
IL SERVIZIO DI NOLEGGIO CON CONDUCENTE

I. PREMESSA

Come noto, il c.d. D.L. Milleproroghe - diventato legge sotto la blindatura di un voto di fiducia - accanto ai rinvii secchi dei termini in scadenza, ha introdotto, nel corso del passaggio parlamentare, una serie di disposizioni, affatto disomogenee, che impattano su settori assolutamente diversi ed inediti rispetto a quelli contenuti nella versione licenziata dal Consiglio dei Ministri il 18/12/2008.

Per quanto qui rileva, sostanziali sono le modifiche apportate alla L. 21/92, *Legge quadro per il trasporto di persone mediante autoservizi pubblici non di linea*, laddove vengono da un lato, sostituiti gli artt. 3, 8 e 11 e, dall'altro, inseriti i nuovi artt. 5-*bis* e 11-*bis*.

La questione merita particolare attenzione.

1. Riferimenti normativi.

Appare, preliminarmente, opportuno procedere ad una ricognizione ed esame analitico del contesto storico-normativo che ha disciplinato la materia.

1.1 La legislazione nazionale

D.Lgs. 30/4/1992 n. 285, Nuovo codice della strada

Ai sensi dell'art. 82,
per destinazione del veicolo s'intende la sua utilizzazione in base alle caratteristiche tecniche. Per uso del veicolo s'intende la sua utilizzazione economica. I veicoli possono essere adibiti a uso proprio o a uso dei terzi. Si ha l'uso di terzi quando un veicolo è utilizzato, dietro corrispettivo, nell'interesse di persone diverse dall'intestatario della carta di circolazione ... l'uso di terzi comprende ... b) servizio di noleggio con conducente e servizio di piazza (taxi) per trasporto di persone.

Ai sensi dell'art. 85,
il servizio di noleggio con conducente per trasporto di persone è disciplinato dalle leggi specifiche che regolano la materia.

L. 15/1/1992 n. 21, Legge quadro per il trasporto di persone mediante autoservizi pubblici non di linea

La legge si colloca in un panorama precedentemente caratterizzato da una normativa frammentaria e farraginoso, dettando una compiuta regolamentazione del regime di inquadramento imprenditoriale degli esercenti l'attività.

Gli autoservizi pubblici non di linea sono costituiti dal servizio taxi e dal servizio di noleggio con conducente, disposti al fine di provvedere al

trasporto collettivo o individuale di persone, svolgendo una particolare funzione complementare e integrativa ai servizi pubblici di linea.

La peculiarità consiste nel fatto che il servizio viene effettuato, a richiesta dei trasportati, in modo non continuativo o periodico, su itinerari e secondo orari stabiliti di volta in volta.

Gli artt. 2 e 3 operano una marcata distinzione tra il servizio di taxi e il servizio di noleggio con conducente: il primo si rivolge ad una utenza indifferenziata, in base a tariffe determinate dalle competenti autorità amministrative e calcolate con tassometro omologato, mentre il secondo a una utenza specifica che avanza apposita richiesta per una determinata prestazione, in base a tariffe direttamente concordate tra l'utente ed il vettore.

Gli artt. 4 e 5 compiono una precisa e razionale individuazione delle attribuzioni delegate alla competenza delle regioni e dei comuni in ordine alla effettuazione dei servizi di trasporto di persone.

Per una specifica qualificazione del settore, l'art. 6 ha previsto l'istituzione presso le C.C.I.A.A. di un apposito ruolo dei conducenti di veicoli adibiti ad autoservizi pubblici non di linea, l'iscrizione al quale - previo esame da parte di apposita commissione regionale della sussistenza dei requisiti di idoneità - costituisce presupposto indispensabile per l'ottenimento della licenza o dell'autorizzazione allo svolgimento dell'attività.

Ai sensi dell'art. 7, la licenza (taxi) e l'autorizzazione (N.C.C.), riferite ad un singolo veicolo, sono rilasciate dal comune, attraverso bando di pubblico concorso, ai singoli che abbiano la proprietà o disponibilità in leasing del veicolo; tali attività possono essere gestite in forma singola (impresa artigiana di trasporto) o associata (cooperative di produzione e lavoro, cooperative di servizi, consorzi).

D.M. 15 dicembre 1992, n. 572, Regolamento recante norme sui dispositivi antinquinamento dei veicoli adibiti a taxi o a autonoleggio con conducente

I dispositivi atti a ridurre i carichi inquinanti individuati dal Ministero dei trasporti per i veicoli adibiti al servizio di taxi o al servizio di noleggio con conducente, in esecuzione di quanto previsto dall'art. 12 c. 7 L. 21/92, sono i seguenti:

a) per i veicoli muniti di motore ad accensione comandata, le marmitte catalitiche di prima installazione già previste all'atto dell'omologazione del tipo o i dispositivi catalizzatori di sostituzione (retrofit) installati successivamente alla prima immatricolazione del veicolo purché regolarmente omologati presso gli uffici della direzione generale della motorizzazione civile e dei trasporti in concessione;

b) per i veicoli muniti di motore ad accensione spontanea, i dispositivi di alimentazione e di scarico, indicati nella relativa scheda informativa riguardante l'omologazione CEE, atti a contenere le emissioni inquinanti entro i limiti stabiliti dalla Direttiva CEE n. 91/441, recepita con D.M. 28.12.1991.

D.M. 20 aprile 1993, Criteri per la determinazione di una tariffa minima e massima per il servizio di noleggio con conducente

Il costo di produzione del servizio pubblico di noleggio con conducente viene calcolato in base a 4 componenti:

- costi proporzionali alla concorrenza (carburanti e lubrificanti, pneumatici, manutenzione e riparazione, spese supplementari);
- costo del personale di guida (costo base e prestazioni aggiuntive);
- costi per la disponibilità del veicolo (tassa di possesso, assicurazione R.C., ammortamento dell'autovettura);
- spese di struttura (spese di direzione, amministrazione e generali, affitti, manutenzione della rimessa e degli impianti, spese finanziarie e fiscali, margine di profitto).

L. 11/8/2003, n. 218, Disciplina dell'attività di trasporto di viaggiatori effettuato mediante noleggio di autobus con conducente

L'art. 54 c. 1 lett. b) C.d.S. definisce "autobus" i veicoli destinati al trasporto di persone equipaggiati con più di nove posti compreso quello del conducente.

L'art. 1 della legge in esame, inquadra l'attività del trasporto viaggiatori su strada nell'ambito della libertà di iniziativa economica ai sensi dell'art. 41 Cost.

L'art. 2 c. 4 riconosce che le imprese che effettuano il trasporto di viaggiatori mediante noleggio di autobus con conducente sono abilitate anche all'esercizio dei servizi di trasporto di viaggiatori mediante noleggio di autovetture con conducente.

L'art. 5 regola l'accesso al mercato attraverso requisiti relativi alla professione di trasportatore e non pone alcuna limitazione territoriale all'autorizzazione all'esercizio di tale attività.

D.L. 4/7/2006, n. 223 (c.d. decreto Bersani-Visco), Disposizioni urgenti per il rilancio economico e sociale, per il contenimento e la razionalizzazione della spesa pubblica, nonché interventi in materia di entrate e di contrasto all'evasione fiscale.

L'art. 6, recante *Deroga al divieto di cumulo di licenze per il servizio di taxi*, al fine di assicurare agli utenti del servizio taxi una maggiore offerta, in linea con le esigenze della mobilità urbana, nel testo originario, ebbe ad aggiungere all'articolo 8 L. 21/92 il seguente comma 2 bis:

Fatta salva la possibilità di conferire nuove licenze secondo la vigente programmazione numerica, i comuni possono bandire pubblici concorsi, nonché concorsi riservati ai titolari di licenza taxi, in deroga alle disposizioni di cui ai commi 1 e 2, per l'assegnazione a titolo oneroso di licenze eccedenti la vigente programmazione numerica. Nei casi in cui i comuni esercitino la facoltà di cui al primo periodo, i soggetti di cui all'articolo 7 assegnatari delle nuove licenze non le possono cedere separatamente dalla licenza originaria. I proventi derivanti dall'assegnazione a titolo oneroso delle nuove licenze sono ripartiti, in misura non superiore all'80 per cento e non inferiore al 60 per cento, tra i titolari di licenza taxi del medesimo comune che mantengono una sola licenza. In ogni caso i titolari di licenza

devono esercitare il servizio personalmente, ovvero avvalersi di conducenti iscritti nel ruolo di cui all'articolo 6, il cui contratto di lavoro subordinato deve essere trasmesso all'amministrazione vigilante entro le ore 24 del giorno precedente il servizio. I comuni possono altresì rilasciare titoli autorizzatori temporanei, non cedibili, per fronteggiare eventi straordinari.

L. 4/8/2006, n. 248, Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 4 luglio 2006, n. 223.

Dopo una lunga trattativa sul tema, in sede di conversione, sono state introdotte delle novità di rilievo rispetto a quelle prospettate dal decreto-legge.

Viene, infatti, posto un freno al cumulo delle licenze e alla doppia auto per ciascuna licenza, e previsto il passaggio ai Comuni della facoltà di concedere licenze aggiuntive e deroghe.

Il nuovo testo dell'art. 6, recante *Interventi per il potenziamento del servizio di taxi*, integralmente sostituito, è diventato il seguente:

1. *Al fine di assicurare per il servizio di taxi il tempestivo adeguamento dei livelli essenziali di offerta del servizio taxi necessari all'esercizio del diritto degli utenti alla mobilità, in conformità al principio comunitario di libera concorrenza ed a quello di libertà di circolazione delle persone e dei servizi, nonché la funzionalità e l'efficienza del medesimo servizio adeguati ai fini della mobilità urbana ai sensi degli articoli 43, 49, 81, 82 e 86 del Trattato istitutivo della Comunità europea e degli articoli 3, 11, 16, 32, 41 e 117, comma secondo, lettere e) e m), della Costituzione, i comuni, sentite le commissioni consultive di cui all'articolo 4, comma 4, della legge 15 gennaio 1992, n. 21, ove funzionanti, o analogo organo partecipativo, possono:*

a) *disporre turnazioni integrative in aggiunta a quelle ordinarie, individuando idonee forme di controllo sistematico circa l'effettivo svolgimento del servizio nei turni dichiarati. Per l'espletamento del servizio integrativo di cui alla presente lettera, i titolari di licenza si avvalgono, in deroga alla disciplina di cui all'articolo 10 della legge 15 gennaio 1992, n. 21, di sostituti alla guida in possesso dei requisiti stabiliti all'articolo 6 della medesima legge. I sostituti alla guida devono espletare l'attività in conformità alla vigente normativa ed il titolo di lavoro deve essere trasmesso al comune almeno il giorno precedente all'avvio del servizio;*

b) *bandire concorsi straordinari in conformità alla vigente programmazione numerica, ovvero in deroga ove la programmazione numerica manchi o non sia ritenuta idonea dal comune ad assicurare un livello di offerta adeguato, per il rilascio, a titolo gratuito o a titolo oneroso, di nuove licenze da assegnare ai soggetti in possesso dei requisiti stabiliti dall'articolo 6 della citata legge n. 21 del 1992, fissando, in caso di titolo oneroso, il relativo importo ed individuando, in caso di eccedenza delle domande, uno o più criteri selettivi di valutazione automatica o immediata, che assicurino la conclusione della procedura in tempi celeri. I proventi derivanti sono ripartiti in misura non inferiore all'80 per cento tra i titolari di licenza di taxi del medesimo comune; la restante parte degli introiti può essere utilizzata dal comune per il finanziamento di iniziative volte al controllo e al miglioramento della qualità degli autoservizi pubblici non di*

linea e alla sicurezza dei conducenti e dei passeggeri, anche mediante l'impiego di tecnologie satellitari;

c) prevedere il rilascio ai soggetti in possesso dei requisiti stabiliti dall'articolo 6 della citata legge n. 21 del 1992, e in prevalenza ai soggetti di cui all'articolo 7, comma 1, lettere b) e c), della medesima legge, di titoli autorizzatori temporanei o stagionali, non cedibili, per fronteggiare particolari eventi straordinari o periodi di prevedibile incremento della domanda e in numero proporzionato alle esigenze dell'utenza;

d) prevedere in via sperimentale l'attribuzione, prevalentemente a favore di soggetti di cui all'articolo 7, comma 1, lettere b) e c), della citata legge n. 21 del 1992, della possibilità di utilizzare veicoli sostitutivi ed aggiuntivi per l'espletamento di servizi diretti a specifiche categorie di utenti. In tal caso, l'attività dei sostituti alla guida deve svolgersi secondo quanto previsto dalla lettera a);

e) prevedere in via sperimentale forme innovative di servizio all'utenza, con obblighi di servizio e tariffe differenziati, rilasciando a tal fine apposite autorizzazioni ai titolari di licenza del servizio di taxi o ai soggetti di cui all'articolo 7, comma 1, lettere b) e c), della citata legge n. 21 del 1992;

f) prevedere la possibilità degli utenti di avvalersi di tariffe predeterminate dal comune per percorsi prestabiliti;

g) istituire un comitato permanente di monitoraggio del servizio di taxi al fine di favorire la regolarità e l'efficienza dell'espletamento del servizio e di orientare costantemente le modalità di svolgimento del servizio stesso alla domanda effettiva, composto da funzionari comunali competenti in materia di mobilità e di trasporto pubblico e da rappresentanti delle organizzazioni di categoria maggiormente rappresentative, degli operatori di radiotaxi e delle associazioni degli utenti.

2. Sono fatti salvi il conferimento di nuove licenze secondo la vigente programmazione numerica e il divieto di cumulo di più licenze al medesimo intestatario, ai sensi della legge 15 gennaio 1992, n. 21, e della disciplina adottata dalle regioni.

1.2 La legislazione regionale

Alle singole regioni è demandata la competenza a disporre le norme, nel quadro dei principi fissati dalla legge nazionale, volte in particolare a stabilire i criteri cui devono attenersi i comuni nel redigere i regolamenti sull'esercizio del servizio.

REGIONE ABRUZZO

- L.R. 4 novembre 1998, n. 124, *Norme urgenti per la istituzione del ruolo dei conducenti di veicoli o natanti adibiti ad autoservizi pubblici non di linea di cui alla legge quadro n. 21/1992.*

- Deliberazione G.R. 2 febbraio 2001, n. 474, *Criteri cui i comuni devono attenersi nella redazione dei regolamenti sull'esercizio del servizio di trasporto pubblico di linea, ai sensi della legge 21/1992. Approvazione regolamento tipo.*

REGIONE BASILICATA

- L.R. 10 giugno 1996, n. 28, *Delega ai comuni delle funzioni amministrative in materia di trasporto di persone mediante autoservizi pubblici non di linea. Definizione dei criteri regolamentari.*

REGIONE EMILIA ROMAGNA

- Deliberazione del C.R. n. 2009 del 31 maggio 1994

REGIONE AUTONOMA FRIULI VENEZIA GIULIA

- L.R. 5 agosto 1996, n. 27, *Norme per il trasporto di persone mediante servizi pubblici automobilistici non di linea.*

- Deliberazione G.R. 7 marzo 1997, n. 663, modificata ed integrata dalla Deliberazione G.R. n. 1680/2000, *Approvazione schema-tipo di regolamento comunale per l'esercizio degli autoservizi pubblici non di linea.*

- D.P. Regionale 22 marzo 2002, n. 81/Pres., *Approvazione integrazione al Regolamento per lo svolgimento del servizio di piazza (taxi) in ambito aeroportuale.*

REGIONE LAZIO

- L.R. 26 ottobre 1993, n. 58, *Disposizioni per l'approvazione dei regolamenti comunali relativi all'esercizio di trasporto pubblico non di linea e norme concernenti il ruolo dei conducenti dei servizi pubblici di trasporto non di linea, di cui all'articolo 6 della legge 15 gennaio 1992, n. 21. (Successivamente modificata dalla L.R. n. 32 del 22 maggio 1995).*

REGIONE LIGURIA

- L.R. 4 luglio 2007, n. 25, *Testo unico in materia di trasporto di persone mediante servizi pubblici non di linea.*

REGIONE LOMBARDIA

- L.R. 15 aprile 1995, n. 20, *Norme per il trasporto di persone mediante servizio di taxi e servizio di noleggio con conducente.*

- Deliberazione G.R. 24 gennaio 2003, n. 7/11948, *Disciplina del servizio taxi nel bacino aeroportuale lombardo. Norme per l'organizzazione del servizio, disposizioni per la prima attuazione e convenzione-tipo per la gestione del servizio taxi.*

REGIONE MARCHE

- L.R. 6 aprile 1998, n. 10, *Norme in materia di trasporto di persone mediante il servizio di taxi ed il servizio di noleggio di veicoli con conducente.*

REGIONE PIEMONTE

- L.R. 23 febbraio 1995, n. 24, *Legge generale sui servizi di trasporto pubblico non di linea su strada.*

REGIONE PUGLIA

- L.R. 3 aprile 1995, n. 14, *Modalità di attuazione della legge 15 gennaio 1992, n. 21, "Legge quadro per il trasporto di persone mediante autoservizi pubblici non di linea".*

REGIONE SICILIA

- L.R. 9 agosto 2002, n. 13, *Norme in materia di autoservizi pubblici non di linea in servizio di piazza. Modifiche ed integrazioni alla legge regionale 6 aprile 1996, n. 29.*

REGIONE TOSCANA

- L.R. 6 settembre 1993, n. 67, *Norme in materia di trasporto di persone mediante servizio di taxi e servizio di noleggio.* (Successivamente modificata dalle LL.RR. n. 18 del 8 febbraio 1994; n. 95 del 15 dicembre 1994; n. 34 del 15 maggio 1997).

REGIONE UMBRIA

- L.R. 14 giugno 1994, n. 17, *Norme per l'attuazione della legge 15 gennaio 1992, n. 21, in materia di trasporto di persone mediante mezzi di trasporto pubblici non di linea.* (Successivamente modificata dalla L.R. n. 15 del 3 marzo 2000).

REGIONE VALLE D'AOSTA

- L.R. 9 agosto 1994, n. 42, *Direttive per l'esercizio delle funzioni previste dalla legge quadro per il trasporto di persone mediante autoservizi pubblici non di linea.* (Successivamente modificata dalla L.R. n. 50 del 29 dicembre 1995).

REGIONE VENETO

- L.R. 30 dicembre 1993, n. 63, *Norme per l'esercizio delle funzioni amministrative in materia di servizi di trasporto non di linea nelle acque di navigazione interna e per il servizio pubblico di gondola nella città di Venezia.*

- L.R. 30 luglio 1996, n. 22, *Norme per l'esercizio delle funzioni amministrative in materia di servizi di trasporto non di linea per via di terra.*

**II. LINEE GENERALI DELLA RIFORMA
RECATA DALL'ART. 29 C. 1-QUATER D.L. 207/08, CONVERTITO
CON MODIFICHE NELLA L. 14/09**

Il complesso delle modifiche *de quibus*, con l'intento di limitare l'esercizio dell'attività di noleggio al territorio del Comune che ha rilasciato l'autorizzazione, introduce numerosi elementi di rigidità nella disciplina.

Di questa sorte risulta, infatti, il senso del combinato disposto delle norme che impongono l'obbligo di disporre sedi e rimesse site nel comune autorizzante, di stazionare soltanto all'interno delle rimesse, di tornare alla rimessa per l'offerta di ogni nuova prestazione, di attestare orario e percorso di ciascuna prestazione, nonché la previsione di rilevanti sanzioni, fino alla cancellazione dal ruolo, per il mancato rispetto della nuova disciplina.

Tali restrizioni risultano ulteriormente amplificate dalle nuove competenze attribuite alle amministrazioni comunali, le quali possono richiedere a quanti svolgono l'attività di N.C.C. con autorizzazioni rilasciate

da altri comuni, un'autorizzazione preventiva per l'accesso, per ogni singola prestazione, e addirittura il pagamento di un pedaggio.



Sulla sostituzione dell'art. 3 (*Servizio di noleggio con conducente*)

L'articolo 3, interamente novellato, salvo la rubrica, prevede una scomposizione dell'unico comma contenuto nel vecchio testo in due commi, cui viene aggiunto un inedito terzo comma.

Secondo le nuove regole, l'utenza dovrà procedere ad avanzare l'apposita richiesta per la prestazione relativa al servizio di noleggio non più presso la "sede del vettore", ma direttamente presso la "rimessa". Tale specificazione, mediante sostituzione del lemma utilizzato, sembra voler evidenziare l'ambiente utilizzato come ricovero dei veicoli e non più il luogo di ubicazione degli uffici, direttivi o amministrativi, relativi al domicilio dell'impresa.

Inoltre, ai sensi del nuovo comma 2, lo stazionamento dei mezzi all'interno delle rimesse diventa obbligatorio: la circostanza che il legislatore abbia sentito la necessità di sostituire la locuzione "avviene" con quella "deve avvenire", conferma che nella versione previgente non esisteva tale obbligo.

L'articolo viene, infine, integrato con la previsione a tenore della quale tanto la "sede" che la "rimessa" debbano essere situate "esclusivamente" - l'introduzione di tale avverbio all'interno dell'incidentale, irrigidisce ulteriormente la disposizione - nel territorio del comune che abbia rilasciato l'autorizzazione.

Sull'introduzione dell'art. 5-bis (*Accesso nel territorio di altri comuni*)

Il nuovo articolo concede ai comuni la possibilità ("possono") di regolare l'accesso nel loro territorio "o, specificamente," all'interno delle Z.T.L., nei confronti di coloro che svolgano il servizio di noleggio con conducente (e non anche il servizio di taxi) muniti di autorizzazione rilasciata da altro comune, previa richiesta, per ogni singolo servizio ivi svolto, di una preventiva autocertificazione attestante il rispetto dei requisiti di legge ed eventualmente del pagamento di un pedaggio di ingresso.

Sulla sostituzione dell'art. 8 c. 3

In base alla nuova formulazione del comma in esame, la (già prevista) obbligatorietà - non solo ai fini del conseguimento, ma anche del mantenimento dell'autorizzazione - della disponibilità di una rimessa¹ per la sosta dei veicoli, viene estesa alla disponibilità, "in base a valido titolo giuridico", anche di una sede, per entrambe le quali è richiesta l'ubicazione

¹ Si ricorda che molte amministrazioni comunali, nei propri regolamenti, hanno stabilito che la disponibilità della rimessa sia parificata ad un'area privata, idonea, perimetrata e delimitata da apposita recinzione.

nel territorio del comune autorizzante. Esclusa, quindi definitivamente, la possibilità di mantenere la sede in un comune e la rimessa in un altro.

La norma sembra inutilmente ridondante, in quanto ripetitiva di quanto già previsto nel nuovo comma 3 dell'art. 3.

Sulla sostituzione dell'art. 11 cc. 3 e 4

Le previsioni già contenute nei commi 3 e 4 dell'art. 11, contenente l'elencazione dei doveri di comportamento, esplodono in una serie di disposizioni in grado di incidere particolarmente sullo svolgimento dell'attività di noleggio.

Infatti, il nuovo comma 3, dopo aver ricalcato pedissequamente quanto già previsto nel primo periodo della vecchia disposizione - salvo quell'opportuna sostituzione del lemma "esercito" con "esercitato" - relativamente al divieto per il noleggiatore di sostare nelle stazioni pubbliche dei comuni ove esista il servizio taxi, introduce l'obbligo per i veicoli N.C.C. di sosta, a disposizione dell'utenza, "esclusivamente" all'interno della rimessa. Solo i comuni in cui non è "esercito" il servizio taxi, hanno facoltà di autorizzare i veicoli destinati al servizio di noleggio allo stazionamento su aree pubbliche destinate al servizio taxi². Anche l'ultimo periodo del comma in esame, ricalca quanto già previsto nella vecchia disposizione, in materia di "uso"³ delle corsie preferenziali e delle altre facilitazioni alla circolazione previste per i taxi e i mezzi pubblici.

Anche il nuovo comma 4 si apre ricopiando la vecchia disposizione per quanto attiene all'effettuazione delle prenotazioni presso la rimessa. Il nuovo secondo periodo, tuttavia, impone che l'inizio e il termine di ogni singolo servizio di noleggio debba avvenire presso la rimessa situata nel comune che ha rilasciato l'autorizzazione. Tale previsione - sebbene poi consenta che il prelevamento e l'arrivo a destinazione dell'utente possano avvenire anche nel territorio di altri comuni - comporta che al conducente è richiesto di tornare alla rimessa prima di ogni nuova prestazione. Il terzo, quarto e quinto periodo, poi, introducono, per gli esercenti il servizio di noleggio l'obbligo di compilare un foglio di servizio - con fogli vidimati in progressione numerica e timbro dell'azienda - attestante, per ogni singola prestazione, targa; nome del conducente; data, luogo e percorso comprensivo di chilometraggio sia di partenza che di arrivo; orario di inizio, arrivo a destinazione e di fine servizio; e i dati del committente; che dovrà essere tenuto a bordo del veicolo per un periodo di due settimane.

Sull'introduzione dell'art. 11-bis (Sanzioni)

Il nuovo articolo, premessa la clausola di riserva e sussidiarietà rispetto a quanto previsto dagli artt. 85 e 86 C.d.S. e dalle Leggi Regionali, reca un sistema sanzionatorio *ad hoc*, in base al quale, l'inosservanza da parte dei conducenti, sia di taxi che di noleggio, di quanto previsto dagli

² Si osservi che tale disposizione risulta prevista per ben due volte, visto che il comma 5 dell'art. 11, che non è stato toccato dalla riforma, la ripete pedissequamente.

³ Sarebbe, forse, stato più adeguato parlare di "fruizione" o, al limite, di "utilizzo".

artt. 3 (che, tuttavia, reca solo disposizioni sul servizio N.C.C.) e 11 viene punito, mediante un crescendo proporzionalmente afflittivo, con la sospensione o cancellazione dal ruolo dei conducenti di veicoli adibiti ad autoservizi pubblici non di linea istituito presso le C.C.I.A.A.

Si osservi, tuttavia, come tali sanzioni amministrative risultino di difficile applicazione, sia per la mancata indicazione dell'autorità competente a irrogarle, sia per l'impossibilità di conoscere, a livello nazionale, l'eventuale verificarsi della reiterazione delle violazioni.

III LE CONSEGUENZE DEL NUOVO QUADRO NORMATIVO

Dalla mera lettura dell'art. 29 c. 1-*quater* L. 14/2009, di conversione con modifiche del D.L. 207/2008 - quale conseguenza di un vero e proprio blitz legislativo - si evince una corposa modifica alla disciplina in materia di servizio di noleggio con conducente, tesa ad introdurre, da un lato, criteri più stringenti per la concessione delle autorizzazioni allo svolgimento dell'attività e, dall'altro, nuovi e particolarmente onerosi vincoli per gli operatori (e ciò sia in relazione all'accesso nel territorio di comuni diversi rispetto a quello che ha rilasciato l'autorizzazione, che alle modalità di esercizio dell'attività).

Tali disposizioni che, in prima battuta, comportano un pericoloso limite allo sviluppo delle imprese di noleggio, andranno, all'evidenza, a ripercuotersi sugli utenti chiamati a scontare le pesanti conseguenze che ne derivano.

La compartimentazione territoriale, infatti, avrà come ineluttabile conseguenza la riduzione dell'offerta dei servizi di trasporto pubblico non di linea, a danno dei trasportati.

Tali inique previsioni sulle modalità di esplicazione del servizio, non consentono alle imprese di organizzarsi secondo gli elementari e basilari principi di organizzazione, efficienza ed economicità.

Si tratta, insomma, di una serie di vincoli - si pensi alla trasformazione dell'abitacolo del veicolo N.C.C. in un vero e proprio archivio, dove viene conservata la documentazione relativa agli ultimi 15 giorni e ciò, con buona pace della tutela della *privacy* del trasportato; alla circostanza che, laddove debba essere effettuato un c.d. servizio a disposizione (oppure nell'ipotesi in cui venga prenotato un trasporto all'aeroporto e, successivamente, un altro di presa dal terminal) al veicolo N.C.C., invece di sostare, è richiesto di andare avanti e indietro dalla rimessa, con evidente lievitazione dei costi a carico del cliente - che vanno ad esclusivo detrimento degli operatori, in quanto non supportati da alcuna logica di funzionalità e/o proporzionalità alle esigenze dei comuni, specie di quelli situati nelle aree metropolitane.

* * *

Dall'approfondita analisi giuridico-esegetica circa la legittimità del quadro normativo conseguente alla riforma, derivano le seguenti osservazioni.

(In)ammissibilità della riforma

Nel tralasciare l'ozioso problema concernente l'emendabilità dei decreti legge - microfilologia di diritto pubblico⁴ - si deve prendere atto di come la decretazione d'urgenza abbia, in questo caso, integrato una sorta di procedimento aperto che ha consentito al Parlamento di apportare modifiche sostanziali al contenuto originario del provvedimento. Si osservi, peraltro, come la riforma *de qua* sia stata inserita all'interno di un articolo il cui contesto risulta completamente avulso ed estraneo rispetto all'oggetto del provvedimento: l'art. 29 è, infatti, rubricato *concessioni aeroportuali*.

Mancato rispetto delle regole di riparto delle competenze legislative

Inoltre, si ritiene che la modifica recata, in modo fin troppo dettagliato, dal Parlamento in materia di trasporti e di servizi pubblici locali, notoriamente rientranti nella competenza esclusiva delle regioni, configuri una palese violazione e si ponga in contrasto con il principio sancito dall'art. 117 Cost., di riparto delle competenze legislative tra stato e regione, oltre che con il principio di leale collaborazione e sussidiarietà stabilito dal successivo art. 118.

Compromissione delle condizioni essenziali di concorrenza nel settore

La riforma, peraltro, contrasta con la normativa in materia di tutela del generale principio di concorrenza limitando l'attività del N.C.C. a favore di altre categorie poste, di fatto, in posizione dominante. In merito, si ricorda che la giurisprudenza comunitaria ha affermato che è precluso alle Autorità nazionali introdurre o mantenere in vigore provvedimenti tali da privare di effetto utile le regole sulla concorrenza (Corte di giustizia CE, 17/11/1993, c. 245/91, *Ohra Schadeverzekeringen N V*). Tanto vale anche ove, in ipotesi, vi siano provvedimenti legislativi, o comunque normativi, che ostacolano la concorrenza (Corte di Giustizia CE, 9/9/2003, C-198/2001, *Consorzio Industrie Fiammiferi c. AGCM*⁵). In tal senso, è orientata anche la giurisprudenza del giudice delle leggi, che ha sempre ritenuto illegittime le norme che precludono il principio di libertà economica di cui all'art. 41 Cost. e che i "limiti che possono essere prescritti a tale libertà non debbono essere tali da renderne impossibile o estremamente difficile l'esercizio". La

⁴ Si ricorda che, ai sensi dell'art. dell'art. 96-*bis* c. 7 del Regolamento della Camera dei Deputati, non possono ritenersi ammissibili quelle proposte emendative e quegli articoli aggiuntivi che non siano strettamente riconducibili alle materie oggetto del decreto legge all'esame della Camera.

⁵ In motivazione si legge espressamente "A questo proposito, si deve ricordare, in primo luogo, che, sebbene di per sé gli art. 81 Ce e 82 Ce riguardino esclusivamente la condotta delle imprese e non le disposizioni legislative o regolamentari emanate dagli Stati membri, ciò non toglie che tali articoli, in combinato disposto con l'art. 10 Ce, che instaura un dovere di collaborazione, obbligano gli Stati membri a non adottare o mantenere in vigore provvedimenti, anche di natura legislativa o regolamentare, idonei a eliminare l'effetto utile delle regole di concorrenza applicabili alle imprese".

portata anticoncorrenziale dei limiti imposti, appare evidente ove si consideri che l'ampliamento, invece che la restrizione dei servizi, andrebbe a rispondere all'esigenza di far fronte alla sempre più elevata, oltre che insoddisfatta, domanda degli utenti, specialmente nelle aree metropolitane, caratterizzate da maggior densità di traffico e dall'incapacità del trasporto pubblico di linea e del servizio taxi di coprire l'intero fabbisogno di mobilità della popolazione.

I pareri

La IX Commissione Trasporti della Camera dei Deputati, in data 17/2/2009, a seguito dell'esame del disegno di legge di conversione del D.L. 207/08, esprimeva parere favorevole con la seguente condizione: *sopprimere il comma 1-quater dell'art. 29*⁶.

La Camera dei Deputati, nella seduta del 19/2/2009, dopo aver osservato come le modifiche in esame, andando ad incidere sui regolamenti comunali vigenti, potrebbero comportare *conseguenze amministrative e possibili rischi di contenzioso*, impegnava il Governo ad emanare disposizioni attuative in grado di rendere effettive le norme.

L'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato, mediante un parere inviato in data 20/2/2009, auspicava l'introduzione di interventi correttivi al d.d.l. *volti ad eliminare i vincoli amministrativi previsti per l'attività di noleggio con conducente ed a preservare l'attuale normativa nazionale in materia*. Si ricorda che, anche in passato, l'Antitrust ha avuto più volte modo di segnalare alcune distorsioni della concorrenza che emergono nella prestazione del servizio taxi. Nella decisione dell'1/8/1995, infatti, la stessa Autorità si era già soffermata sulle problematiche di carattere concorrenziale connesse all'accesso al mercato, nonché alla determinazione delle tariffe. Nello specifico, l'Antitrust fece osservare che il mercato del servizio taxi risulta caratterizzato da un'insufficiente apertura alla concorrenza, che si manifesta in una domanda da parte dei consumatori non pienamente soddisfatta dall'offerta del servizio taxi, anche a causa della inadeguata densità di taxi in rapporto alla popolazione in gran parte dei principali comuni italiani e dei conseguenti lunghi tempi di attesa⁷.

⁶ Nell'occasione, evidenziata l'opportunità per il legislatore di procedere ad un intervento di revisione, previa abrogazione, delle disposizioni contenute nel citato articolo, veniva anche ribadita l'esigenza che tali questioni divenissero oggetto di una legislazione organica, invece di essere affrontate in un provvedimento *omnibus*.

⁷ A fronte di tale squilibrio, la facoltà dei comuni di procedere ad incrementare le licenze ha sempre incontrato una forte resistenza da parte degli operatori del settore, favorevoli al mantenimento delle restrizioni quantitative, che trova fondamento nell'elevato costo che gli stessi hanno sostenuto per l'acquisto di una licenza da altri soggetti. Infatti, come noto, benché le licenze siano originariamente rilasciate gratuitamente dall'autorità pubblica, le stesse vengono alienate sulla base di valori economici crescenti.

Il Consiglio dei Ministri, nella seduta n. 39 del 27/2/2009 - coincidente alla data di adozione della L. 14/09 di conversione del D.L. 207/08 - preso atto delle gravi preoccupazioni destinate nel settore dell'autonoleggio, ha approvato un emendamento, da inserire nella conversione in legge del D.L. 5/09, recante *Misure urgenti a sostegno dei settori industriali in crisi* (c.d. decreto anticrisi), che - dopo averne ipotizzato la definitiva soppressione - sospende l'efficacia delle norme contenute nella conversione del decreto mille proroghe, in tema di limitazioni all'attività di autonoleggio con conducente.

Nonostante la proposta emendativa di matrice governativa fosse stata tacciata di inammissibilità⁸, la **L. 9 aprile 2009 n. 33**⁹, di conversione con modifiche del D.L. 5/2009, all'art. 7-bis (*Sospensione dell'efficacia di disposizioni in materia di trasporto di persone mediante autoservizi non di linea*) ha previsto che:

1. *Nelle more della ridefinizione della disciplina dettata dalla legge 15 gennaio 1992, n. 21, in materia di trasporto di persone mediante autoservizi non di linea, da effettuare nel rispetto delle competenze attribuite dal quadro costituzionale e ordinamentale alle regioni ed agli enti locali, l'efficacia dell'articolo 29, comma 1-quater, del decreto-legge 30 dicembre 2008, n. 207, convertito, con modificazioni, dalla legge 27 febbraio 2009, n. 14, e' sospesa fino al 30 giugno 2009.*

Conclusioni

Tale ultimo emendamento ha l'indiscutibile pregio di consentire, al tavolo tecnico insediato presso il Ministero, di risolvere (previa analisi approfondita del mercato di riferimento) le attuali criticità della mobilità in ambito urbano e metropolitano, al fine di pervenire ad un aggiornamento globale, aderente ai principi costituzionali e comunitari, della normativa del comparto degli autoservizi pubblici non di linea.

Nello specifico, gli obiettivi da perseguire dovrebbe essere quelli di:

- tutelare la correttezza della concorrenza;
- regolamentare l'accesso alla professione;
- adottare una corretta politica di gestione e programmazione territoriale nel contingentamento dei titoli autorizzativi;
- favorire la trasparenza del mercato e l'emersione del lavoro sommerso;
- la lotta all'attività svolta in forma abusiva.

⁸ Tale è il tenore del resoconto della seduta in sede referente del 17/3/2009 delle Commissioni riunite VI e X, sull'esame del D.L. 5/09.

In tal caso, non restava da percorrere altra strada se non quella indicata dal Consiglio Regionale del Lazio che, con la mozione n. 398 del 26/3/09, ha impegnato il Presidente della Giunta Regionale ad impugnare alla Corte Costituzionale e presso la Corte di Giustizia Europea, l'art. 29 c. 1-quater D.L. 207/08 per contrasto con gli artt. 117 e 118 Cost. oltre che art. 81 del Trattato U.E.

⁹ Pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* n. 85 dell'11 aprile 2009 - Supplemento ordinario n. 49.

* * *

Per completezza di esposizione, si deve dare atto del fatto che alla Camera è pendente la proposta di legge, presentata il 29/10/2008, recante *Disciplina dell'attività di trasporto di viaggiatori effettuato mediante noleggio di autovetture con conducente*. Tale P.d.L., che riprende in massima parte il D.d.L. n. 3184 già presentato, nel corso della XIV Legislatura, in data 28/10/2004, si propone di omologare la normativa in materia di noleggio di autovetture con conducente a quella prevista per di noleggio di autobus con conducente, che risultano costituire, in realtà, due segmenti del medesimo mercato. L'attuale equiparazione del N.C.C. al servizio taxi, infatti, avrebbe il difetto di non tenere in debito conto la grande diversità di tali due modalità di attività. La proposta procede, quindi, a regolamentare l'attività di trasporto mediante noleggio con autovetture prevedendo norme affatto analoghe a quelle vigenti per il noleggio di autobus (L. 218/2003), delle quali ricalca anche l'impostazione.

Legge 27 febbraio 2009, n. 14
"Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 30 dicembre 2008, n. 207, recante proroga di termini previsti da disposizioni legislative e disposizioni finanziarie urgenti"
pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* n. 49 del 28 febbraio 2009
in vigore dal giorno successivo

CAPO X

INFRASTRUTTURE E TRASPORTI

Art. 29.

Concessioni aeroportuali

1. (omissis)

1-bis. (omissis)

1-ter. (omissis)

1-quater. *Alla legge 15 gennaio 1992, n. 21, sono apportate le seguenti modificazioni:*

a) *l'articolo 3 e' sostituito dal seguente:*

«Art. 3 (Servizio di noleggio con conducente). - 1. Il servizio di noleggio con conducente si rivolge all'utenza specifica che avanza, presso la rimessa, apposita richiesta per una determinata prestazione a tempo e/o viaggio.

2. Lo stazionamento dei mezzi deve avvenire all'interno delle rimesse o presso i pontili di attracco.

3. La sede del vettore e la rimessa devono essere situate, esclusivamente, nel territorio del comune che ha rilasciato l'autorizzazione»;

b) *dopo l'articolo 5, e' inserito il seguente:*

«Art. 5-bis (Accesso nel territorio di altri comuni). - 1. Per il servizio di noleggio con conducente i comuni possono prevedere la regolamentazione dell'accesso nel loro territorio o, specificamente, all'interno delle aree a traffico limitato dello stesso, da parte dei titolari di autorizzazioni rilasciate da altri comuni, mediante la preventiva comunicazione contenente, con autocertificazione, l'osservanza e la titolarità dei requisiti di operatività della presente legge e dei dati relativi al singolo servizio per cui si inoltra la comunicazione e/o il pagamento di un importo di accesso»;

c) *all'articolo 8, il comma 3 e' sostituito dal seguente:*

«3. Per poter conseguire e mantenere l'autorizzazione per il servizio di noleggio con conducente e' obbligatoria la disponibilità, in base a valido titolo giuridico, di una sede, di una rimessa o di un pontile di attracco situati nel territorio del comune che ha rilasciato l'autorizzazione»;

d) *all'articolo 11, i commi 3 e 4 sono sostituiti dai seguenti:*

«3. Nel servizio di noleggio con conducente, esercitato a mezzo di autovetture, e' vietata la sosta in posteggio di stazionamento su suolo pubblico nei comuni ove sia esercito il servizio di taxi. In detti comuni i veicoli adibiti a servizio di noleggio con conducente possono sostare, a disposizione dell'utenza, esclusivamente all'interno della rimessa. I comuni in cui non e' esercito il servizio taxi possono autorizzare i veicoli immatricolati per il servizio di noleggio con conducente allo stazionamento su aree pubbliche destinate al servizio di taxi. Ai veicoli adibiti a servizio di noleggio con conducente e' consentito l'uso delle corsie preferenziali e delle

altre facilitazioni alla circolazione previste per i taxi e gli altri servizi pubblici.

4. Le prenotazioni di trasporto per il servizio di noleggio con conducente sono effettuate presso la rimessa. L'inizio ed il termine di ogni singolo servizio di noleggio con conducente devono avvenire alla rimessa, situata nel comune che ha rilasciato l'autorizzazione, con ritorno alla stessa, mentre il prelevamento e l'arrivo a destinazione dell'utente possono avvenire anche nel territorio di altri comuni. Nel servizio di noleggio con conducente e' previsto l'obbligo di compilazione e tenuta da parte del conducente di un "foglio di servizio" completo dei seguenti dati: a) fogli vidimati e con progressione numerica; b) timbro dell'azienda e/o società titolare della licenza. La compilazione dovrà essere singola per ogni prestazione e prevedere l'indicazione di: 1) targa veicolo; 2) nome del conducente; 3) data, luogo e km. di partenza e arrivo; 4) orario di inizio servizio, destinazione e orario di fine servizio; 5) dati del committente. Tale documentazione dovrà essere tenuta a bordo del veicolo per un periodo di due settimane»;

e) dopo l'articolo 11, e' inserito il seguente:

«Art. 11-bis (Sanzioni). - 1. Fatto salvo quanto previsto dagli articoli 85 e 86 del decreto legislativo 30 aprile 1992, n. 285, e dalle rispettive leggi regionali, l'inosservanza da parte dei conducenti di taxi e degli esercenti il servizio di noleggio con conducente di quanto disposto dagli articoli 3 e 11 della presente legge e' punita:

a) con un mese di sospensione dal ruolo di cui all'articolo 6 alla prima inosservanza;

b) con due mesi di sospensione dal ruolo di cui all'articolo 6 alla seconda inosservanza;

c) con tre mesi di sospensione dal ruolo di cui all'articolo 6 alla terza inosservanza;

d) con la cancellazione dal ruolo di cui all'articolo 6 alla quarta inosservanza».

1-quinquies. (omissis)

1-sexies. (omissis)

1-septies. (omissis)

1-octies. (omissis)

1-novies. (omissis)

1-decies. (omissis)

1-undecies. (omissis)

1-duodecies. (omissis)

1-terdecies. (omissis)

1-quaterdecies. (omissis)

1-quinquiesdecies. (omissis)

**Tabella sinottica concernente il testo previgente della L. 21/92
a confronto con quello novellato dalla riforma.**

Legge 15 gennaio 1992, n. 21

"Legge quadro per il trasporto di persone mediante autoservizi pubblici non di linea"

(Pubblicata nella G.U. 23 gennaio 1992, n. 18)

Le parti modificate sono riportate in corsivo.

<p>Art. 3. Servizio di noleggio con conducente.</p> <p>1. Il servizio di noleggio con conducente si rivolge all'utenza specifica che avanza, presso la sede del vettore, apposita richiesta per una determinata prestazione a tempo e/o viaggio. Lo stazionamento dei mezzi avviene all'interno delle rimesse o presso i pontili di attracco.</p>	<p>Art. 3 Servizio di noleggio con conducente.</p> <p>1. <i>Il servizio di noleggio con conducente si rivolge all'utenza specifica che avanza, presso la rimessa, apposita richiesta per una determinata prestazione a tempo e/o viaggio.</i></p> <p>2. <i>Lo stazionamento dei mezzi deve avvenire all'interno delle rimesse o presso i pontili di attracco.</i></p> <p>3. <i>La sede del vettore e la rimessa devono essere situate, esclusivamente, nel territorio del comune che ha rilasciato l'autorizzazione.</i></p> <p>Art. 5-bis Accesso nel territorio di altri comuni.</p> <p>1. <i>Per il servizio di noleggio con conducente i comuni possono prevedere la regolamentazione dell'accesso nel loro territorio o, specificamente, all'interno delle aree a traffico limitato dello stesso, da parte dei titolari di autorizzazioni rilasciate da altri comuni, mediante la preventiva comunicazione contenente, con autocertificazione, l'osservanza e la titolarità dei requisiti di operatività della presente legge e dei dati relativi al singolo servizio per cui si inoltra la comunicazione e/o il pagamento di un importo di accesso.</i></p>
--	---

<p style="text-align: center;">Art. 8. Modalità per il rilascio delle licenze e delle autorizzazioni.</p> <p>1. La licenza per l'esercizio del servizio di taxi e l'autorizzazione per l'esercizio del servizio di noleggio con conducente sono rilasciate dalle amministrazioni comunali, attraverso bando di pubblico concorso, ai singoli che abbiano la proprietà o la disponibilità in leasing del veicolo o natante, che possono gestirle in forma singola o associata.</p> <p>2. La licenza e l'autorizzazione sono riferite ad un singolo veicolo o natante. Non è ammesso, in capo ad un medesimo soggetto, il cumulo di più licenze per l'esercizio del servizio di taxi ovvero il cumulo della licenza per l'esercizio del servizio di taxi e dell'autorizzazione per l'esercizio del servizio di noleggio con conducente. E' invece ammesso il cumulo, in capo ad un medesimo soggetto, di più autorizzazioni per l'esercizio del servizio di noleggio con conducente. E' inoltre ammesso, in capo ad un medesimo soggetto, il cumulo della licenza per l'esercizio del servizio di taxi e dell'autorizzazione per l'esercizio del servizio di noleggio con conducente, ove eserciti con natanti. Le situazioni difformi devono essere regolarizzate entro due anni dalla data di entrata in vigore della presente legge.</p> <p>3. Per poter conseguire l'autorizzazione per l'esercizio del servizio di noleggio con conducente è obbligatoria la disponibilità di una rimessa o di un pontile di attracco, presso i quali i veicoli o i natanti sostano e sono a disposizione dell'utenza.</p> <p>4. L'avere esercito servizio di taxi in qualità di sostituto alla guida del titolare della licenza per un periodo di tempo complessivo di almeno sei mesi, ovvero essere stato dipendente</p>	<p style="text-align: center;">Art. 8. Modalità per il rilascio delle licenze e delle autorizzazioni.</p> <p>1. La licenza per l'esercizio del servizio di taxi e l'autorizzazione per l'esercizio del servizio di noleggio con conducente sono rilasciate dalle amministrazioni comunali, attraverso bando di pubblico concorso, ai singoli che abbiano la proprietà o la disponibilità in leasing del veicolo o natante, che possono gestirle in forma singola o associata.</p> <p>2. La licenza e l'autorizzazione sono riferite ad un singolo veicolo o natante. Non è ammesso, in capo ad un medesimo soggetto, il cumulo di più licenze per l'esercizio del servizio di taxi ovvero il cumulo della licenza per l'esercizio del servizio di taxi e dell'autorizzazione per l'esercizio del servizio di noleggio con conducente. E' invece ammesso il cumulo, in capo ad un medesimo soggetto, di più autorizzazioni per l'esercizio del servizio di noleggio con conducente. E' inoltre ammesso, in capo ad un medesimo soggetto, il cumulo della licenza per l'esercizio del servizio di taxi e dell'autorizzazione per l'esercizio del servizio di noleggio con conducente, ove eserciti con natanti. Le situazioni difformi devono essere regolarizzate entro due anni dalla data di entrata in vigore della presente legge.</p> <p>3. <i>Per poter conseguire e mantenere l'autorizzazione per il servizio di noleggio con conducente è obbligatoria la disponibilità, in base a valido titolo giuridico, di una sede, di una rimessa o di un pontile di attracco situati nel territorio del comune che ha rilasciato l'autorizzazione.</i></p> <p>4. L'avere esercito servizio di taxi in qualità di sostituto alla guida del titolare della licenza per un periodo di tempo complessivo di almeno sei mesi, ovvero essere stato dipendente</p>
--	--

di una impresa di noleggio con conducente per il medesimo periodo, costituisce titolo preferenziale ai fini del rilascio della licenza per l'esercizio del servizio di taxi o dell'autorizzazione per l'esercizio del servizio di noleggio con conducente.

Art. 11.

Obblighi dei titolari di licenza per l'esercizio del servizio di taxi e di autorizzazione per l'esercizio del servizio di noleggio con conducente.

1. I veicoli o natanti adibiti al servizio di taxi possono circolare e sostare liberamente secondo quanto stabilito dai regolamenti comunali.

2. Il prelevamento dell'utente ovvero l'inizio del servizio sono effettuati con partenza dal territorio del comune che ha rilasciato la licenza per qualunque destinazione, previo assenso del conducente per le destinazioni oltre il limite comunale o comprensoriale, fatto salvo quanto disposto dal comma 5 dell'articolo 4.

3. Nel servizio di noleggio con conducente, esercito a mezzo di autovetture, è vietata la sosta in posteggio di stazionamento su suolo pubblico nei comuni ove sia esercito il servizio di taxi. E' tuttavia consentito l'uso delle corsie preferenziali e delle altre facilitazioni alla circolazione previste per i taxi e altri servizi pubblici.

4. Le prenotazioni di trasporto per il servizio di noleggio con conducente

di una impresa di noleggio con conducente per il medesimo periodo, costituisce titolo preferenziale ai fini del rilascio della licenza per l'esercizio del servizio di taxi o dell'autorizzazione per l'esercizio del servizio di noleggio con conducente.

Art. 11.

Obblighi dei titolari di licenza per l'esercizio del servizio di taxi e di autorizzazione per l'esercizio del servizio di noleggio con conducente.

1. I veicoli o natanti adibiti al servizio di taxi possono circolare e sostare liberamente secondo quanto stabilito dai regolamenti comunali.

2. Il prelevamento dell'utente ovvero l'inizio del servizio sono effettuati con partenza dal territorio del comune che ha rilasciato la licenza per qualunque destinazione, previo assenso del conducente per le destinazioni oltre il limite comunale o comprensoriale, fatto salvo quanto disposto dal comma 5 dell'articolo 4.

3. *Nel servizio di noleggio con conducente, esercitato a mezzo di autovetture, è vietata la sosta in posteggio di stazionamento su suolo pubblico nei comuni ove sia esercito il servizio di taxi. In detti comuni i veicoli adibiti a servizio di noleggio con conducente possono sostare, a disposizione dell'utenza, esclusivamente all'interno della rimessa. I comuni in cui non è esercito il servizio taxi possono autorizzare i veicoli immatricolati per il servizio di noleggio con conducente allo stazionamento su aree pubbliche destinate al servizio di taxi. Ai veicoli adibiti a servizio di noleggio con conducente e' consentito l'uso delle corsie preferenziali e delle altre facilitazioni alla circolazione previste per i taxi e gli altri servizi pubblici.*

4. Le prenotazioni di trasporto per il servizio di noleggio con conducente

<p>sono effettuate presso le rispettive rimesse.</p> <p>5. I comuni in cui non è esercito il servizio di taxi possono autorizzare i veicoli immatricolati per il servizio di noleggio con conducente allo stazionamento su aree pubbliche destinate al servizio di taxi.</p> <p>6. I comuni, ferme restando le attribuzioni delle autorità competenti in materia di circolazione negli ambiti portuali, aeroportuali e ferroviari, ed in accordo con le organizzazioni sindacali di categoria dei comparti del trasporto di persone, possono, nei suddetti ambiti, derogare a quanto previsto dal comma 3, purché la sosta avvenga in aree diverse da quelle destinate al servizio di taxi e comunque da esse chiaramente distinte, delimitate e individuate</p>	<p><i>sono effettuate presso la rimessa. L'inizio ed il termine di ogni singolo servizio di noleggio con conducente devono avvenire alla rimessa, situata nel comune che ha rilasciato l'autorizzazione, con ritorno alla stessa, mentre il prelevamento e l'arrivo a destinazione dell'utente possono avvenire anche nel territorio di altri comuni. Nel servizio di noleggio con conducente è previsto l'obbligo di compilazione e tenuta da parte del conducente di un "foglio di servizio" completo dei seguenti dati:</i></p> <p><i>a) fogli vidimati e con progressione numerica;</i></p> <p><i>b) timbro dell'azienda e/o società titolare della licenza.</i></p> <p><i>La compilazione dovrà essere singola per ogni prestazione e prevedere l'indicazione di:</i></p> <p><i>1) targa veicolo;</i></p> <p><i>2) nome del conducente;</i></p> <p><i>3) data, luogo e km. di partenza e arrivo;</i></p> <p><i>4) orario di inizio servizio, destinazione e orario di fine servizio;</i></p> <p><i>5) dati del committente.</i></p> <p><i>Tale documentazione dovrà essere tenuta a bordo del veicolo per un periodo di due settimane.</i></p> <p>5. I comuni in cui non è esercito il servizio di taxi possono autorizzare i veicoli immatricolati per il servizio di noleggio con conducente allo stazionamento su aree pubbliche destinate al servizio di taxi.</p> <p>6. I comuni, ferme restando le attribuzioni delle autorità competenti in materia di circolazione negli ambiti portuali, aeroportuali e ferroviari, ed in accordo con le organizzazioni sindacali di categoria dei comparti del trasporto di persone, possono, nei suddetti ambiti, derogare a quanto previsto dal comma 3, purché la sosta avvenga in aree diverse da quelle destinate al servizio di taxi e comunque da esse chiaramente distinte, delimitate e individuate</p>
--	---

come rimessa.

7. Il servizio di taxi, ove esercito, ha comunque la precedenza nei varchi prospicienti il transito dei passeggeri.

come rimessa.

7. Il servizio di taxi, ove esercito, ha comunque la precedenza nei varchi prospicienti il transito dei passeggeri.

**Art. 11-bis
Sanzioni**

1. Fatto salvo quanto previsto dagli articoli 85 e 86 del decreto legislativo 30 aprile 1992, n. 285, e dalle rispettive leggi regionali, l'inosservanza da parte dei conducenti di taxi e degli esercenti il servizio di noleggio con conducente di quanto disposto dagli articoli 3 e 11 della presente legge e' punita:

- a) con un mese di sospensione dal ruolo di cui all'articolo 6 alla prima inosservanza;*
- b) con due mesi di sospensione dal ruolo di cui all'articolo 6 alla seconda inosservanza;*
- c) con tre mesi di sospensione dal ruolo di cui all'articolo 6 alla terza inosservanza;*
- d) con la cancellazione dal ruolo di cui all'articolo 6 alla quarta inosservanza».*

XVI LEGISLATURA
CAMERA DEI DEPUTATI**N. 2187-A****DISEGNO DI LEGGE**

Conversione in legge del decreto-legge 10 febbraio 2009, n. 5, recante misure urgenti a sostegno dei settori industriali in crisi
presentato l'11 febbraio 2009

PARERE DELLA IX COMMISSIONE PERMANENTE
(Trasporti, poste e telecomunicazioni)

La IX Commissione,

esaminato il nuovo testo del disegno di legge recante *Conversione in legge del decreto-legge 10 febbraio 2009, n. 5, recante Misure urgenti a sostegno dei settori industriali in crisi*;

rilevato che nel nuovo testo è stato altresì introdotto l'articolo 7-bis, con il quale, nelle more della ridefinizione della disciplina dettata dalla legge 15 gennaio 1992, n. 21, in materia di trasporto di persone mediante autoservizi non di linea, si sospende fino al 30 giugno 2009 l'efficacia delle modifiche alla disciplina in materia di servizi di trasporto con conducente, previste dal comma 1-*quater* dell'articolo 29 del decreto-legge 30 dicembre 2008, n. 207, convertito, con modificazioni, dalla legge 27 febbraio 2009, n. 14;

osservato che la disposizione di cui all'articolo 7-bis risulta in linea con quanto già richiesto nel parere espresso dalla IX Commissione sul disegno di legge di conversione del decreto-legge n. 207 del 2008, nel quale si osservava che le modifiche introdotte alla disciplina dei servizi di trasporto con conducente erano tali da creare gravi ostacoli all'esercizio dell'attività da parte delle imprese del settore, con evidenti conseguenze negative per gli utenti, e da violare i principi in materia di tutela della concorrenza;

ritenuto peraltro che, ai fini della revisione della disciplina in materia di trasporto di persone mediante autoservizi non di linea, sarebbe opportuno un termine più ampio di sospensione dell'efficacia delle disposizioni di cui al comma 1-*quater* dell'articolo 29 del decreto-legge n. 207 del 2008, sopra richiamate,

esprime

PARERE FAVOREVOLE

con la seguente condizione:

all'articolo 7-bis sostituire le parole «fino al 30 giugno 2009» con le seguenti: «fino al 31 dicembre 2009».

Allegato

MODIFICAZIONI APPORTATE DALLE COMMISSIONI

Dopo l'articolo 7 sono inseriti i seguenti:

«Art. 7-bis. - (*Sospensione dell'efficacia di disposizioni in materia di trasporto di persone mediante autoservizi non di linea*) - 1. Nelle more della

ridefinizione della disciplina dettata dalla legge 15 gennaio 1992, n. 21, in materia di trasporto di persone mediante autoservizi non di linea, da effettuarsi nel rispetto delle competenze attribuite dal quadro costituzionale e ordinamentale alle regioni ed agli enti locali, l'efficacia dell'articolo 29, comma 1-quater, del decreto-legge 30 dicembre 2008, n. 207, convertito, con modificazioni, dalla legge 27 febbraio 2009, n. 14, è sospesa fino al 30 giugno 2009.

XVI LEGISLATURA
CAMERA DEI DEPUTATI

N. 1848

PROPOSTA DI LEGGE

Disciplina dell'attività di trasporto di viaggiatori effettuata mediante noleggio di autovetture con conducente
presentata il 29 ottobre 2008

Art. 1.

(Oggetto e finalità).

1. L'esercizio dell'attività di trasporto di viaggiatori su strada rientra nella sfera della libertà di iniziativa economica ai sensi dell'articolo 41 della Costituzione, cui possono essere imposti esclusivamente vincoli per esigenze di carattere sociale o prescrizioni finalizzate alla tutela della concorrenza, ai sensi di quanto previsto dalla legge 10 ottobre 1990, n. 287.

2. La presente legge stabilisce i principi e le norme generali a tutela della concorrenza nell'ambito dell'attività di trasporto effettuata mediante servizi di noleggio di autovetture con conducente, nel rispetto dei principi e delle norme fissati dall'ordinamento comunitario.

3. Ai sensi della presente legge costituisce distorsione della concorrenza l'utilizzo di autovetture acquistate con sovvenzioni pubbliche di cui non possa beneficiare la totalità delle imprese che svolgono attività di trasporto effettuata mediante servizi di noleggio di autovetture con conducente.

4. Scopo della presente legge, nei limiti di cui al comma 1, è garantire in particolare:

a) la trasparenza del mercato, la concorrenza, la libertà di accesso delle imprese al mercato, nonché il libero esercizio dell'attività di noleggio di autovetture con conducente in riferimento alla libera circolazione delle persone;

b) la sicurezza dei viaggiatori trasportati, l'omogeneità dei requisiti professionali e la tutela delle condizioni di lavoro;

c) l'equiparazione dell'attività di trasporto di viaggiatori mediante noleggio di autovetture con conducente all'interno del medesimo settore di mercato nel quale è collocato l'esercizio di attività di trasporto di viaggiatori mediante noleggio di autobus con conducente;

d) il riconoscimento dell'attività di noleggio di autovettura con conducente quale servizio integrativo dei servizi pubblici di linea e di turismo.

Art. 2.

(Definizioni e classificazioni).

1. Sono definite imprese esercenti l'attività di trasporto di viaggiatori mediante noleggio di autovetture con conducente le imprese che, in possesso dei requisiti relativi all'accesso alla professione di trasportatore su strada di viaggiatori, svolgono attività di trasporto di persone con le modalità di cui al comma 2 del presente articolo, utilizzando autovetture

rispondenti alle caratteristiche tecniche di esercizio previste dagli articoli 82 e seguenti del codice della strada, di cui al decreto legislativo 30 aprile 1992, n. 285, e successive modificazioni, delle quali hanno la disponibilità e dietro corrispettivo, intendendo come tale ogni interesse commerciale, pubblicitario o comunque un uso diverso da quello privato.

2. Per attività di trasporto di viaggiatori mediante noleggio di autovetture con conducente si intende l'attività di trasporto di viaggiatori che si rivolge all'utenza specifica che avanza, presso la sede del vettore, un'apposita richiesta per una determinata prestazione di trasporto di viaggiatori per uno o più viaggi ovvero per un periodo di tempo, o per ambedue modalità.

3. Le imprese esercenti l'attività di trasporto di viaggiatori mediante noleggio di autovetture con conducente in possesso di regolare autorizzazione possono aprire sedi secondarie all'interno della medesima regione nella quale già figurano iscritte all'albo delle imprese. Per aprire sedi secondarie al di fuori della regione che ha rilasciato l'autorizzazione, l'impresa deve richiedere l'iscrizione all'albo della regione nella quale intende aprire una sede secondaria, ai sensi delle disposizioni di cui all'articolo 4, comma 2.

4. Le autovetture di cui al comma 1 sono autorizzate a fruire delle corsie preferenziali e delle altre facilitazioni alla circolazione previste per i vettori addetti al servizio pubblico di trasporto di persone.

5. Il termine «noleggio» è strettamente riservato all'attività di trasporto di viaggiatori effettuato mediante autovetture.

Art. 3.

(Definizione dei parametri di riferimento).

1. Entro tre mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, la Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano, al fine di garantire condizioni omogenee di mercato per le imprese operanti nel settore del trasporto di viaggiatori mediante noleggio di autovetture con conducente e di evitare possibili distorsioni della concorrenza su base territoriale, definisce con propria deliberazione i parametri di riferimento per la determinazione, da parte delle singole regioni:

a) della misura delle sanzioni pecuniarie in relazione alla gravità delle infrazioni commesse;

b) dei casi in cui è consentito procedere alla sospensione o alla revoca dell'autorizzazione;

c) di norme regolamentari per l'individuazione del documento di viaggio, per la certificazione del tipo di prestazione richiesta dal cliente, nonché per l'attuazione della normativa comunitaria e nazionale vigente in materia di tempi di guida e di riposo dei conducenti.

Art. 4.

(Adempimenti delle regioni).

1. Al fine di definire i contenuti e le modalità delle prestazioni che le imprese esercenti l'attività di trasporto di viaggiatori mediante noleggio di autovetture con conducente sono tenute a fornire ai committenti o ai sottoscrittori delle relative offerte, di subordinare l'effettivo esercizio al

rispetto della regolamentazione comunitaria e nazionale vigente in materia di rapporti di lavoro e di prestazioni di guida, nonché di assicurare condizioni omogenee per l'accesso delle imprese al mercato, spetta alle regioni adottare propri atti legislativi o regolamentari conformi ai criteri di tutela della libertà di concorrenza.

2. In particolare, spetta alle regioni l'adozione di atti legislativi o regolamentari volti, a stabilire i requisiti e le condizioni per il rilascio delle autorizzazioni di cui all'articolo 5, nonché per l'iscrizione al rispettivo albo regionale, di cui al comma 3, delle imprese esercenti l'attività di trasporto di viaggiatori mediante noleggio di autovetture con conducente la cui sede principale è situata in un'altra regione.

3. Per un quadro di riferimento complessivo sul numero e sulla distribuzione territoriale delle imprese professionali esercenti l'attività di trasporto di viaggiatori mediante noleggio di autovetture con conducente, ai fini degli adempimenti e degli interventi da compiere a livello nazionale o comunitario, le regioni istituiscono l'albo regionale delle imprese esercenti l'attività di trasporto di viaggiatori mediante noleggio di autovetture con conducente e provvedono a trasmettere annualmente al Ministero delle infrastrutture e dei trasporti l'elenco delle medesime imprese titolari delle autorizzazioni rilasciate da ciascuna regione, con la specificazione del numero di autovetture in dotazione, ai fini della predisposizione e dell'aggiornamento, da parte dello stesso Ministero, di un elenco nazionale delle imprese professionali esercenti l'attività di trasporto di viaggiatori mediante noleggio di autovetture con conducente aventi sede nel territorio nazionale.

Art. 5.

(Accesso al mercato).

1. L'esercizio dell'attività di trasporto di viaggiatori mediante noleggio di autovetture con conducente, definita ai sensi dell'articolo 2, comma 2, della presente legge, è subordinato al rilascio, alle imprese in possesso dei requisiti relativi alla professione di trasportatore su strada di viaggiatori, definite ai sensi dell'articolo 1 del decreto legislativo 22 dicembre 2000, n. 395, e successive modificazioni, di un'apposita autorizzazione da parte delle regioni o degli enti locali allo scopo delegati in cui tali imprese hanno la sede legale o la principale organizzazione aziendale. Il Ministro delle infrastrutture e dei trasporti adotta, entro tre mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, un apposito decreto per l'accesso alla professione di trasportatore di viaggiatori su strada mediante noleggio di autovetture, ai sensi delle disposizioni di cui all'articolo 5 della legge 11 agosto 2003, n. 218.

2. L'autorizzazione di cui al comma 1 consente lo svolgimento professionale dell'attività di trasporto di viaggiatori mediante noleggio di autovetture con conducente e l'immatricolazione delle autovetture da destinare all'esercizio.

3. L'autorizzazione di cui al comma 1, fermo restando quanto previsto dall'articolo 2, comma 2, non è soggetta a limiti territoriali.

4. Le regioni stabiliscono la periodicità temporale delle verifiche per l'accertamento della permanenza dei requisiti in base ai quali è stata rilasciata l'autorizzazione di cui al comma 1.

5. Una copia conforme dell'autorizzazione di cui al comma 1 è conservata a bordo di ogni autovettura che è stata immatricolata in base a tale autorizzazione.

Art. 6.

(Disposizioni concernenti i conducenti).

1. I conducenti adibiti all'attività di trasporto di viaggiatori effettuato mediante noleggio di autovetture con conducente devono essere in possesso dell'attestato di idoneità professionale di cui all'articolo 9 del decreto legislativo 22 dicembre 2000, n. 395, e successive modificazioni, e possono essere lavoratori dipendenti, lavoratori con contratto a termine o con altre tipologie contrattuali per lavoro temporaneo previste dalla legge, nonché titolari, soci o collaboratori familiari di imprese, di consorzi e di cooperative titolari delle relative autorizzazioni.

2. La qualità di dipendente o di lavoratore con contratto di prestazioni di lavoro temporaneo risulta da una dichiarazione del legale rappresentante dell'impresa, resa ai sensi dell'articolo 47 del testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia di documentazione amministrativa, di cui al decreto del Presidente della Repubblica 28 dicembre 2000, n. 445, dalla quale, nel caso di lavoratore dipendente, risultano gli estremi della registrazione nel libro matricola e il rispetto dei contratti collettivi di lavoro di categoria. Tale documentazione deve essere in possesso del dipendente e del lavoratore in servizio. La qualità di titolare, di socio o di collaboratore familiare deve risultare dal registro delle imprese tenuto dalla camera di commercio, industria, artigianato e agricoltura (CCIAA) competente per territorio.

3. L'impresa che contravviene alle disposizioni del presente articolo è soggetta alla sanzione amministrativa del pagamento di una somma da 500 euro a 1.500 euro.

4. Il conducente di un veicolo adibito all'attività di trasporto di viaggiatori effettuato mediante noleggio di autovetture con conducente deve accertarsi della dotazione a bordo del veicolo del documento di viaggio indicato dall'articolo 3, comma 1, lettera c).

5. Ai conducenti adibiti all'attività di trasporto di viaggiatori mediante noleggio di autovetture con conducente non si applicano le disposizioni di cui all'articolo 6 della legge 15 gennaio 1992, n. 21.

Art. 7.

(Sanzioni amministrative conseguenti e connesse).

1. In caso di violazione delle disposizioni di cui alla presente legge l'autorità che procede all'applicazione della sanzione è tenuta a segnalare tale violazione alla regione che ha rilasciato l'autorizzazione all'esercizio dell'attività di trasporto di viaggiatori mediante noleggio di autovetture con conducente in capo all'impresa contravventrice, per l'adozione degli eventuali ulteriori provvedimenti previsti dalle rispettive disposizioni regionali.

Art. 8.

(Norme transitorie).

1. Le licenze all'esercizio dell'attività di trasporto di viaggiatori mediante noleggio di autovetture con conducente rilasciate dalle amministrazioni comunali prima che le regioni abbiano provveduto ad approvare le nuove disposizioni in materia, in conformità alle disposizioni della presente legge, conservano la loro efficacia. Le regioni rilasciano, in sostituzione, l'autorizzazione di cui all'articolo 5.

2. Dalla data di entrata in vigore della presente legge, le licenze di cui al comma 1 possono essere cedute solo a imprese che sono in possesso dei requisiti e delle condizioni necessari per la concessione dell'autorizzazione prevista dall'articolo 5.

3. In sede di prima attuazione della presente legge, acquisiscono di diritto l'idoneità professionale per l'esercizio dell'attività di trasporto di viaggiatori mediante noleggio di autovetture con conducente:

a) il titolare dell'autorizzazione rilasciata ai sensi del comma 1;

b) il titolare o il legale rappresentante o il direttore responsabile di un'impresa che ha esercitato legalmente l'attività di trasporto di viaggiatori mediante noleggio di autovetture con conducente con iscrizione alla CCIAA da almeno cinque anni.

Art. 9.

(Entrata in vigore).

1. La presente legge entra in vigore decorsi centoventi giorni dalla data della sua pubblicazione nella *Gazzetta Ufficiale*.

2. Le disposizioni dell'articolo 3 hanno effetto a decorrere dal giorno successivo a quello della pubblicazione della presente legge nella *Gazzetta Ufficiale*.

Avv. Fabio Piccioni
del Foro di Firenze