



REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio

(Sezione Seconda)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 11831 del 2019, proposto da Smart Job Cooperativa Sociale a r. l. e New Mind s.r.l.s., in persona dei rispettivi legali rappresentanti *pro tempore*, Leonardo De Pace Lopez, Giancarlo Porcacchia, Carlo Tribelli, Nicolò Gigantiello, Christian Cavorso, Francesco Martemucci, Francesco Lo Franco, Fernando Carlos Montero Nunez, Franco Magnante, Francisco Daniel Torres Toasa, Muhammad Zafran, Jairo Erique Figini Arias, Giovanni Giuseppe Yowakim Cornejo, Alfonso Alfredo Ramirez Palacios, Mario Oscar Medina, Juan José Teran Salcedo, Martin Oswaldo Pina Guerrero, Nicolas Yparraguirre Guerrero, José Luis Gonzales e Francesca Ungaro, tutti rappresentati e difesi dall'avvocato Valerio Cianciulli, con domicilio digitale in atti;

contro

Roma Capitale, in persona del Sindaco *pro tempore*, rappresentata e difesa dall'avvocato Michele Memeo, con domicilio digitale in atti e domicilio eletto presso la sede dell'Avvocatura dell'ente in Roma, via del Tempio di Giove, n. 21;

per l'annullamento

dell'art 6, comma 3, del nuovo Regolamento di Polizia Urbana, approvato con la Delibera dell'Assemblea Capitolina n. 43 protocollo RC n. 22420/18, nella parte in cui si è stabilito che "*Nelle more di una futura regolamentazione, è fatto divieto di esercitare il trasporto di persone mediante velocipedi e risciò con conducente per 'cicloturismo ed eco-taxi', a tre o più ruote, anche a pedalata assistita e/o dotati di motore ausiliario elettrico nelle seguenti vie e piazze: Piazza del Colosseo, Via dei Fori Imperiali, Via Celio Vibenna, Via di San Gregorio, Via Sacra, Piazza Navona, Fontana di Trevi, Scalinata della Trinità dei Monti, Piazza di Spagna, Via del Corso, Piazza della Rotonda, Piazza del Quirinale, Via Ottaviano, Via di Porta Angelica, Via del Mascherino, Piazza Risorgimento, Piazza Venezia, Piazza di Pietra, Via del Teatro Marcello, Basilica di San Giovanni (Piazza di Porta San Giovanni; Piazza San Giovanni in Laterano), Basilica di Santa Maria Maggiore*

(Piazza Santa Maria Maggiore; Piazza Esquilino)” e di ogni altro atto ad esse presupposto, connesso o consequenziale.

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio di Roma Capitale;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 18 maggio 2022 la dott.ssa Eleonora Monica e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO e DIRITTO

Con il presente gravame, i ricorrenti impugnano il Regolamento di Polizia Urbana di Roma Capitale, approvato con deliberazione di Assemblea Capitolina n. 43 del 6 giugno 2019 nella parte in cui, all'art. 6, comma 3, stabilisce che “*Nelle more di una futura regolamentazione, il divieto di esercitare il trasporto di persone mediante velocipedi e risciò con conducente per 'cicloturismo ed eco-taxi', a tre o più ruote, anche a pedalata assistita e/o dotati di motore ausiliario elettrico nelle seguenti vie e piazze: Piazza del Colosseo, Via dei Fori Imperiali, Via Celio, Via Vibenna, Via di San Gregorio, Via Sacra, Piazza Navona, Fontana di Trevi, Scalinata della Trinità dei Monti, Piazza di Spagna, Via del Corso, Piazza della Rotonda, Piazza del Quirinale, Via Ottaviano, Via di Porta Angelica, Via del Mascherino, Piazza Risorgimento, Piazza Venezia, Piazza di Pietra, Via del Teatro Marcello, Basilica di San Giovanni (Piazza di Porta San Giovanni; Piazza San Giovanni in Laterano), Basilica di Santa Maria Maggiore (Piazza Santa Maria Maggiore; Piazza Esquilino*”, sostanzialmente sostenendo come l'amministrazione comunale avrebbe per l'effetto irragionevolmente e del tutto immotivatamente vietato il servizio di noleggio con conducente per trasporto di persone a mezzo di velocipedi nelle aree del centro storico di Roma ovvero “*in tutte le strade di Roma ... in cui tale tipo di servizio ha un senso, essendo richiesto dai turisti che le frequentano, equivalendo pertanto ad un divieto assoluto*”.

Affermano i ricorrenti, quanto alla loro *legitimatio ad causam* come:

- la Smart Job quale sia una società cooperativa che persegue l'interesse generale alla promozione ed alla integrazione sociale dei cittadini, con particolare attenzione alle persone svantaggiate, attraverso l'integrazione sociale delle medesime per effetto dell'inserimento lavorativo in attività diverse, tra le quali quella specifica di trasporto di persone a mezzo di velocipedi e risciò;
- la New Mind sia, invece, una società che da alcuni anni ha intrapreso lo sviluppo tecnico finalizzato alla produzione in serie di un risciò o *pedicab* elettrico a pedalata assistita, idoneo al servizio previsto dalla l. n. 21/1992, titolare di un relativo registrato brevetto tecnologico;
- gli altri (persone fisiche) prestino tale servizio di trasporto di persone con conducente mediante velocipedi.

Il ricorso è affidato ad un unico articolato motivo di gravame, con il quale si lamenta la violazione e falsa applicazione dell'art. 85 del codice della strada e dell'art. 1, lett. b), e art 5 della legge n. 21 del 15 gennaio 1992, nonché l'eccesso di potere per sviamento, difetto dei presupposti, difetto di motivazione ed illogicità manifesta.

Si costituiva in giudizio Roma Capitale, eccependo in rito la carenza di legittimazione attiva dei ricorrenti, nonché l'infondatezza nel merito delle doglianze proposte avverso la contestata disposizione, legittimamente introdotta dall'amministrazione comunale nell'esercizio degli ordinari compiti di polizia amministrativa locale e nell'espresso perseguimento dell'interesse pubblico alla tutela dell'incolumità pubblica, della sicurezza e della viabilità urbana, nonché avente natura transitoria nonché limitata, circoscrivendo il divieto solo ad alcune vie e piazze del centro storico di Roma.

La Sezione con ordinanza n. 6915/2019 respingeva l'istanza cautelare *“Considerato che l'asserita liceità dell'attività svolta dai ricorrenti non può assorbire il preminente potere regolatorio dell'autorità comunale, il quale non sembra esser stato irragionevolmente esercitato”*.

All'udienza pubblica la causa veniva trattata e, dunque, trattenuta in decisione.

Collegio - in ossequio al principio di sinteticità degli atti e di economia dei mezzi giuridici, di cui all'art. 88, comma 2, lettera d), c.p.a. – ritiene, innanzi tutto, di poter prescindere dall'esaminare l'eccezione di inammissibilità del ricorso, formulata in atti dalla resistente, attesa la manifesta infondatezza del ricorso proposto.

Passando, dunque, a valutare il merito della controversia, occorre premettere come l'attività che i ricorrenti intendono svolgere sul territorio capitolino rientri nella nozione di *“servizio di noleggio con conducente per trasporto di persone a mezzo di velocipedi”*, al quale tali mezzi - come definiti all'art. 50 del d.lgs. n. 285/1992 (Codice della strada) - possono, infatti, essere adibiti ai sensi del successivo art. 85, comma 2, come modificato dall'art. 13 bis, comma 2, del d.l. n. 45/2013, convertito con modificazioni dalla l. n. 9/2014, per l'effetto necessitando di apposita licenza comunale di esercizio, secondo quanto desumibile dal comma 3 del già citato art. 85, che stabilisce che *“La carta di circolazione di tali veicoli è rilasciata sulla base della licenza comunale d'esercizio”*.

Il servizio in esame è, poi, specificamente disciplinato dalla l. n. 21/1992, recante *“Legge quadro per il trasporto di persone mediante autoservizi pubblici non di linea”*, che, all'art. 1, comma 2, lett. b), contempla anche *“il servizio di noleggio con conducente e ... velocipede”* tra gli *“autoservizi pubblici non di linea”* che *“provvedono al trasporto collettivo od individuale di persone, con funzione complementare e integrativa rispetto ai trasporti pubblici di linea ferroviari, automobilistici, marittimi, lacuali ed aerei, e che vengono effettuati, a richiesta dei trasportati o del trasportato, in modo non continuativo o periodico, su itinerari e secondo orari stabiliti di volta in volta”*.

Se, dunque, il servizio svolto a mezzo di velocipede rappresenta, almeno nelle ipotesi in cui sia precipuamente destinato a soddisfare esigenze di carattere ricreativo e turistico, una forma di trasporto pubblico non di linea, è tuttavia altrettanto certo che esso è comunque soggetto, oltre che ad autorizzazione, anche a regolamentazione da parte dell'ente locale, prevedendo l'art. 5 della legge quadro n. 21/1992 che i Comuni, nell'ambito dei regolamenti sull'esercizio degli autoservizi pubblici non di linea, siano tenuti anche a stabilire *“a) il numero ed il tipo dei veicoli e dei natanti da adibire ad ogni singolo servizio; b) le modalità per lo svolgimento del servizio; c) i criteri per la determinazione delle tariffe per il servizio di taxi; d) i requisiti e le condizioni per il rilascio della licenza per l'esercizio del servizio di taxi e della autorizzazione per l'esercizio del servizio di noleggio con conducente”*.

Il regolamento comunale appare, dunque, la sede deputata a disciplinare, nell'ambito territoriale di competenza, l'esercizio dell'attività di cui si discorre secondo le esigenze specifiche del luogo in cui viene a svolgersi, modulandone le modalità di esercizio anche al fine di contemperare l'interesse del

singolo operatore economico con i preminenti interessi pubblici quale, in particolare, quello alla sicurezza della circolazione stradale.

A ciò si aggiunga come l'amministrazione comunale disponga, altresì, in ogni caso dei più generali poteri di regolamentazione in materia di circolazione nei centri abitati previsti dall'art. 7 del d.lgs. n. 285/1992 nonché delle ordinarie attribuzioni di polizia amministrativa locale, prevendo l'art. 14, comma 27, lett. i) del d.l. n. 78/2010, come sostituito dall'art. 19, comma 1, lett. a), del d.l. n. 95/2012, convertito, con modificazioni, dalla l. n. 135/2012, che *“Ferme restando le funzioni di programmazione e di coordinamento delle regioni, loro spettanti nelle materie di cui all'articolo 117, commi terzo e quarto, della Costituzione, e le funzioni esercitate ai sensi dell'articolo 118 della Costituzione, sono funzioni fondamentali dei comuni, ai sensi dell'articolo 117, secondo comma, lettera p), della Costituzione: ... i) polizia municipale e polizia amministrativa locale”* (in senso conforme, questo Tribunale, sentenza n. 6202/2016).

Ebbene, ciò posto, il ricorso è infondato, in ragione dell'essere stata la contestata previsione regolamentare legittimamente adottata da Roma Capitale in ossequio alla richiamata normativa dettata in materia dal legislatore nazionale, volta ad assicurare una considerazione del servizio di cui si discorre che ne consenta a livello locale una disciplina razionale che tenga conto delle peculiarità dello specifico ambito comunale.

Il Collegio è, infatti, dell'avviso che la Giunta Capitolina, nell'esercizio dei poteri a costei spettanti, vietando, nelle vie e piazze della città ivi espressamente indicate (tutte ricadenti nel centro storico di Roma), l'attività di (asserito) interesse dei ricorrenti ne abbia ragionevolmente limitato lo svolgimento nell'intento di garantire, con riferimento alle norme della circolazione stradale, la tutela dell'incolumità pubblica e della sicurezza urbana, tanto più necessaria in ragione della peculiarità di tale area cittadina, caratterizzata da una viabilità suscettibile di inevitabile intralcio ad opera dei velocipedi.

Come si evince nelle premesse del regolamento, il divieto in argomento è stato, infatti, stabilito a fini di tutela della sicurezza urbana e del decoro del patrimonio artistico, storico e monumentale della città ed adottato con riferimento ad aree specifiche del centro storico dove la conformazione delle strade, la viabilità e la presenza di luoghi di particolare valore storico e monumentale richiede tutele particolari e più ampie, anche in relazione all'assenza di posteggi e aree di sosta per lo stazionamento di tali veicoli.

Il comma 3 dell'art. 6 riguarda, infatti, solo talune peculiari aree della città, nelle quali l'affluenza dei turisti e la presenza di beni d'inestimabile valore storico, artistico e culturale depongono in favore dell'adozione di azioni (come quella in contestazione) di prevenzione e di contrasto, idonee ad impedire un'ulteriore potenziale aggressione al bene della sicurezza urbana soprattutto in siti in cui il rispetto ed il decoro dei luoghi impone finanche una tutela rafforzata degli interessi e beni pubblici da salvaguardare.

Per quanto fin qui detto, appare destituita di fondamento anche la censura di difetto di motivazione, essendo il Collegio dell'avviso che i diffusi riferimenti a ragioni di *“tutela della sicurezza urbana e della incolumità pubblica”* contenuti nelle premesse della delibera di approvazione del Regolamento di Polizia Urbana costituiscano motivazione sufficiente per l'adozione della censurata determinazione - espressamente volta a conciliare lo svolgimento del servizio di trasporto di persone a mezzo di velocipedi con dette richiamate prioritarie esigenze pubblicistiche - anche in ragione dell'assenza per i regolamenti, così come per gli atti normativi e gli atti amministrativi generali, di uno specifico e puntuale obbligo in tal senso.

I regolamenti - deliberati da organi che esprimono l'indirizzo politico e amministrativo dell'ente - partecipano della stessa natura della legge (sono fonti del diritto) e, come al legislatore (al quale, peraltro, è riconosciuta libertà nel fine) non si domanda spiegazione delle scelte di cui v'è traduzione nelle specifiche disposizioni, allo stesso modo l'ente locale che adotta il regolamento non è tenuto ad un onere motivazionale nell'esercizio della sua discrezionalità, in quanto anch'essa collocata ad un livello politico (in tal senso, Consiglio di Stato, Sezione V, n.7904/2020).

L'onere di motivazione risulta dunque soddisfatto con l'indicazione dei profili generali e dei criteri che sorreggono le scelte, senza necessità di una puntuale motivazione, ben potendo le ragioni delle disposizioni regolamentari essere, comunque, ricavate dal dibattito che ha preceduto l'adozione del regolamento e dagli atti istruttori precedenti la deliberazione.

Ciò non significa, peraltro, che la discrezionalità che si inverte nelle disposizioni regolamentari - come accade per la legge - sia sottratta ad ogni forma di controllo, ma solo che il controllo è rivolto agli effetti dell'atto, ossia a verificare se le prescrizioni in esso contenute non diano luogo ad effetti irragionevoli, nel caso di specie, come visto, non rinvenibili sotto i profili prospettati in ricorso.

In conclusione, il ricorso deve dunque essere respinto.

La particolarità della controversia induce a compensare tra tutte le parti le spese del giudizio.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio (Sezione Seconda), definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, lo respinge.

Spese compensate.

Ordina che la presente sentenza sia eseguita dall'autorità amministrativa.

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 18 maggio 2022 con l'intervento dei magistrati:

Francesco Riccio, Presidente

Eleonora Monica, Consigliere, Estensore

Igor Nobile, Referendario

L'ESTENSORE
Eleonora Monica

IL PRESIDENTE
Francesco Riccio

IL SEGRETARIO