

N. 33212/2010 REG.SEN.

N. 06983/2009 REG.RIC.



REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio

(Sezione Terza Ter)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 6983 del 2009, integrato da motivi aggiunti, proposto da:
Federnoleggio Confesercenti Roma, in persona del Presidente p.t. e Soc. Crono Service S.c. a r.l., in
persona del legale rappresentante p.t., rappresentati e difesi dall'avv. Pietro Troianiello, presso il cui
studio sono domiciliati elettivamente in Roma, via della Giuliana n. 58;
A.n.c. - Associazione Nazionale di Categoria Trasporto Persone e Mobilità, in persona del
Presidente p.t., rappresentata e difesa dall'avv. Aldo Basile, presso il cui studio è domiciliata
elettivamente in Roma, via Carlo Conto Rossini n. 26;

contro

l'Enac - Ente Nazionale per l'Aviazione Civile, in persona del legale rappresentante p.t.,
rappresentato e difeso dall'Avvocatura Generale dello Stato, presso cui è domiciliato per legge in
Roma, via dei Portoghesi, 12;
il Comune di Roma, in persona del legale rappresentante p.t., rappresentato e difeso dall'avv.
Andrea Magnanelli, presso il cui studio è domiciliato per legge in Roma, via Tempio di Giove, 21;
i Comuni di Fiumicino, di Frosinone, di Latina, di Rieti, di Viterbo e la Provincia di Roma, in
persona dei rispettivi rappresentanti legali p.t., non costituitisi in giudizio;

nei confronti di

Soc. Aeroporti di Roma S.p.a., in persona del legale rappresentante p.t., rappresentata e difesa dagli
avv. ti Luca Leone e Paola Conio, presso il cui studio è domiciliata elettivamente in Roma, v.
Appennini n. 46,

per l'annullamento

- della ordinanza dell'ENAC – Direzione aeroportuale di Roma Fiumicino n. 13/2009, di
regolamentazione del servizio di noleggio con conducente, nonché della comunicazione dello stesso
organo prot. n. 0007414/DFC/OFC del 18 agosto 2009 di integrazione dell'ordinanza n. 13/2009;

- delle ordinanze n. 6/2000, n. 9/2001, nn. 9/2006, 10/2006, 17/2006, 19/2006;
- del protocollo di intesa del 29 marzo 2006 tra il Comune di Roma, la Provincia di Roma, il Comune di Fiumicino e la Direzione Aeroportuale di Roma Fiumicino, relativo alla regolamentazione del servizio di taxi e di NCC nell'aeroporto di Fiumicino;
- di ogni atto presupposto e conseguente, ancorché ignoto;

e, con motivi aggiunti,

- dell'ordinanza dell'ENAC – Direzione aeroportuale di Roma Fiumicino n. 14/2009 del 22.10.2009, di regolamentazione del servizio di noleggiato con conducente, nonché degli atti presupposti e conseguenti;
- nonché, per quanto occorra, delle ordinanze n. 6/2000, n. 9/2001, nn. 9/2006, 10/2006, 17/2006, 19/2006;
- del protocollo di intesa del 29 marzo 2006 tra il Comune di Roma, la Provincia di Roma, il Comune di Fiumicino e la Direzione Aeroportuale di Roma Fiumicino, relativo alla regolamentazione del servizio di taxi e di NCC nell'aeroporto di Fiumicino;
- della nota prot. 7414 del 18.08.2009, e di ogni atto presupposto e conseguente, ancorché non conosciuto, con riserva di presentare domanda di risarcimento dei danni subiti e subendi;

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio dell'Enac - Ente Nazionale per l'Aviazione Civile, del Comune di Roma e della Soc. Aeroporti di Roma S.p.a.;

Viste le memorie difensive;

Visto l'atto di rinuncia al ricorso di A.n.c. - Associazione Nazionale di Categoria Trasporto Persone e Mobilità;

Visto il decreto presidenziale n. 3956/2009 del 21 agosto 2009;

Vista l'ordinanza n. 4194/2009 del 3 settembre 2009;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 7 ottobre 2010 il Cons. Donatella Scala, presente alle chiamate preliminari l'avv. dello Stato Federica Varrone, e uditi l'avv. Pietro Troianello per la parte ricorrente, l'avv. Paola Conio per la controinteressata Aeroporti di Roma S.p.a. e l'avv. Pierfederico Patriarca, in delega dell'avv. Andrea Magnanelli per il Comune di Roma;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue:

FATTO

Premettono la Federnoleggio e l'A.N.C. di essere associazioni di categoria maggiormente rappresentative a livello nazionale regionale e comunale nel settore dei servizi di noleggio con conducente con autovettura, mentre la società C.RO.NO. Service asserisce di operare nel settore dei servizi di NCC, sia nell'ambito del territorio di Roma che di quello di Fiumicino, ma anche a livello nazionale, e di essere in possesso di autorizzazione di noleggio con conducente mediante autovettura ai sensi della legge 15 gennaio 1992, n. 21.

Con il ricorso introduttivo le ricorrenti impugnano l'ordinanza n. 13/2009 con cui la l'Enac - Direzione Aeroportuale di Roma Fiumicino – ha introdotto una nuova disciplina regolante la circolazione dei servizi di noleggio con conducente in ambito aeroportuale, di cui assumono l'illegittimità alla stregua dei seguenti motivi in diritto:

1) Violazione delle norme sul giusto procedimento - artt. 1 e 7, l. 241/1990; violazione a falsa applicazione della legge 15 gennaio 1992, n. 21; dell'art. 14, comma 8, del d.lgs. 19 novembre 1997, n. 422, in riferimento all'art. 130, comma 2, lett. h), della l.r. del Lazio 6.08.1999, n. 14; dell'art. 5 bis della l.r. del Lazio 26.10.1993, n. 58; mancata consultazione delle Organizzazioni di categoria maggiormente rappresentative del settore; difetto di istruttoria; perplessità dell'azione amministrativa; disparità di trattamento; lesione dei principi fondamentali in materia di diritti delle Organizzazioni di categoria; illegittimità degli atti impugnati.

Rilevano le ricorrenti vizi del procedimento, in quanto l'adozione dell'ordinanza non è stata preceduta dall'audizione di tutti i rappresentanti delle organizzazioni di categoria, tra cui le ricorrenti.

2) Violazione delle norme sul giusto procedimento - art. 1, l. 241/1990; violazione a falsa applicazione dell'art. 6, comma 7, del d.lgs. 30 aprile 1992, n. 285 – nuovo codice della strada – del codice della navigazione, della legge 15 gennaio 1992, n. 21; dell'art. 14, comma 8, del d.lgs. 19 novembre 1997, n. 422, in riferimento all'art. 130, comma 2, lett. h), della l.r. del Lazio 6.08.1999, n. 14; degli artt. 5 bis e 10 della l.r. del Lazio 26.10.1993, n. 58; incompetenza della Direzione aeroportuale a disciplinare le condizioni e modalità di svolgimento dei servizi di noleggio con conducente in ambito aeroportuale; illegittimità degli atti impugnati.

La normativa vigente affida ai comuni capoluogo di regione e di provincia, nonché ai comuni nel cui ambito ricade l'aeroporto la competenza a disciplinare, d'intesa, le condizioni e le modalità di esercizio dei servizi di noleggio con conducente, mentre alla Direzione aeroportuale residuano le competenze in materia di regolazione della circolazione stradale, ai sensi dell'art. 6, comma 7, d.lgs. 285/1992.

3) Violazione a falsa applicazione delle norme sul giusto procedimento – l. 241/1990 artt. 1,7 e 14 e ss. - in riferimento alla l. 21/1992, al d.lgs. 422/1997 – art. 14 – alla l.r. 58/1993, all'art. 6, comma 7, del d.lgs. 285/1992, difetto di istruttoria, mancata valutazione dei presupposti, mancata ed errata valutazione degli interessi coinvolti.

La complessità della materia avrebbe dovuto indurre le competenti autorità ad indire una conferenza di servizi con tutti i soggetti interessati al fine di definire d'intesa i vari aspetti, previa valutazione degli interessi coinvolti.

4) Violazione degli artt. 3, 41 e 97 della Costituzione, violazione dei principi comunitari della libera concorrenza, della libertà di stabilimento (art. 43 del Trattato CE), di libera prestazione dei servizi

(art. 47 Trattato CE), di libertà di circolazione dei lavoratori, eccesso di potere per violazione dei principi di buon andamento ed imparzialità della P.A., irragionevolezza, contraddittorietà, perplessità, eccesso di potere, violazione degli artt. 3, 5 e 11 della legge n. 21/1992; degli artt. 5, 5 bis, 10 e 14 della l.r. n. 58/1993; dell'art. 14 del d.lgs. 422/1997, violazione dei principi di adeguatezza, proporzionalità e divieto di aggravamento del procedimento amministrativo di cui alla l. 241/1990, manifesta irragionevolezza della disciplina introdotta, illegittimità degli atti impugnati.

La Direzione aeroportuale, in assenza di alcuna disposizione normativa, ha previsto con l'ordinanza in impugnativa una serie di adempimenti onerosi – invio di fax, ovvero di una e-mail contenete i dati del contratto di noleggio concluso, la sede di rimessa, nonché il numero del volo e l'orario di arrivo dell'aereo del cliente da prelevare - al di fuori delle proprie competenze di regolazione della circolazione in ambito aeroportuale e di accesso al “polmone”.

5) Violazione della legge sulla privacy d.lgs. n. 196/2003, indebita raccolta di dati esorbitanti rispetto alla finalità del procedimento; indebita raccolta di dati sensibili, possibile conoscenza di dati che possono metter in pericolo la sicurezza delle persone, raccolta sproporzionata di dati rispetto alla necessità di verificare che il veicolo sia legittimato ad entrare nella zona polmone e nel sedime aeroportuale (art. 1 della legge 241/1990); illegittimità della disciplina introdotta.

La disciplina introdotta con l'ordinanza n. 13/2009 si pone in contrasto, altresì, con la normativa in tema di trattamento di dati personali e sensibili, con risvolti anche sulla sicurezza delle persone trasportate, ed esorbita, pertanto, rispetto alla dichiarata finalità di regolazione della circolazione e di accesso dei servizi di NCC in ambito aeroportuale.

Chiedono, in conclusione, le parti ricorrenti l'annullamento della gravata delibera.

Con decreto presidenziale n. 3956/2009 del 21 agosto 2009 è stata accordata la misura cautelare, richiesta inaudita altera parte, ed è stata disposta la sospensione del provvedimento fino all'esame in sede collegiale della domanda cautelare, attesa la imminente entrata in vigore della regolamentazione, prevista per le ore sette del 24 agosto 2009.

Quindi, si sono costituiti in giudizio gli intimati Enac e Comune di Roma, che hanno depositato rispettive memorie difensive.

Alla camera di consiglio del 3 settembre 2009, fissata per l'esame collegiale dell'istanza cautelare con il sopra richiamato decreto presidenziale, la Sezione, con l'ordinanza n. 4194/2009, ha, per altrettanto, accolto la domanda incidentale di sospensione al fine del riesame dell'atto impugnato, da parte dell'Amministrazione intimata, alla luce dei motivi di ricorso.

Con motivi aggiunti le ricorrenti hanno impugnato la successiva ordinanza n. 14/2009 del 22 ottobre 2009, con cui è stato regolamentato il servizio di noleggio con conducente nell'ambito territoriale di competenza dell'aeroporto di Fiumicino, deducendo, al riguardo:

1) Violazione delle norme sul giusto procedimento - artt. 1 e 7, l. 241/1990; violazione a falsa applicazione della legge 15 gennaio 1992, n. 21; dell'art. 14, comma 8, del d.lgs. 19 novembre 1997, n. 422, in riferimento all'art. 130, comma 2, lett. h), della l.r. del Lazio 6.08.1999, n. 14; dell'art. 5 bis della l.r. del Lazio 26.10.1993, n. 58; mancata consultazione delle ricorrenti quali Organizzazioni di categoria maggiormente rappresentative del settore; difetto di istruttoria; perplessità dell'azione amministrativa; contraddittorietà; disparità di trattamento; lesione dei principi fondamentali in materia di diritti delle Organizzazioni di categoria; mancata e/o errata

applicazione dell'ordinanza del Tar Lazio n. 4194/2009; illegittimità anche derivata degli atti impugnati.

Rilevano le ricorrenti vizi del procedimento, in quanto l'adozione dell'ordinanza non è stata preceduta dall'audizione di tutti i rappresentanti delle organizzazioni di categoria, tra cui le ricorrenti, con ciò reiterandosi il modus operandi già censurato dal Tar in sede cautelare.

2) Violazione delle norme sul giusto procedimento - art. 1, l. 241/1990; violazione a falsa applicazione dell'art. 6, comma 7, del d.lgs. 30 aprile 1992, n. 285 – nuovo codice della strada – del codice della navigazione, della legge 15 gennaio 1992, n. 21; dell'art. 14, comma 8, del d.lgs. 19 novembre 1997, n. 422, in riferimento all'art. 130, comma 2, lett. h), della l.r. del Lazio 6.08.1999, n. 14; degli artt. 5 bis e 10 della l.r. del Lazio 26.10.1993, n. 58; incompetenza della Direzione aeroportuale a disciplinare le condizioni e modalità di svolgimento dei servizi di noleggio con conducente in ambito aeroportuale; illegittimità degli atti impugnati.

La normativa vigente affida ai comuni capoluogo di regione e di provincia, nonché ai comuni nel cui ambito ricade l'aeroporto la competenza a disciplinare, d'intesa, le condizioni e le modalità di esercizio dei servizi di noleggio con conducente, mentre alla Direzione aeroportuale residuano le competenze in materia di regolazione della circolazione stradale, ai sensi dell'art. 6, comma 7, d.lgs. 285/1992.

3) Violazione a falsa applicazione delle norme sul giusto procedimento – l. 241/1990 artt. 1,7 e 14 e ss. - in riferimento alla l. 21/1992, al d.lgs. 422/1997 – lrt. 14 – alla l.r. 58/1993, all'art. 6, comma 7, del d.lgs. 285/1992, difetto di istruttoria, mancata valutazione dei presupposti, mancata ed errata valutazione degli interessi coinvolti.

La complessità della materia avrebbe dovuto indurre le competenti autorità ad indire una conferenza di servizi con tutti i soggetti interessati al fine di definire d'intesa i vari aspetti, previa valutazione degli interessi coinvolti, così, come, peraltro chiesto dalle ricorrenti dopo l'ordinanza n. 4194/2009 sopra richiamata.

Si è costituita, altresì, la società Aeroporti di Roma che, nell'evidenziare l'infondatezza delle tesi di parte avversa, ha sottolineato l'estraneità della medesima alla adozione del gravato provvedimento, essendo essa stata solo "sentita" come evincibile dalle premesse dell'ordinanza n. 14/2009.

Con atto notificato in data 17 maggio 2010, l'A.N.C. – Associazione Nazionale di Categoria Trasporto Persone e Mobilità ha dichiarato di rinunciare al ricorso.

Con atti di costituzione di nuovo difensore, invece, Federnoleggio e la società C.RO.NO. Service hanno precisato di non avere rinunciato al ricorso, ed hanno insistito nelle già spiegate istanze, chiedendo l'annullamento delle impuginate ordinanze.

Alla pubblica udienza del 7 ottobre 2010 la causa è stata trattenuta a sentenza.

DIRITTO

Preliminarmente il Collegio deve dare atto che una delle ricorrenti, l'A.N.C. – Associazione Nazionale di Categoria Trasporto Persone e Mobilità, ha depositato in giudizio rinuncia formale al ricorso, atto questo che è stato ritualmente sottoscritto e tempestivamente notificato a tutte le parti intimiate.

Pertanto, risultando la rinuncia in esame regolare, di essa deve essere dato atto, non essendo stata fatta opposizione alla stessa.

La questione oggetto di controversia riguarda le ordinanze – n. 13/2009 e n. 14/2009 - con cui ENAC ha regolamentato, ad integrazione e modificazione dell'ordinanza n. 9/2006, il servizio di noleggio con conducente nell'ambito territoriale di competenza dell'aeroporto "Leonardo da Vinci" di Fiumicino.

Il Collegio deve rilevare, sempre in via preliminare, la sopravvenuta carenza di interesse a coltivare il ricorso introduttivo del giudizio, con cui è censurata l'ordinanza n. 13/2009.

Come esposto brevemente in fatto, le ricorrenti, nell'impugnare l'ordinanza n. 13/2009, hanno presentato, altresì, istanza incidentale di sospensione cautelare che la Sezione ha accolto ai fini del riesame dell'atto impugnato; quindi, è stata emanata l'ordinanza n. 14/2009 con cui è stata espressamente abrogata l'ordinanza n. 13/2009, ed è stata introdotta una nuova modifica alla disciplina relativa al servizio di noleggio con conducente all'interno dell'Aeroporto di Fiumicino.

Ed invero, l'Autorità aeroportuale, su preciso obbligo di riesame espresso in sede cautelare, ha compiuto una nuova regolamentazione del servizio de quo, adottando un provvedimento che ha definito in modo diverso la disciplina per l'entrata, la sosta e l'uscita dal Parcheggio polmone per NCC non in possesso di sub concessione aeroportuale. (cfr. art. 3.3, delibere in esame)

Ritiene il Collegio, in conformità peraltro alla consolidata giurisprudenza sul punto, che il mutamento della situazione di fatto o di diritto esistente al momento della proposizione del rimedio giurisdizionale, ovvero, come nel caso di specie, l'adozione medio tempore di nuovo provvedimento idoneo a ridefinire l'assetto degli interessi coinvolti dal procedimento amministrativo, produce l'improcedibilità del gravame per sopravvenuta carenza di interesse alla definizione della controversia con una decisione, da cui, dunque, nessuna utilità concreta trarrebbe il ricorrente. (cfr. Cons. di Stato, IV Sez., 13 settembre 2001, n. 4807; 26 febbraio 2002, n. 1110)

E' stato, altresì, affermato che la sostituzione dell'atto impugnato a mezzo di un nuovo provvedimento non meramente confermativo del precedente rende improcedibile il ricorso per sopravvenuta carenza di interesse. (Consiglio Stato, sez. IV, 15 settembre 2006, n. 5396)

Ed invero, l'ordinanza n. 14/2009, emanata in sede di riesame è, all'evidenza, diversa ed ulteriore rispetto a quella oggetto di impugnativa con il ricorso introduttivo, in quanto si atteggia quale espressione di nuove scelte discrezionali dell'Amministrazione, in presenza delle quali non può non farsi applicazione del tradizionale e consolidato orientamento giurisprudenziale, come sopra riferito, secondo cui la sostituzione dell'atto impugnato a mezzo di un nuovo provvedimento non meramente confermativo del precedente rende improcedibile il ricorso.

Peraltro, deve essere aggiunto che nemmeno residua un interesse alla trattazione delle censure introdotte ai fini risarcitori, giusta art. 34, comma 3, cod.proc.amm., in quanto l'abrogazione dell'ordinanza n. 13/2009 ad opera del nuovo provvedimento è intervenuta prima che la stessa avesse potuto spiegare i propri effetti, siccome sospesi in sede cautelare, prima con il decreto presidenziale n. 3956/2009, intervenuto anteriormente alla sua entrata in vigore, e poi con l'ordinanza n. 4194/2009.

Pertanto, nessun interesse possono avere le ricorrenti alla decisione del ricorso interposto avverso l'atto oggetto della impugnativa principale, in quanto medio tempore superato dall'adozione di

nuovo provvedimento adottato dalla stessa autorità intimata, e dunque non più in grado di spiegare alcun effetto nei confronti della sfera giuridica delle ricorrenti medesime.

Devono essere, invece, esaminati i motivi aggiunti introdotti avverso l'ordinanza n. 14/2009.

Rileva il Collegio che la parte ricorrente deduce avverso tale nuova regolamentazione solo motivi di ordine procedimentale, riproponendo, in parte qua, le analoghe censure sollevate avverso la prima ordinanza, ed afferenti la violazione delle norme sulla partecipazione al procedimento, l'incompetenza dell'Autorità emanante a regolare il servizio di noleggio, ed, infine, il difetto di istruttoria e la mancata valutazione degli interessi coinvolti, mentre, invece, non rinnova i vizi di illegittimità riguardanti la parte del provvedimento - art. 3.3 - che, nel disciplinare nuovamente l'entrata, la sosta e l'uscita dal Parcheggio Polmone per NCC non in possesso di sub concessione aeroportuale, ha modificato le scelte originariamente espresse con l'ordinanza n. 13/2009, poi abrogata.

Tanto precisato, la tesi difensiva, come articolata dalle ricorrenti, non può trovare accoglimento.

Con riguardo al primo dei vizi dedotti, mancata consultazione delle ricorrenti, in qualità di organizzazioni di categoria maggiormente rappresentative del settore, deve essere rilevato che tale lagnanza non è suffragata da alcun principio di prova sul punto, mentre il provvedimento impugnato dà atto, nelle premesse, "SENTITE le OO.SS. delle categorie interessate"; peraltro, dalla documentazione versata in atti dalle resistenti emerge che, non solo sono state invitate alle sedute preliminari alla stesura dell'ordinanza tutte le parti coinvolte, pubbliche e private, ma che la stessa Federnoleggio ha partecipato ai lavori, ancorché al fine di contestare in toto la scelta di porre mano ad una compiuta disciplina del servizio con NCC in ambito aeroportuale.

Pertanto, non può essere opposta in sede contenziosa la mancata partecipazione ai lavori, sol perché non si è ritenuto di apportare nella opportuna sede alcun contributo collaborativo, contestandosi in radice la stessa la necessità di inserire regole uniformi e predeterminate riguardanti il servizio di NCC all'interno dell'ambito aeroportuale.

Non ha migliore sorte il secondo motivo, relativo alla incompetenza della Direzione aeroportuale a disciplinare le condizioni e modalità di svolgimento dei servizi di noleggio con conducente in ambito aeroportuale.

Ed invero, sul punto occorre considerare che la regolamentazione di cui si controverte attiene allo svolgimento del servizio di NCC in ambito aeroportuale, e dunque interessa l'utilizzo delle infrastrutture stradali e del sedime di parcheggio in ambito aeroportuale, la cui appartenenza al demanio aeroportuale è fuori discussione.

Tanto precisato, ritiene la parte ricorrente che alla Direzione aeroportuale sia riservato esclusivamente il potere di emanare ordinanze al fine di disciplinare la circolazione delle strade interne aperte all'uso pubblico nell'ambito degli aeroporti aperti al traffico aereo civile, giusta art. 6 del Codice della Strada, mentre la competenza a disciplinare il servizio di cui si tratta, ai fini dei collegamenti con gli aeroporti aperti al traffico aereo civile è riservato alle autorità locali individuate dall'art. 14, comma 8, d.lgs. n. 422/1997.

Ritiene il Collegio che la ricostruzione normativa operata dalla parte ricorrente non tiene in conto della disciplina speciale applicabile nella materia di cui si tratta, recata con il codice della navigazione, con cui vanno necessariamente coordinate le norme sopra richiamate.

Viene in rilievo l'art. 718, cod. nav. che dispone testualmente: "Le funzioni di polizia degli aeroporti sono esercitate dall'ENAC, anche mediante le proprie articolazioni periferiche, unitamente all'applicazione delle sanzioni e alla ratifica delle misure interdittive temporanee di cui all'articolo 705, secondo comma, lettere e-bis) ed e-ter).

I soggetti privati che esercitano un'attività nell'interno degli aeroporti sono soggetti alla vigilanza dell'ENAC, nell'esercizio dei poteri autoritativi di competenza, nonché al coordinamento e controllo del gestore aeroportuale. Ferme restando le competenze delle forze di polizia, i soggetti pubblici operanti negli aeroporti si coordinano su impulso e sotto la supervisione dell'ENAC.

L'ENAC vigila sulla fornitura dei servizi forniti dalla società Enav, fatte salve le competenze del Ministero della difesa.

Al personale dell'ENAC autorizzato a svolgere attività ispettiva è garantito l'accesso ai mezzi, alle aree aeroportuali e alle infrastrutture, nonché alle documentazioni pertinenti alle attività connesse alla navigazione aerea."

E' evidente, dunque, che il Codice della Navigazione individua nell'Enac l'autorità deputata ad esercitare attività di regolazione tecnica, di vigilanza e controllo in ambito aeroportuale, di talché non può sussistere alcun dubbio circa la competenza della Direzione Aeroportuale, articolazione periferica dell'Enac, a disciplinare le attività che si svolgono all'interno del sedime aeroportuale, onde razionalizzare lo svolgimento di dette attività, anche in funzione preventiva.

Occorre, peraltro, rilevare che, in ragione del possibile conflitto di poteri che sarebbe potuto derivare dal mancato coordinamento delle autorità interessate a diverso titolo della disciplina di cui si tratta, con Protocollo d'Intesa, sottoscritto in data 29 marzo 2006, le Amministrazioni preposte alla cura degli interessi pubblici coinvolti - Comune di Roma, di Fiumicino, Provincia di Roma, Direzione aeroportuale - sotto il coordinamento della Prefettura di Roma, hanno concordemente definito i rispettivi ambiti di competenza, indicando nell'ordinanza del direttore aeroportuale il provvedimento di sintesi delle intese raggiunte, con cui, pertanto, disciplinare nel dettaglio il servizio de quo in area aeroportuale, onde adeguarlo al nuovo contesto operativo realizzato a seguito dei lavori di adeguamento strutturali e strumentali posti in essere dal gestore aeroportuale nell'area Polmone dedicata agli NCC.

Infine, deve essere respinto anche il terzo motivo, con cui si deduce la mancata valutazione dei presupposti e la mancata ed errata valutazione degli interessi coinvolti.

Ritiene, sul punto, il Collegio che il mancato gradimento relativamente alla scelta di introdurre regole uniformi per chi svolge il servizio di NCC all'interno del sedime aeroportuale non fa venire meno, di per sé, la legittimità di tale opzione, nella misura in cui la stessa si appalesa quale equilibrato contemperamento di esigenze, non necessariamente collidenti tra loro, quale, da un lato, della libertà di prestazione di un servizio da parte di chi è in possesso del relativo titolo, e, dall'altro, quella con connotazione squisitamente pubblicistica, di assicurare in concreto dette potenzialità a tutti i soggetti alle stesse interessate, attraverso l'approntamento di un supporto di regole destinate alla migliore organizzazione e funzionalità dell'ambito aeroportuale.

Del resto, il resistente Enac ha precisato che è stata ritenuta la necessità di apportare modifiche ed integrazioni alle delibere già esistenti in materia, al fine di limitare i sempre più crescenti fenomeni di abusivismo e di concorrenza sleale, a garanzia, pertanto, proprio dei soggetti che svolgono tale servizio, direttamente interessati a che lo stesso avvenga nel rispetto di regole certe ed uniformi per tutti.

Con la delibera impugnata, pertanto, è stato individuato un sistema di accesso per gli autonoleggiatori con conducente dal c.d. Parcheggio Polmone (i.e. area di stazionamento) alle aerostazioni al fine di garantire la sicurezza stradale, eliminando il fenomeno della sosta selvaggia nei pressi delle stesse aerostazioni, ed, al tempo stesso, di consentire l'offerta di un più razionale ed efficiente servizio.

L'approntamento di un sistema di controllo del servizio, se da un lato impone agli operatori l'utilizzo di regole stringenti nello svolgimento dello stesso all'interno dell'area aeroportuale, dall'altro indubbiamente consente, attraverso il contrasto dei fenomeni di abusivismo, un beneficio per l'utenza che deriva in conseguenza di un efficace controllo delle zone riservate e un conseguente miglior funzionamento del servizio di trasporto.

Peraltro, la regolamentazione del servizio di NCC di cui all'ordinanza in impugnativa è stata introdotta in via sperimentale per un limitato periodo di tempo (tre mesi), prevedendosi la possibilità di introdurre in sede di applicazione pratica modifiche, anche parziali, con ampio spazio, pertanto, alla interlocuzione sul punto, nell'ipotesi di eventuali disservizi derivanti dall'applicazione delle nuove regole.

Conclusivamente, deve essere dichiarata la parziale estinzione del processo, con riguardo all'A.N.C. – Associazione Nazionale di Categoria Trasporto Persone e Mobilità; deve essere, altresì, dichiarata l'improcedibilità del ricorso introduttivo, con cui è impugnata l'ordinanza n. 13/2009; i motivi aggiunti devono essere respinti, tenuto conto dell'infondatezza delle censure svolte avverso l'ordinanza n. 14/2009.

Le spese del giudizio, peraltro, possono essere integralmente compensate tra tutte le parti costituite, tenuto anche conto dello svolgimento dell'iter processuale, come evidenziato in fatto.

P.Q.M.

definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, in parte dichiara estinto il giudizio ed in parte lo dichiara improcedibile; respinge i motivi aggiunti.

Spese compensate.

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

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 7 ottobre 2010 con l'intervento dei magistrati:

Giuseppe Daniele, Presidente

Maria Luisa De Leoni, Consigliere

Donatella Scala, Consigliere, Estensore

L'ESTENSORE

IL PRESIDENTE

DEPOSITATA IN SEGRETERIA

Il 08/11/2010

IL SEGRETARIO

(Art. 89, co. 3, cod. proc. amm.)