



A.N.I.Tra.V.

AUTORITÀ GARANTE DELLA CONCORRENZA E DEL MERCATO

- DIREZIONE AGROALIMENTARE E TRASPORTI -

Piazza G. Verdi, 6/a - 00198 Roma

La scrivente associazione con la presente **intende denunciare** quanto messo in atto dal Comune di Roma, favorendo di fatto le imprese esercenti attività di noleggio con conducente (di seguito ncc) aventi autorizzazione rilasciata da detto comune rispetto alle imprese dello stesso settore aventi autorizzazioni ncc rilasciate da altri comuni.

I. Premessa in fatto

Con il ricorso al TAR del Lazio R.G.N. 984/2012 l'Anitrav ha impugnato il nuovo Regolamento Capitolino per la disciplina degli autoservizi pubblici non di linea (Delibera Consiglio comunale di Roma n.68/2011), nonché la Delibera di Giunta Capitolina 14 dicembre 2011, n. 403, per l'annullamento, previa sospensiva, di quelle parti ritenute illegittime.

In parziale accoglimento dell'istanza cautelare proposta congiuntamente al ricorso, con ordinanza del 7 marzo 2012, n. 850, il Tar ha sospeso l'efficacia dell'art. 3 della Delibera di Giunta, lettere c), e), f) e g), avendo ritenuto che il ricorso si presentasse assistito da apprezzabili elementi di "fumus", relativamente all'impugnativa della delibera di Giunta n. 403/2011, nella parte in cui prescrive, nei confronti degli n.c.c. titolati da altri Comuni, obblighi e/o oneri documentali simili a quelli già ritenuti discriminatori e/o sproporzionati ed anticoncorrenziali dalla sentenza n. 27271 del 20.7.2010, emessa dalla Sezione II del Tar Lazio.

Tale sentenza, a cui il TAR ha fatto richiamo nel motivare la propria ordinanza, era stata emessa in accoglimento di un ricorso formulato avverso la deliberazione n. 396 del 3 agosto 2005, con cui la Giunta comunale di Roma aveva disciplinato l'accesso in ZTL per categorie speciali, e la determinazione dirigenziale n. 1713 del 12 ottobre 2005, con cui l'amministrazione capitolina aveva fissato obblighi di documentazione in caso di servizio effettuato nel territorio comunale da parte di n.c.c. non romani. Tuttavia, dette precedenti delibere si limitavano a disporre la tenuta a bordo dei documenti in esse indicati, ai fini dell'accesso nelle z.t.l. da parte dei conducenti n.c.c. di fuori Roma, e non la previa presentazione dei documenti stessi presso l'amministrazione locale ai fini del rilascio di una preventiva autorizzazione all'ingresso nell'intero territorio di Roma Capitale ed alle sue Z.t.l.

Tale obbligo è, invero, oggi previsto al Punto 2 della Delibera di Giunta 403/2011, sulla cui sospensione il Tar non si è pronunciato, avendo fatto riferimento ad una fattispecie precedentemente decisa che, tuttavia, non configurava la necessità di una preventiva autorizzazione all'ingresso nel territorio di Roma Capitale.

Poiché la misura cautelare disposta dal Tar Lazio è stata adottata dal Collegio in considerazione della portata discriminatoria dei provvedimenti adottati, e la sua *ratio* è quella di impedire tale discriminazione in danno di migliaia di operatori autorizzati da Comuni diversi da Roma che abbiano necessità di recarsi in questa città in ragione del servizio offerto ai propri clienti, riteniamo, tuttavia, che un tale provvedimento possa avere effettività solo ove la sospensione



A.N.I.Tra.V.

cautelare dell'efficacia sia estesa all'intera Delibera di Giunta n. 403/2011, o, in subordine, del richiamato Punto 2 della stessa.

La scrivente ha provveduto a chiedere al TAR Lazio, con atto integrativo, tale sospensione, ed è in attesa di riscontro, tuttavia ritiene importante e necessario nonché urgente, denunciare presso codesta rispettabile Autorità l'azione illegittima, persecutoria nei confronti delle imprese ncc con autorizzazioni "forestiere", azione che per altro viola i principi sulla tutela della concorrenza e del mercato da parte del Comune di Roma nella persona del legale rappresentante pro-tempore Sindaco on. Gianni Alemanno per i motivi che di seguito esporremo.

II.1 Sulla illegittimità del previo permesso per l'accesso al territorio di Roma Capitale

La Delibera di Giunta Capitolina 403/2011 è volta a disciplinare l'accesso **al territorio di Roma Capitale** dei soli esercenti il servizio di N.C.C. autorizzati da comuni diversi da Roma, ed al Punto 2 subordina tale accesso all'ottenimento di una apposita autorizzazione, costituita da un "contrassegno cartaceo", rilasciata dall'Agenzia Roma Servizi per la Mobilità all'esito della presentazione alla detta Agenzia, che ne verifica la conformità, di documenti e certificati attestanti l'adempimento agli obblighi previsti al Punto 1 della Delibera stessa, che fa richiamo a quelli imposti all'art. 10 del Regolamento (Delibera Consiglio Comunale di Roma 68/2011), nonché al Punto 3, in parte già sospeso,; prevaricando di fatto i principi dettati dalla Legge Quadro per i servizi pubblici non di linea L 21/1992.

Poiché tale Delibera di Giunta n. 403/2011 si riferisce ai soli soggetti autorizzati fuori Roma, ne discende che **i titolari di licenza per il servizio di taxi e di autorizzazione al servizio di N.C.C. rilasciate da Roma Capitale sono, invece, esclusi dall'obbligo di ottenere un'apposita autorizzazione al fine di accedere al territorio di Roma Capitale ed alla Ztl** e non soggiacciono, dunque, al carico di oneri amministrativi ivi previsti che hanno tutte le sembianze di barriere artificiali all'esercizio del ncc e comunque alla libera prestazione di servizi nell'ambito del territorio di Roma Capitale con conseguente palese vantaggio delle imprese ncc con autorizzazione rilasciata dal Comune di Roma.

Tale disparità di trattamento, al di là della finalità dichiarate dall'amministrazione Capitolina, **determina una illegittima ed ingiustificata alterazione della concorrenza tra operatori dello stesso settore, in favore degli operatori autorizzati da Roma Capitale.** Ed infatti, poniamo il caso di un utente che debba recarsi da Velletri a Roma: il caso non è raro dal momento che a Roma si trovano molte strutture che forniscono servizi essenziali, come ad esempio ospedali o scuole, nonché uffici pubblici centrali, istituzioni ed esercizi che offrono servizi di carattere sanitario, amministrativo, culturale, ludico e così via. Ora, l'utente, qualora debba prenotare un servizio di trasporto n.c.c. da oggi per domani, non avrà alternativa che scegliere l'operatore romano, dal momento che quello "forestiero" non potrà effettuare il servizio per dover prima ottenere l'autorizzazione di cui al punto 2 della Delibera 403/2011.

Per circolare non solo nella z.t.l., infatti, **ma nell'intero territorio del Comune di Roma**, in virtù in particolare, del Punto 2 della Delibera di Giunta n. 403/2011, per gli n.c.c. di fuori Roma non sarà più sufficiente una comunicazione di ingresso con l'inoltro all'amministrazione di un'autocertificazione che attesti l'osservanza e la titolarità dei requisiti di operatività richiesti dalla



A.N.I.Tra.V.

legge di settore, ma sarà necessario l'ottenimento di un permesso, all'esito della presentazione di numerosi certificati e previa verifica della loro conformità.

Ciò, in contraddizione anche con gli atti normativi emanati dalla stessa amministrazione capitolina: il Regolamento n. 68/2011, infatti, prevede all'art. 29, comma 2, che "ai sensi e per gli effetti della normativa vigente, l'accesso al territorio di Roma Capitale ed alla ZTL **è consentito ai titolari di autorizzazione di N.C.C. rilasciate da altri Comuni che autocertifichino l'osservanza e la titolarità dei requisiti di operatività della legge n. 21/1992**".

In altre parole, dunque, mentre qualsiasi privato potrà accedere liberamente al territorio di Roma Capitale, esclusa la z.t.l., coloro che legittimamente esercitano un servizio di trasporto pubblico, ove autorizzati da un altro comune, potranno farlo solo dopo aver ottenuto un permesso anche per le zone di Roma a circolazione non limitata.

Ricordando che la Legge 21/1992 per i servizi pubblici non di linea consente il libero accesso a questi nei territori e nelle zone dove il traffico è limitato ai privati, tale situazione, francamente, appare del tutto assurda e grottesca oltre che illegittima.

***II.2* Sull'illegittimità degli adempimenti richiesti ai fini del rilascio del permesso e sulla non sanzionabilità dell'inosservanza degli obblighi imposti dall'art. 10 del Regolamento Capitolino n. 68/2011 e dal punto 2 della Delibera di Giunta n. 403/2012**

Ma vediamo il merito degli adempimenti da documentare ai fini dell'ottenimento del permesso.

A) In primo luogo, la Delibera di Giunta 403/2011 impone al Punto 1, ai fini dell'accesso al territorio di Roma da parte degli n.c.c. "forestieri", l'adempimento degli obblighi di cui all'art. 10 del Regolamento capitolino.

Il legislatore regionale del Lazio, con gli articoli 16 e 17 della Legge reg. n. 58/1993, non ha attribuito ai comuni, ma ha rimesso alle CCIAA di zona la funzione di verifica e controllo dei requisiti medico sanitari relativi alla sicurezza per la prevenzione e protezione sul luogo del lavoro dei conducenti dei servizi di trasporto pubblico non di linea.

Pertanto, non essendo attribuita loro la suddetta funzione, i comuni non hanno potestà regolamentare sulla detta materia, dal momento che, secondo l'art. 117, comma 6 della Costituzione i comuni "hanno potestà regolamentare in ordine alla disciplina dell'organizzazione e dello svolgimento delle funzioni loro attribuite", ed esclusivamente in ordine ad essa.

In ragione di ciò, appare chiaro che l'art. 10 del Regolamento Capitolino reca disposizioni emanate in difetto di "competenza normativa", e quindi illegittime *erga omnes*.

Tale illegittimità per incompetenza caratterizza ancor più gravemente la correlata disposizione di cui al Punto 1 della Delibera di Giunta 403/2011, che impone l'adempimento degli obblighi di cui al detto art. 10 ai soggetti autorizzati da comuni diversi da Roma. Ed infatti, come già esposto, un comune non può con un proprio regolamento, per definizione destinato a disciplinare materie a livello locale, gravare di oneri gli operatori provenienti da altri comuni, **a meno che tali oneri non abbiano un denominatore comune previsto ad un più alto livello territoriale e normativo.** Denominatore che nel caso di specie manca.



A.N.I.Tra.V.

In altre parole, i titolari di autorizzazioni rilasciate da comuni che non siano quello di Roma sono tenuti, al fine della validità della loro autorizzazione e del legittimo esercizio della professione, alla conoscenza ed al rispetto della normativa nazionale in primis, di quella regionale e comunale, rispettivamente della Regione e del Comune cui appartengono.

Essi, invero, ove accedano ad altri comuni, **dovranno solo rispettare la regolamentazione da questi imposta in materia di circolazione, e non quella prevista ai fini della legittimazione all'attività**. Per tale aspetto vale la normativa dei comuni di provenienza, purché emanata nei limiti delle competenze loro attribuite.

Questo vizio di incompetenza in merito alla disciplina dettata ha anche una conseguenza pratica: **l'amministrazione capitolina non potrà irrogare sanzioni per l'inosservanza della medesima, poiché ciò violerebbe il principio di legalità**. Ed infatti, a tale proposito è la stessa legge n. 689/1989, in materia di sanzioni amministrative, che all'art. 1 ricorda come nessuno possa essere "assoggettato a sanzioni amministrative se non in forza di una legge che sia entrata in vigore prima della commissione della violazione".

B) Ai sensi del Punto 3 della Delibera di Giunta 403/2011, lettere a) e d), non sospese, ai fini del rilascio del permesso sarà necessario altresì presentare all'Agenzia Roma per la Mobilità copia conforme dell'autorizzazione all'esercizio dell'attività di n.c.c. ed il certificato di iscrizione alla camera di commercio.

Tuttavia, tali documenti e certificazioni non possono essere richiesti dall'amministrazione, in quanto nulli ed inutilizzabili. La previsione di un onere in tal senso, infatti, viola uno dei più importanti principi della semplificazione, codificato dall'art. 43, comma 1 del D.P.R. 445/2000 che, a seguito della modifica recata dall'art. 15 della l. 183/2011 (Legge di Stabilità 2012) **impone in via generale alle amministrazioni pubbliche ed ai gestori di pubblici servizi di acquisire d'ufficio le informazioni e i dati che siano già in possesso delle pubbliche amministrazioni, ovvero ad accettare la dichiarazione sostitutiva prodotta dall'interessato**.

A garanzia dell'assolvimento di tali obblighi da parte dell'amministrazione pubblica, ormai le certificazioni rilasciate da quest'ultima in ordine a stati, qualità personali e fatti sono "valide e utilizzabili solo nei rapporti tra privati, mentre nei rapporti con gli organi della pubblica amministrazione e i gestori di pubblici servizi i certificati e gli atti di notorietà sono sempre sostituiti dalle dichiarazioni di cui agli articoli 46 e 47" (art. 40, comma 1, del D.P.R. 445/2000). E le dichiarazioni di cui a tali articoli riguardano anche l'iscrizione nei ruoli (art. 46, comma 1, lett. i) del D.P.R. 445/2000) ed il possesso di titoli di abilitazione (art. 46, comma 1, lett. n) del D.P.R. 445/2000).

Da ciò consegue in parte l'illegittimità ed in parte anche l'illiceità degli adempimenti richiesti dalla Delibera n. 403/2011, punti 1, 2 e 3 che, pertanto, riteniamo debbano essere annullati e nel frattempo sospesi.

Dette questioni di illegittimità comprovano che l'obiettivo delle delibere 68/2011 e 403/2011 non è certo quello dichiarato dall'amministrazione capitolina ma quello di chiudere il mercato del trasporto persone mediante servizi pubblici non di linea a tutte quelle imprese ncc con autorizzazioni rilasciate da altri comuni.



A.N.I.Tra.V.

III. SULLE CIRCOSTANZE SOPRAVVENUTE

Nonostante tutto quanto sin qui esposto, a decorrere dal 15 marzo 2012, a seguito della sospensiva pronunciata dal Tar Lazio in data 7 marzo 2012, sul sito *internet* dell'Agenzia Roma per la Mobilità è stata data pubblicità all'obbligo di assolvere a tali adempimenti ai fini del rilascio, ai soggetti autorizzati fuori Roma, del permesso per accedere al territorio comunale (**all. 1**), **a decorrere dal 2 aprile 2012**.

Adempimenti illegittimi, a cui i soggetti più ingenui ed operosi tenteranno comunque di ottemperare, e per i quali è richiesto tempo. Ottenere i certificati medici e le attestazioni di cui all'art. 10 del Regolamento capitolino, richiamato dal Punto 1 della Delibera n. 403/2011, richiede tempo, come richiede tempo ottenere la copia conforme di un'autorizzazione o il certificato di iscrizione ad un albo. Soprattutto se un tale certificato non è richiesto dalla legge ai fini di adempimenti amministrativi ed anzi non può essere presentato ad un'altra pubblica amministrazione.

Gli operatori più consapevoli, dal canto loro, rifiuteranno di produrre certificati in violazione di legge, ed avranno quindi problemi per il rilascio del permesso, legati ai tempi di risoluzione delle contestazioni formulate nei confronti dall'amministrazione precedente.

Così tempo trascorrerà per la preparazione dei documenti richiesti, o per azionare la pretesa di rispetto della legge, ed altro ne trascorrerà prima del rilascio del permesso. E l'operatore di fuori Roma, soprattutto quello che si rechi a Roma solo ogni tanto, perderà il suo cliente, dal momento che avrà appreso di tali adempimenti solo nel momento in cui avrà ricevuto la richiesta di trasporto.

Il cliente, non potendo attendere per ottenere la prestazione del servizio, dovrà rivolgersi necessariamente ad un operatore romano, che, da un lato, non deve ottenere il permesso di cui al Punto 2 della Delibera, e dall'altro lato, avrà tempo sino al 31 dicembre per ottemperare a quanto imposto dall'art. 10 del Regolamento capitolino, mentre l'operatore n.c.c. di fuori Roma dovrà farlo, a decorrere dal 2 aprile 2012, comunque prima dell'accesso al territorio comunale.

E' pensabile che tale fenomeno possa comportare non solo una perdita economica consistente per le imprese "forestiere" ma anche un aumento dei prezzi e delle tariffe a scapito dell'utenza ed a solo vantaggio delle imprese con autorizzazione ncc rilasciata da Roma Capitale.

Ma v'è di più.

Come pubblicato in data odierna sul sito dell'Agenzia per la Mobilità di Roma Capitale, per ottenere il permesso, **sarà necessario anche il pagamento**, sul Conto Corrente Postale 47172002, Intestato a Roma Capitale Dip. Mobilità Trasporti - Ufficio Permessi, causale "richiesta autorizzazione accesso ZTL NCC fuori Roma", **dell'importo di euro 89,24**.

Detta somma dovrà essere pagata esclusivamente e per ciascun mezzo immatricolato ncc avente autorizzazioni di comuni diversi da Roma Capitale, **ulteriore intervento in violazione alla tutela della concorrenza**, poiché, oltre alla inutile e copiosa documentazione, anche il versamento di una tale somma scoraggerà l'operatore non romano, soprattutto quello che si reca a Roma solo saltuariamente, che non potrà contare su un ammortamento della somma versata per l'accesso.



A.N.I.Tra.V.

Con effetto contrario, peraltro, a quello che, pure illegittimamente, la Delibera di Giunta 403/2011 intende perseguire: essa, infatti, come dichiarato anche da varie sigle Taxi e N.c.c. di Roma, sarebbe volta a “regolarizzare” l’accesso al territorio di Roma Capitale di quegli operatori che, pur autorizzati altrove, operino abitualmente su Roma.

Quanto al termine del 2 aprile 2012 per la decorrenza degli obblighi, va osservato che esso è assolutamente imminente, di talché risulta arduo procedere a tutti gli adempimenti richiesti, con conseguente preoccupazione e difficoltà dei soggetti interessati.

La fissazione di una tale decorrenza inoltre, non è ragionevole, dal momento che il Tar Lazio, ritenendo di dover sollecitamente approfondire le numerose questioni, anche di legittimità costituzionale e comunitaria, evocate in ricorso, ha già fissato l’udienza per la discussione del merito al 20 giugno 2012.

Tutto quanto ciò premesso, il sottoscritto Ferri Mauro nella propria qualità di Presidente Nazionale e legale rappresentante dell’A.N.I.Tra.V., Associazione Nazionale Imprese Trasporto Viaggiatori,

CHIEDE

A codesta Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato, valutate le circostanze ed il comportamento tenuto in generale dal Comune di Roma, di adottare tutti quei provvedimenti ritenuti più opportuni, non esclusi quelli di carattere sanzionatorio, per impedire che quanto artificiosamente predisposto da Roma Capitale sia messo in atto dalla data del 2 aprile 2012.

Pur consapevoli che tale richiesta di intervento trovi risposta in tempi più lunghi rispetto a quelli d’urgenza richiesti, crediamo che, visto la portata del danno per le circa 4.500 imprese esercenti attività di ncc con autorizzazioni di comuni diversi da quello di Roma, codesta spettabile Atority debba mettere in atto tutto il proprio potere per sospendere prima l’efficacia della norma e poi confermare, con intervento mirato, l’annullamento del provvedimento capitolino, contrario ai principi di tutela della concorrenza e del mercato nonché ai principi costituzionali e comunitari sulla libera circolazione di beni e servizi.

Con la massima osservanza.

Roma, 23 marzo 2012

Il Presidente

Mauro Ferri