

A521C - ATTIVITÀ DI INTERMEDIAZIONE DELLA DOMANDA DI SERVIZI TAXI NEL COMUNE DI TORINO- INOTTEMPERANZA

Provvedimento n. 30167

L'AUTORITÀ GARANTE DELLA CONCORRENZA E DEL MERCATO

NELLA SUA ADUNANZA del 24 maggio 2022;

SENTITO il Relatore, Professor Michele Ainis;

VISTA la legge 10 ottobre 1990, n. 287;

VISTO, in particolare, l'articolo 15, comma 2, della citata Legge, nella parte in cui prevede che, in caso di inottemperanza alla diffida di cui al comma 1 dello stesso articolo, l'Autorità applica la sanzione amministrativa pecuniaria fino al dieci per cento del fatturato ovvero, nei casi in cui sia stata applicata la sanzione di cui al comma 1, di importo non inferiore al doppio della sanzione già applicata con un limite massimo del dieci per cento del fatturato, determinando altresì il termine entro il quale il pagamento della sanzione deve essere effettuato;

VISTA la legge 24 novembre 1981, n. 689;

VISTO il D.P.R. 30 aprile 1998, n.217;

VISTA la propria delibera n. 29644 del 27 aprile 2021, con la quale l'Autorità ha accertato che la Società Cooperativa Taxi Torino ha posto in essere un abuso di posizione dominante;

VISTA la propria delibera n. 29957 del 21 dicembre 2021, con la quale l'Autorità ha avviato un procedimento per contestare alla Società Cooperativa Taxi Torino la violazione di cui all'articolo 15, comma 2, della legge n. 287/90 per presunta inottemperanza alla propria delibera n. 29644 del 27 aprile 2021;

VISTA la Comunicazione delle Risultanze Istruttorie, inviata alla Parte in data 18 marzo 2022;

VISTA la memoria conclusiva di Società Cooperativa Taxi Torino, pervenuta in data 14 aprile 2022;

VISTI gli atti del procedimento;

CONSIDERATO quanto segue:

I. LA PARTE

1. Società Cooperativa Taxi Torino (di seguito, Taxi Torino) è una società cooperativa attiva nella gestione dei servizi di radiotaxi a Torino, sia attraverso un sistema radio sia, dall'estate 2017, tramite l'impiego di una *app* per dispositivi mobili, denominata *Wetaxi*. Detta società è stata costituita alla fine di giugno 2017, a seguito della fusione tra le due preesistenti società Cooperativa Radio Taxi Torino-Società Cooperativa e Società Cooperativa Pronto Taxi Torinese 5737, che gestivano gli unici due numeri telefonici di ricerca taxi della città (5730 e 5737) ¹. A Taxi Torino aderiscono [1.400-1.500]* tassisti².

II. IL PROVVEDIMENTO DI CONCLUSIONE DELL'ISTRUTTORIA A521 E IL SUCCESSIVO CONTENZIOSO

2. Con provvedimento n. 29644 del 27 aprile 2021 (di seguito, anche il Provvedimento), l'Autorità ha accertato che la Società Cooperativa Taxi Torino ha posto in essere un abuso di posizione dominante consistente nella previsione ed applicazione di clausole statutarie che prevedono specifici obblighi di non concorrenza. Le clausole, vincolando i soci, che costituiscono oltre il 90% dei tassisti operanti a Torino, a destinare tutta la propria capacità produttiva alla cooperativa, sono suscettibili di produrre effetti anticoncorrenziali, impedendo od ostacolando l'ingresso sul mercato di imprese concorrenti e in particolare del nuovo operatore Mytaxi Italia S.r.l., nel mercato della fornitura di servizi di raccolta e smistamento della domanda del servizio taxi nel Comune di Torino³.

¹ [Cfr. visura della CCIAA di Torino da cui risulta che la società è stata costituita il 20 giugno 2017 ed iscritta nel registro delle imprese il 3 luglio 2017.]

* [Nella presente versione alcuni dati sono omessi, in quanto si sono ritenuti sussistenti elementi di riservatezza o di segretezza delle informazioni.]

² [Cfr. provvedimento n. 29644/2021, par. 8: dato aggiornato al febbraio 2020.]

³ [Nel dettaglio, sono previsti espliciti obblighi di non concorrenza agli articoli 6, 14.2, lett. a) e 14.2, lett. f), dello Statuto. In base all'art. 6 (Numero e requisiti), terzo capoverso, "I soci devono essere in possesso dei requisiti previsti dall'articolo 2527 C.C."; in base all'articolo 14.2 (Esclusione), lett. a), è prevista l'esclusione per il socio "che perda i requisiti per l'ammissione alla cooperativa, ivi inclusi quelli previsti dall'articolo 2527 C.C.". Inoltre Taxi Torino, a seguito dell'avvio dell'attività di Mytaxi Italia S.r.l. con la propria app nel mercato torinese, nel mese di agosto 2017 ha inserito nel proprio Statuto la clausola, che prevede specificamente l'esclusione nei confronti del socio "che, pur rimanendo socio della cooperativa, aderisca ad altro soggetto titolare o gestore di diverso sistema tecnologico di intermediazione tra domanda e offerta del servizio taxi o, comunque, ne utilizzi le prestazioni" (articolo 14.2, lett. f)). Infine, Taxi Torino ha deliberato - proprio ai sensi e per gli effetti della neo-introdotta lettera f) dell'art. 14.2 - l'esclusione di tre soci nel settembre 2017 e di altri tre soci nel maggio 2018 per aver aderito a Mytaxi Italia S.r.l. ed aver effettuato il servizio taxi sulla base di chiamate inoltrategli tramite l'app Mytaxi.]

3. Con il Provvedimento, l'Autorità, oltre ad irrogare una sanzione amministrativa pecuniaria, ordinava alla Parte di adottare misure idonee ad eliminare l'infrazione e di astenersi in futuro dal porre in essere comportamenti analoghi, nonché di trasmettere, entro centoventi giorni dalla notifica del Provvedimento, una specifica relazione scritta in merito alle iniziative adottate.

4. La Società Cooperativa Taxi Torino ha proposto ricorso al Tar Lazio per l'annullamento, previa sospensione dell'efficacia, del provvedimento n. 29644/2021. Il TAR Lazio, con ordinanza n. 4737/2021 dell'8 settembre 2021, *"ritenuto che, tenuto conto dei contenuti del provvedimento sanzionatorio impugnato, gli interessi della parte ricorrente possano essere adeguatamente tutelati mediante la sollecita fissazione dell'udienza di discussione nel merito, nella quale potranno essere più compiutamente analizzate le questioni oggetto del giudizio"* fissava *"ai sensi dell'articolo 55 comma 10 c.p.a., per la trattazione di merito del ricorso l'udienza pubblica del 6 aprile 2022"*.

5. A seguito della dichiarazione di rinuncia al ricorso della Società Cooperativa Taxi Torino, il TAR Lazio, con sentenza n. 4080/2022 del 7 aprile 2022, ha dichiarato estinto il giudizio.

III. IL PROCEDIMENTO PER INOTTEMPERANZA

6. In data 21 dicembre 2021 l'Autorità ha avviato un procedimento nei confronti di Taxi Torino, ai sensi dell'articolo 15, comma 2, della legge n. 287/90, per inottemperanza al Provvedimento.

In particolare, l'Autorità ha considerato che le misure adottate dalla Parte - e comunicate in data 30 settembre 2021⁴ - consistenti nella sospensione dell'applicazione della clausola di cui all'articolo 14.2, lett. f), dello Statuto e nella sua comunicazione ai tassisti, essendo provvisorie, potessero integrare inottemperanza alla diffida disposta ai sensi dell'articolo 15, comma 1, con il provvedimento n. 29644/2021.

7. Nelle date del 28 dicembre 2021 e del 21 gennaio 2022 la società ha prodotto, rispettivamente, la convocazione dell'assemblea straordinaria dei soci e la conseguente delibera assembleare, aventi ad oggetto l'eliminazione dal vigente Statuto della clausola di esclusione illecita contenuta nell'articolo 14.2 lett. f) (cfr. *infra*). Infine, in risposta ad una richiesta di informazioni del 21 febbraio 2022, in data 1° marzo 2022 Taxi Torino ha prodotto le comunicazioni via PEC con cui ha trasmesso ai soci il verbale della delibera assembleare.

8. In data 18 marzo 2022 l'Autorità ha trasmesso alla Parte la Comunicazione delle Risultanze Istruttorie (di seguito, anche CRI)⁵.

9. In data 13 aprile 2022 Taxi Torino ha rinunciato all'audizione finale davanti al Collegio⁶.

10. In data 14 aprile 2022 Taxi Torino ha prodotto in atti una memoria conclusiva⁷, nonché il lodo arbitrale che ha dichiarato nulle le delibere di esclusione di tre tassisti adottate dalla Parte in applicazione della clausola statutaria di cui all'articolo 14.2, lett. f), in quanto costitutive di un abuso di posizione dominante^{8/9}. Nella memoria conclusiva Taxi Torino ha altresì rappresentato le difficoltà legate all'emergenza epidemiologica, nonché al periodo natalizio, al fine di organizzare lo svolgimento dell'assemblea straordinaria dei soci, necessaria per l'abrogazione nello statuto delle clausole in questione, in tempi coerenti con l'osservanza dei termini procedurali dell'ottemperanza.

IV. LE RISULTANZE ISTRUTTORIE

11. Di seguito sono illustrate le risultanze dell'istruttoria e, in particolare, le misure adottate dalla Parte nel corso del presente procedimento.

12. In data 28 dicembre 2021 è pervenuta una comunicazione di Taxi Torino contenente la convocazione, di pari data, dell'assemblea straordinaria e ordinaria dei soci per il giorno 13 gennaio 2022, recante al punto 1 dell'ordine del giorno dell'assemblea straordinaria: *"abrogazione dallo Statuto articoli 14.1 lettera "C" e 14.2 lettera "F", e articolo 40, deliberazioni inerenti e conseguenti"*¹⁰.

13. In data 21 gennaio 2022 Taxi Torino ha trasmesso il verbale dell'assemblea straordinaria dei soci, tenutasi il 13 gennaio 2022, che ha abrogato l'articolo 14.2, lett. f), contenente la clausola illecita, oltre agli artt. 14.1, lett. c) e all'articolo 40 dello Statuto¹¹.

⁴ [Cfr. doc. 1.]

⁵ [Cfr. doc. 14.1.]

⁶ [Cfr. doc. 15.]

⁷ [Cfr. doc. 17.1.]

⁸ [Cfr. doc. 17.2. Inoltre, il lodo obbliga Taxi Torino ad adottare ogni provvedimento conseguente alla dichiarazione di nullità delle suddette delibere e condanna la stessa al risarcimento del danno a favore dei tassisti esclusi.]

⁹ [Peraltro, già prima dell'avvio del procedimento, in data 20 dicembre 2021, la Parte produceva in atti il suddetto lodo, il cui termine di deposito da parte dell'Arbitro era fissato al 15 dicembre 2021.]

¹⁰ [Cfr. doc. 9.1]

¹¹ [Cfr. doc. 10.1. L'art. 14.2, lett. f) prevede l'esclusione nei confronti del socio "che, pur rimanendo socio della cooperativa, aderisca ad altro soggetto titolare o gestore di diverso sistema tecnologico di intermediazione tra domanda e offerta del servizio taxi o, comunque, ne utilizzi le prestazioni". Inoltre, con riguardo all'art. 14.1, lett. c), si ricorda che, contestualmente all'introduzione della specifica clausola di esclusione di cui all'art. 14.2, lett. f), Taxi Torino aveva introdotto una clausola che stabilisce una specifica causa di

14. In particolare, dal verbale risulta che: *"il Presidente fa presente ai soci che, a seguito del provvedimento n. 29644 emanato dall'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato in data 27 aprile 2021 e successiva delibera della stessa Autorità del 21 dicembre 2021, relativa alle clausole statutarie introdotte con l'assemblea straordinaria del 3 agosto 2017, si rende necessario eliminare dal vigente statuto la clausola contenuta nell'articolo 14.2 lett. f) che prevede l'esclusione nei confronti del socio "che, pur rimanendo socio della cooperativa, aderisca ad altro soggetto titolare o gestore di diverso sistema tecnologico di intermediazione tra domanda e offerta del servizio taxi o, comunque, ne utilizzi le prestazioni", nonché la clausola di recesso di cui all'articolo 14.1, lettera C"*¹². Al termine della relazione e della conseguente discussione e votazione, l'assemblea delibera su entrambi i punti: *"1) di eliminare dal vigente statuto la clausola di esclusione contenuta nell'articolo 14.2 lett. f); 2) di eliminare dal vigente statuto la clausola di recesso di cui all'articolo 14.1, lettera C, nonché l'articolo 40"*.

15. In data 21 febbraio 2022 la Direzione ha chiesto alla società di fornire informazioni in merito alle iniziative adottate per rendere nota ai tassisti soci l'avvenuta abrogazione della clausola di non concorrenza contenuta nell'articolo 14.2, lett. f) dello Statuto, nonché copia delle comunicazioni diffuse o di qualsiasi altra documentazione utile a tale scopo¹³. In data 1° marzo 2022 Taxi Torino ha prodotto le comunicazioni via PEC inviate ai soci il 21 febbraio 2022, con cui ha trasmesso agli stessi il verbale dell'assemblea straordinaria che ha abrogato, tra le altre, la suddetta clausola¹⁴.

V. VALUTAZIONI

16. Il procedimento è stato avviato ai sensi dell'articolo 15, comma 2, della legge n. 287/90 per contestare a Taxi Torino l'inottemperanza alla diffida deliberata ai sensi dell'articolo 15, comma 1, con il provvedimento n. 29644 del 27 aprile 2021, con cui - accertata l'illiceità concorrenziale della condotta posta in essere da Taxi Torino, consistente nella previsione ed applicazione di clausole statutarie che vietano ai tassisti aderenti di utilizzare altri sistemi di smistamento di corse in concorrenza con quello della società - si ordinava a Taxi Torino di porre fine al comportamento distortivo della concorrenza e di astenersi in futuro dal porre in essere comportamenti analoghi a quello oggetto dell'infrazione accertata¹⁵. In tale ottica, si prescriveva la trasmissione di una relazione scritta da parte di Taxi Torino all'Autorità, entro centoventi giorni dalla notifica del provvedimento medesimo¹⁶, al fine di dare conto delle iniziative volte ad ottemperare a quanto disposto. Con la relazione del 30 settembre 2021 Taxi Torino ha comunicato che, nelle more del giudizio amministrativo, in data 14 settembre 2021 il Consiglio di Amministrazione della cooperativa aveva deliberato di sospendere l'applicazione della clausola illecita di cui all'articolo 14.2, lett. f), dello Statuto fino alla definizione del giudizio in questione, informando anche i tassisti soci di tale delibera.

17. Con la delibera del 21 dicembre 2021 di avvio del presente procedimento, l'Autorità ha ritenuto che la sospensione dell'applicazione della clausola statutaria illecita di cui all'articolo 14.2, lett. f) e la sua comunicazione ai tassisti, adottate dalla società e rappresentate nella comunicazione del 30 settembre 2021, non costituissero ottemperanza a quanto prescritto dal provvedimento del 27 aprile 2021, in quanto Taxi Torino era tenuta ad adottare misure definitive, risultando pertanto necessario modificare lo Statuto tramite una delibera assembleare dei soci, mentre le descritte iniziative intraprese dal solo Consiglio di Amministrazione si limitavano ad impedire provvisoriamente la possibilità per la cooperativa di applicare la clausola statutaria di cui all'articolo 14.2, lett. f). Sul punto, peraltro, l'Autorità aveva già espresso il proprio orientamento secondo cui non può ritenersi sufficiente ad ottemperare una mera misura di sospensione (o non applicazione) del comportamento anticoncorrenziale¹⁷.

18. Subito dopo l'avvio del procedimento di inottemperanza, Taxi Torino ha posto in essere nuove misure finalizzate ad attestare l'ottemperanza al Provvedimento. Infatti, in data 13 gennaio 2022, l'assemblea straordinaria dei soci ha deliberato di eliminare dal vigente Statuto la clausola di esclusione illecita contenuta nell'articolo 14.2 lett. f). Tale misura è stata integrata in data 21 febbraio 2022, con le comunicazioni via pec, di pari data, del verbale dell'assemblea a tutti i tassisti soci.

19. Nel merito dell'idoneità delle nuove misure presentate da Taxi Torino, si osserva che esse risultano coerenti con la diffida contenuta nel Provvedimento di eliminare il divieto assoluto, imposto dallo Statuto ai soci, di utilizzare i servizi

recesso, prevedendo che può recedere il socio "che motivi la domanda di recesso con la decisione di aderire ad altro soggetto titolare o gestore di diverso sistema tecnologico di intermediazione tra domanda e offerta del servizio taxi o di utilizzarne, comunque, le prestazioni". Infine, l'art. 40 riguarda la possibilità di tentativo preliminare di conciliazione attraverso la Camera di Commercio di Torino per tutte le controversie relative ai rapporti sociali.]

¹² [Dal verbale risulta poi che il Presidente propone anche di eliminare dallo statuto l'art. 40.]

¹³ [Cfr. doc. 11.]

¹⁴ [Cfr. doc. 13.1.]

¹⁵ [In particolare, l'Autorità valutava come contrarie all'art. 102 TFUE le clausole statutarie di non concorrenza non già in sé, bensì per la loro natura assoluta e tenuto conto del contesto in cui le stesse operano, risultando queste sproporzionate rispetto alla tutela dello scopo mutualistico e non limitate alla mera preclusione di indebite riduzioni dell'impegno dei soci in favore della cooperativa, come l'istruttoria svolta ha permesso di verificare (cfr. paragrafi 160 e seguenti del Provvedimento).]

¹⁶ [Termine, questo, decorrente dal 17 maggio 2021, data di notifica del Provvedimento.]

¹⁷ [Cfr. in tal senso il provvedimento n. 29830 del 21 settembre 2021, in Boll. n. 40/2021, Servizi di prenotazione del trasporto taxi - Milano - Inottemperanza. Tale orientamento è stato ribadito di recente dal provvedimento n. 29969 del 11 gennaio 2022, in Boll. n. 4/2022, Servizi di prenotazione del trasporto taxi - Roma - Inottemperanza.]

di piattaforme concorrenti. Inoltre, devono essere valutate positivamente ai fini della piena e compiuta ottemperanza al Provvedimento le iniziative assunte per rendere nota ai tassisti soci l'avvenuta abrogazione dell'articolo 14.2, lett. f), in tal modo rendendoli consapevoli di poter utilizzare, oltre ai servizi di raccolta e smistamento offerti dalla cooperativa di appartenenza (il radiotaxi e l'app *Wetaxi*), anche le piattaforme di intermediazione concorrenti e, in particolare, l'app *Mytaxi* (ora *FreeNow*).

20. Sulla base della documentazione agli atti, pertanto, si conclude che le iniziative di Taxi Torino, consistenti nella delibera assembleare del 13 gennaio 2022, che ha abrogato la clausola statutaria illecita, e nella comunicazione del 21 febbraio 2022 della delibera abrogativa ai tassisti, attuate subito dopo l'avvio del procedimento in ragione delle particolari situazioni sopra evidenziate, siano complessivamente idonee a dare piena attuazione alla diffida dell'Autorità di cui al più volte citato provvedimento del 27 aprile 2021.

Tutto ciò premesso e considerato;

RITENUTO, alla luce delle risultanze istruttorie, che le iniziative attuate da Taxi Torino subito dopo l'avvio del presente procedimento in ragione delle particolari situazioni sopra evidenziate, consistenti nella delibera assembleare del 13 gennaio 2022, che ha abrogato la clausola statutaria illecita, e nella comunicazione ai tassisti del 21 febbraio 2022 della delibera abrogativa, siano complessivamente idonee a dare piena attuazione alla diffida dell'Autorità di cui al provvedimento n. 29644 del 27 aprile 2021;

DELIBERA

che non sussistono i presupposti per l'irrogazione della sanzione ai sensi dell'articolo 15, comma 2, della legge n. 287/90.

Il presente provvedimento sarà notificato ai soggetti interessati e pubblicato sul Bollettino dell'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato.

Avverso il presente provvedimento può essere presentato ricorso al TAR del Lazio, ai sensi dell'articolo 135, comma 1, lettera b), del Codice del processo amministrativo (Decreto Legislativo 2 luglio 2010, n. 104), entro il termine di sessanta giorni dalla data di notificazione del provvedimento stesso, fatti salvi i maggiori termini di cui all'articolo 41, comma 5, del Codice del processo amministrativo, ovvero può essere proposto ricorso straordinario al Presidente della Repubblica, ai sensi dell'articolo 8, comma 2, del Decreto del Presidente della Repubblica 24 novembre 1971, n. 1199, entro il termine di centoventi giorni dalla data di notificazione del provvedimento stesso.

IL SEGRETARIO GENERALE

Guido Stazi

IL PRESIDENTE

Roberto Rustichelli