal Testo Unico per i provvedimenti di polizia, compreso l'obbligo di rinnovo annuale dei titoli autorizzativi.