

Allegato A

LINEE GUIDA

per il rilascio delle concessioni di posteggio per l'esercizio del commercio sulle aree pubbliche, ai sensi dell'articolo 11, commi 1 e 2, della legge 30 dicembre 2023, n. 214

1. Le presenti linee guida recano prescrizioni vincolanti finalizzate a garantire uniformità ai bandi per il rilascio delle concessioni per l'esercizio del commercio su aree pubbliche, in attuazione dei criteri di cui all'articolo 11, comma 2, della legge 30 dicembre 2023, n. 214.
2. La legge citata, nel contemperare le esigenze di apertura delle aree mercatali ai principi di piena concorrenza, con quelle tese ad assicurare la qualità dell'offerta commerciale e gli aspetti locali di carattere socioeconomico, ha prescritto che le concessioni di posteggio per l'esercizio del commercio sulle aree pubbliche siano rilasciate **per una durata di dieci anni**, sulla base di procedure di evidenza pubblica nel rispetto dei principi di imparzialità, non discriminazione, parità di trattamento e trasparenza. Ha altresì previsto che i bandi per il rilascio delle concessioni di posteggio debbano necessariamente tenere conto dei seguenti criteri:

a) prevedere, nel rispetto dei principi dell'Unione europea, specifiche clausole sociali volte a promuovere la stabilità occupazionale del personale impiegato e a tenere conto della professionalità e dell'esperienza precedentemente acquisite nel settore di riferimento;

b) prevedere la valorizzazione dei requisiti dimensionali della categoria della microimpresa, come definita ai sensi dell'articolo 2 del decreto del Ministro delle attività produttive 18 aprile 2005, pubblicato nella Gazzetta Ufficiale n. 238 del 12 ottobre 2005;

3. **Durata delle concessioni e procedura.** Nell'ambito delle predette concessioni rientrano quelle relative a posteggi inseriti in mercati, posteggi isolati e chioschi, ivi inclusi quelli finalizzati allo svolgimento di attività artigianali, di somministrazione di alimenti e bevande, di rivendita di quotidiani e periodici e riservati ai produttori agricoli nell'ambito della disciplina del commercio su aree pubbliche. In relazione a tali fattispecie, le amministrazioni comunali, rilevata la disponibilità sulla base delle ricognizioni effettuate, procedono alla redazione di un bando e ne rendono conoscibile l'avvio tramite avviso pubblicato sul proprio sito internet. In ossequio al dettato di legge la durata delle concessioni di posteggio messe a gara è di 10 anni. Una considerazione di specie va però condotta con riferimento alle fiere. Nel silenzio del legislatore rispetto al peculiare fenomeno del commercio ambulante nell'ambito delle fiere, la durata decennale, ove disposta indiscriminatamente, rischia di essere estremamente problematica in quanto le fiere, come noto, si svolgono in occasione di particolari ricorrenze, eventi o festività, con cadenza, in genere, annuale; in alcuni casi, poi, i luoghi individuati per la localizzazione delle fiere e persino le tematiche che le caratterizzano possono subire modifiche e variazioni di anno in anno. Per tale ragione, ad oggi, il rilascio della concessione da parte dei Comuni per l'esercizio del commercio su area pubblica in occasione delle fiere si ripete, di norma, ad ogni edizione delle stesse. L'eventuale rilascio di concessioni di durata decennale per le fiere determinerebbe un forte aggravio per i Comuni e un complessivo appesantimento delle procedure in quanto, data la cadenza annuale e la variabilità delle fiere nonché le mutevoli condizioni relative ad eventuali fiere concomitanti, l'interesse a partecipare da parte degli operatori potrebbe venire meno di anno in anno, determinando il mancato utilizzo del posteggio da parte dei titolari della concessione nell'arco del decennio di validità della concessione medesima, e in definitiva introducendo un'alea suscettibile di condizionare in modo rilevante la

buona riuscita della fiera stessa. Al fine di una più agevole gestione e nell'ottica di una maggiore garanzia dei principi di concorrenzialità, si ritiene che la durata decennale delle concessioni per i posteggi in fiera debba intendersi come limite di massimo di durata e non come limite fisso. Al contempo occorre porre la massima attenzione sull'ineludibilità di un periodo minimo, che dev'essere tale da non mortificare gli investimenti, come noto legati alla durata del rapporto concessorio. La stabilità temporale del titolo garantisce continuità nell'esercizio dell'attività, consente una programmazione adeguata degli investimenti e incide positivamente sull'avviamento commerciale, rafforzando il valore complessivo dell'azienda anche ai fini di eventuali operazioni di trasferimento o subingresso. Si ritiene pertanto che le concessioni possano avere durata decennale, in caso di fiere che sono storicamente radicate sul territorio e che alla luce della programmazione dell'ente locale sono destinate a svolgersi periodicamente per almeno un siffatto arco temporale. Per le altre fiere, sporadiche o legate a eventi di natura contingente o non ricorrente, è opportuno invece che la durata della concessione sia allineata alla durata della manifestazione fieristica o alle effettive annualità per le quali se ne è programmato a livello locale l'effettivo svolgimento.

4. **Requisiti soggettivi e oggettivi.** Possono partecipare alla selezione le imprese, a prescindere dalla forma giuridica prescelta, regolarmente costituite ai sensi della normativa vigente purché risultino in possesso dei requisiti di onorabilità e professionali, di cui all'articolo 71, del decreto legislativo 26 marzo 2010, n. 59.
5. **Criteri premiali.** I criteri di cui all'articolo 11, comma 2, della legge 30 dicembre 2023, n. 214, riportati al punto 2 delle presenti linee guida sono attuati attraverso specifiche premialità di punteggio, nei limiti **complessivi di 60 punti** su cento in totale assegnabili, secondo quanto declinato nei punti seguenti.
6. **Criterio della stabilità occupazionale.** I bandi, al fine di promuovere la stabilità occupazionale di cui al comma 2, lettera a), dell'articolo 11, 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 che prestano la propria attività nell'impresa familiare, salvi i casi di raggiungimento dei limiti di età ovvero di risoluzione per giusta causa o per motivi non imputabili al datore di lavoro, oppure si impegni ad assumere personale impiegato da imprese che non risultino più assegnatarie di posteggi a seguito della scadenza dell'originaria concessione. I bandi prevedono la decadenza dalla concessione nel caso di mancata osservanza dell'impegno. Il **punteggio premiale massimo riconoscibile è di 5 punti**, con una progressione aritmetica interna correlata al numero del personale interessato.
7. **Criterio della professionalità e dell'esperienza.** Al fine di valorizzare le professionalità e l'esperienza precedentemente acquisite nel settore di riferimento, di cui al comma 2, lettera a), seconda parte, dell'articolo 11 cit., i bandi prevedono una specifica premialità per:
 - a) l'anzianità nell'esercizio dell'impresa, comprovata dall'iscrizione storica nel Registro delle Imprese sul territorio nazionale quale ditta attiva e operante nel commercio su aree pubbliche nel settore di riferimento messo a gara o in altro settore analogo. L'anzianità dell'esercizio d'impresa è fattore che qualifica l'operatore ambulante non tanto sotto il profilo imprenditoriale personale, quanto, piuttosto, sotto quello della storicità dell'azienda, intesa come complesso di persone e beni economici, organizzati per l'esercizio dell'attività d'impresa. In tale chiave l'avviamento correlato all'anzianità dell'azienda, l'esperienza del personale operante nella stessa, la resilienza dell'esercizio commerciale nel tempo, e in

generale la sussistenza di stati, qualità e rapporti legati alla storicità aziendale, costituiscono fattori che testimoniano l'affidabilità e la serietà del soggetto aspirante alla fruizione di un bene pubblico, qual è l'area mercatale, e come tali devono essere valorizzati in un'ottica comparativa. L'unico mezzo di documentazione che può essere utilizzato, in ragione della certezza e della semplicità e immediatezza che lo caratterizza, è l'anzianità di iscrizione nel registro imprese. È evidente che, 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. 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 interna correlata al numero di anni. **Nel caso di esperienza maturata in settori analoghi a quelli di riferimento l'anzianità è valutata con un punteggio ridotto del 30%.**

b) l'anzianità acquisita, attraverso il diretto esercizio dell'attività di vendita nel posteggio oggetto della procedura selettiva. Questo tipo di premialità è pregnante in quanto valorizza una sub specie particolarmente qualificata dell'esperienza professionale, focalizzata sul posteggio nell'area mercatale oggetto di gara e quindi portatrice di un *know how* in ordine al gradimento e alle aspettative della platea dei consumatori, della conoscenza delle problematiche o comunque delle specificità legate alla localizzazione. Nondimeno, siffatta premialità non deve avere un peso eccessivo, poiché, diversamente, finirebbe per costituire una barriera all'accesso di nuovi operatori all'area mercatale. **Si ritiene che il livello di punteggio che meglio si presti a garantire un equo contemperamento tra le opposte esigenze (valorizzazione delle conoscenze specifiche ed esigenze di non precludere l'accesso ai nuovi competitor) debba essere individuato in 15 punti e non oltre**, e riconosciuto al soggetto che risulti titolare della concessione in essere alla data di presentazione della domanda, a prescindere dall'ampiezza del periodo di permanenza. In questo caso, infatti, riconoscere una gradualità di punteggio correlata all'anzianità di diretto esercizio nel posteggio messo a gara potrebbe determinare un favor dirimente proprio per coloro che sono presenti da più tempo su quella specifica area mercatale, cristallizzando sine die la loro posizione di vantaggio.

8. **Criterio del requisito dimensionale.** I bandi prevedono, infine, in attuazione del comma 2, lettera b), dell'articolo 11, una specifica premialità per le imprese che soddisfano i requisiti dimensionali della microimpresa, ossia meno di dieci occupati e fatturato annuo oppure totale di bilancio annuo non superiore a due milioni di euro. **Il punteggio premiale riconoscibile è di 5 punti.**

9. **Ulteriori criteri integrativi.** Premesso quanto sopra in ordine ai criteri di cui all'articolo 11, della legge 30 dicembre 2023, n. 214, la cui previsione è da ritenersi obbligatoria, alla luce del disposto dell'articolo 11, comma 2 citato, i bandi devono prevedere anche i criteri di seguito indicati. Questi criteri, ovviamente, non devono essere tali da preconstituire condizioni di iniquo vantaggio per le imprese già operanti quali concessionari in scadenza nell'area mercatale oggetto di gara, ovvero preconstituire situazioni di svantaggio legate ad aspetti logistici o specificità territoriali che sostanzialmente si traducano in un ostacolo all'accesso. **Il punteggio premiale massimo riconoscibile, in considerazione di quanto già previsto per le premialità di cui ai punti dal 5. all'8, è di 40 punti sui 100 assegnabili.**

9.1. I criteri di cui al punto 9 sono i seguenti:

- a) **anzianità acquisita nella spunta sull'intero mercato calcolata in termini di giorni di lavoro.** Si tratta di un criterio che integra e qualifica ulteriormente il criterio di cui al punto 7 relativo all'esperienza professionale, posto che esso concerne un fenomeno frequente e ben conosciuto nell'ambito del commercio ambulante, in virtù del quale si assegnano al venditore che ne faccia istanza, posteggi temporaneamente liberi il giorno stesso del mercato. Una funzione di supplenza che consente quindi di presentare ai consumatori l'area mercatale nella sua piena potenzialità, riconoscendo al contempo agli ambulanti non titolari di posteggio in quel mercato di conseguire una utilità, sia pur limitata alla singola giornata. L'attività svolta in quelle giornate contribuisce certamente ad arricchire il bagaglio professionale del venditore. I bandi devono prevedere, quale criterio integrativo, il numero di giornate di spunta effettuate dall'aspirante concessionario. Considerato che si tratta di un criterio secondario, relativo all'esperienza professionale, già oggetto di un criterio premiale obbligatorio **il punteggio massimo riconoscibile non può superare i 5 punti complessivi. Tale punteggio va calcolato 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 ad un solo posteggio oggetto della procedura selettiva. Pertanto, qualora l'operatore presenti domanda per più posteggi nella medesima area mercatale, l'anzianità maturata potrà essere fatta valere, a scelta del candidato, per una sola domanda.

- b) **offerta di prodotti tipici e di qualità.** Avuto riguardo alla natura peculiare dei mercati locali e del loro stretto legame con il territorio, un ulteriore criterio integrativo è quello della vendita di prodotti alimentari o artigianali la cui produzione o manifattura è allocata nel territorio regionale ove insiste l'area mercatale. Trattasi di prodotti che rendono il mercato maggiormente attrattivo e soprattutto danno alla vendita ambulante un valore aggiunto rispetto al commercio in sede fissa. È pertanto ragionevole prevedere un criterio premiale che abbia a oggetto proprio la peculiare tipologia di merce venduta. Perché questo non si trasformi surrettiziamente in un impedimento legato alla provenienza territoriale delle merci o del venditore è tuttavia opportuno individuare un punteggio massimo che pur valorizzando tale aspetto, non risulti dirimente rispetto all'assegnazione. Il punteggio attribuibile è pari a **8 punti**. In questo caso, per maturare il diritto all'attribuzione dell'intero punteggio, non potendosi adottare un approccio così rigoroso da inibire la vendita di altri prodotti, è ragionevole applicare un criterio di prevalenza sulla base dell'impegno assunto. Il punteggio può cioè essere attribuito solo se nel caso in cui almeno il 50% della merce venduta sia riconducibile a tale categoria.
- c) **impegno da parte dell'operatore a consegnare a domicilio.** Le aree mercatali sono spesso frequentate da consumatori vulnerabili o che a causa della ridotta mobilità non riescono, in assenza di carrelli o di ausili specifici, a fruire pienamente delle diverse opportunità offerte dai vari venditori. Diventa in questi casi, come negli altri casi di semplice esigenza legati alle disponibilità di tempo e di mezzi da parte dei comuni consumatori, estremamente utile il servizio della consegna a domicilio. Il punteggio attribuibile è pari a **7 punti**.
- d) **presentazione di progetti innovativi,** anche relativi a caratteristiche di compatibilità architettonica dei banchi rispetto al territorio in cui si collocano, ottimizzando il rapporto tra la struttura ed il contesto. Il punteggio attribuibile è pari a **2 punti**.
- e) **utilizzo di mezzi a basso impatto ambientale.** Il punteggio attribuibile è pari a **6 punti**.

- f) **partecipazione a corsi di formazione** nelle materie attinenti alla conoscenza delle norme di settore, regole professionali, conoscenza di lingue straniere. Il punteggio attribuibile è pari a **7 punti**.

I Comuni 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, ovvero possono spalmare tale punteggio fra i criteri integrativi di cui alle lettere da b) ad f), o valorizzare maggiormente uno di essi.

9.2. Per quanto concerne le clausole che comportano l'assunzione da parte dell'aspirante concessionario di un facere o di un impegno (ad esempio impegno a fornire prodotti tipici, ovvero impegno a consegnare a domicilio), giova precisare che non può 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. È necessario altresì precisare che in caso di cessione, in via temporanea o definitiva, dell'azienda o del ramo di essa, titolare della concessione di posteggio, il subentrante è tenuto al rispetto dei medesimi impegni, il mancato rispetto dei quali determina la decadenza della stessa.

10. Infine, in pedissequa attuazione dell'articolo 11, comma 2, lett. c), ai fini della tutela della concorrenza, nonché per assicurare pluralità e differenziazione dell'offerta al consumatore, il numero dei posteggi complessivamente assegnabili ad un medesimo soggetto, nell'ambito della medesima area mercatale, in quanto titolare, possessore o detentore, è soggetto ad un limite massimo, da fissarsi secondo il seguente criterio:

- a. se il numero complessivo dei posteggi, nel mercato o nella fiera, è inferiore o uguale a cento, non più di due concessioni di posteggio, a qualunque settore merceologico esse siano riferibili;
- b. se il numero complessivo dei posteggi, nel mercato o nella fiera, è superiore a cento, non più di tre concessioni di posteggio, a qualunque settore merceologico esse siano riferibili.

Ai fini dell'applicazione del limite al numero dei posteggi viene ritenuta rilevante, da parte del soggetto interessato, la partecipazione di controllo.

10.1. Ove all'esito della procedura di evidenza, 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 ai precedenti punti a) e b).

11. Ove dovessero verificarsi situazioni di parità di punteggio conseguito, esse sono risolte con l'assegnazione all'impresa con maggiore anzianità, documentata secondo quanto previsto al punto 7, lettera a).

12. Le concrete modalità di applicazione dei criteri e le esemplificazioni dei metodi di calcolo per la progressione aritmetica sono riportati nell'Allegato 1 che costituisce parte integrante delle presenti linee guida.

Quadro riepilogativo dei criteri

N.	Criterio	Punteggio	Tipo
CRITERI OBBLIGATORI (max 60 pt)			
6	Stabilità occupazionale	Max 5 pt	Progressione
7a	Professionalità – anzianità impresa	Max 35 pt	Progressione
7b	Professionalità – esercizio diretto nel posteggio	15 pt	Fisso
8	Requisito dimensionale (microimpresa)	5 pt	Fisso
CRITERI INTEGRATIVI (max 40 pt)			
9.1a	Anzianità di spunta sull'intero mercato	Max 5 pt	Scaglioni
9.1b	Offerta prodotti tipici/qualità (≥50% della merce)	8 pt	Fisso
9.1c	Consegna a domicilio	7 pt	Fisso
9.1d	Progetti innovativi / compatibilità architettonica	2 pt	Fisso
9.1e	Utilizzo di mezzi a basso impatto ambientale	6 pt	Fisso
9.1f	Partecipazione a corsi di formazione	7 pt	Fisso
9.1g	Criteri aggiuntivi comunali	Max 5 pt	Variabile
TOTALE		100 pt	

Metodo di calcolo per i criteri a progressione aritmetica

Per i criteri che prevedono un punteggio massimo con progressione aritmetica interna (criteri 6 e 7a), il punteggio viene attribuito mediante il metodo della **proporzionalità lineare**. Tale metodo rapporta il valore del singolo concorrente al valore più alto registrato tra tutti i partecipanti.

Punteggio = (Valore del concorrente ÷ Valore massimo tra i concorrenti) × Punteggio massimo

Il valore massimo è determinato dinamicamente dalla migliore offerta presentata tra tutti i partecipanti alla procedura selettiva.

ESEMPI

Criterio 6 – Stabilità occupazionale (max 5 punti)

Il criterio premia l'impresa che assicuri per almeno un triennio la stabilità del personale impiegato nel posteggio messo a bando. Il punteggio è calcolato con progressione aritmetica correlata al **numero di personale interessato**.

Formula applicabile:

Punteggio = (N. dipendenti del concorrente ÷ N. dipendenti massimo tra i concorrenti) × 5

Esempio applicativo (concorrente con il maggior numero di dipendenti = 8):

Concorrente	N. dipendenti	Calcolo	Punteggio
A	8	$(8 \div 8) \times 5$	5,00
B	6	$(6 \div 8) \times 5$	3,75
C	3	$(3 \div 8) \times 5$	1,88
D	1	$(1 \div 8) \times 5$	0,63

Criterio 7a – Anzianità nell'esercizio dell'impresa (max 35 punti)

Il criterio valorizza l'anzianità comprovata dall'iscrizione storica nel Registro delle Imprese quale ditta attiva e operante nel commercio su aree pubbliche nel settore di riferimento. Il punteggio è calcolato con progressione aritmetica correlata al **numero di anni di anzianità**.

Formula applicabile:

$$\text{Punteggio} = (\text{Anni del concorrente} \div \text{Anni massimi tra i concorrenti}) \times 35$$

Esempio applicativo (concorrente con la maggiore anzianità = 24 anni):

Concorrente	Anni anzianità	Calcolo	Punteggio
A	24	$(24 \div 24) \times 35$	35,00
B	15	$(15 \div 24) \times 35$	21,88
C	8	$(8 \div 24) \times 35$	11,67
D	2	$(2 \div 24) \times 35$	2,92

Nel caso di esperienza maturata in settori analoghi a quelli di riferimento, l'anzianità è valutata con un punteggio ridotto del 30% (i.e. $\times 0,70$).

Esempio applicativo – mix settore diretto e settore analogo:

Formula per settore analogo: $\text{Punteggio} = (\text{Anni del concorrente} \div \text{Anni massimi tra i concorrenti}) \times 35 \times 0,70$

Concorrente	Anni anzianità	Settore	Calcolo	Punteggio
A	24	Diretto	$(24 \div 24) \times 35$	35,00 pt
B	20	Analogo	$(20 \div 24) \times 35 \times 0,70$	20,42 pt
C	15	Diretto	$(15 \div 24) \times 35$	21,88 pt
D	10	Analogo	$(10 \div 24) \times 35 \times 0,70$	10,21 pt
E	8	Diretto	$(8 \div 24) \times 35$	11,67 pt

Osservazione: il concorrente B (20 anni in settore analogo) ottiene 20,42 pt, mentre il concorrente C (15 anni in settore diretto) ottiene 21,88 pt. Nonostante B abbia più anni di esperienza, la riduzione del 30% per il settore analogo lo posiziona leggermente al di sotto di C, valorizzando così correttamente la maggiore pertinenza del settore diretto.

