

PROVVEDIMENTO Il decreto legge n. 143/2018 sui servizi NCC

16 gennaio 2019

Il decreto-legge n.143 del 2018, all'esame della Camera per la conversione in legge (A.C. 1478), modifica la disciplina del trasporto di persone mediante servizi pubblici non di linea relativa ai servizi di noleggio con conducente (NCC), disciplinati dalla legge n. 21 del 1992, introducendo alcuni requisiti e caratteristiche da rispettare nello svolgimento del servizio.

Il trasporto pubblico non di linea

Il trasporto pubblico non di linea assicura il trasporto collettivo o individuale di persone con funzione complementare e integrativa rispetto ai trasporti pubblici di linea ed è disciplinato, a livello legislativo nazionale, dalla [legge 15 gennaio 1992, n. 21 "Legge quadro per il trasporto di persone mediante autoservizi pubblici non di linea"](#).

La normativa nazionale disciplina espressamente soltanto i **servizi di taxi e di noleggio con conducente**. Accanto a tali servizi tuttavia si sono sviluppate negli ultimi anni, attraverso le nuove tecnologie, nuove forme di servizi di trasporto in taluni casi di natura non commerciale (ad esempio il *car pooling*), in altri casi come specifiche applicazioni dei servizi di noleggio con conducente realizzati sulla base di piattaforme informatiche ovvero attraverso forme ibride di trasporto effettuato da autisti non professionisti.

Per quanto riguarda i servizi disciplinati dalla [legge n. 21 del 1992](#) il **regime dell'accesso al mercato** nelle due tipologie di servizio, **taxi e NCC**, è assai differente in quanto, benché le due tipologie di servizio siano effettuati a richiesta dei trasportati, in modo non continuativo o periodico, su itinerari e secondo orari stabiliti di volta in volta (definizioni queste stabilite dall'[art. 1, co. 1 della legge n. 21/1992](#)), il servizio di taxi si rivolge ad **un'utenza indifferenziata**, mentre il servizio di noleggio con conducente si rivolge **all'utenza specifica** che avanza, presso la sede o la rimessa, apposita richiesta per una determinata prestazione a tempo e/o viaggio.

Il **servizio di NCC** inoltre **non è soggetto ad obblighi di servizio pubblico**, a differenza del **servizio di taxi** che è **soggetto a tale obblighi**, rientrando tra i servizi di trasporto pubblico locale, sia pure non di linea.

Dalla natura pubblica degli **obblighi del servizio taxi** discendono pertanto:

- la doverosità delle prestazioni;
- la capillarità territoriale e sociale della fornitura e l'accessibilità del servizio di taxi sotto il profilo economico;
- l'obbligatorietà del servizio e la sua offerta indifferenziata a chiunque ne faccia richiesta;
- la determinazione pubblica delle tariffe e delle modalità di svolgimento del servizio;
- la previsione che lo stazionamento dei taxi avvenga in luogo pubblico e che il prelevamento dell'utente o l'inizio del servizio avvengano all'interno dell'area comunale o comprensoriale di riferimento.

Nel dare esecuzione alla legge n. 21/1992, le regioni hanno individuato, con proprie leggi regionali, i criteri cui devono attenersi i **comuni** nei regolamenti sull'esercizio degli autoservizi pubblici non di linea e hanno delegato agli enti locali le relative funzioni amministrative. La **regolamentazione comunale** ha ad oggetto il numero di soggetti autorizzati ad operare, i corrispettivi richiesti per il servizio, i turni quotidiani, l'orario di lavoro, le regole di comportamento nonché le condizioni di sicurezza. In concreto i **comuni individuano**:

- il **numero ed il tipo di veicoli** da adibire ad ogni singolo servizio;
- i **requisiti e condizioni per il rilascio della licenza** per l'esercizio del servizio di taxi.
- le modalità per lo **svolgimento del servizio**;
- i criteri per la determinazione delle **tariffe** per il servizio di taxi.

La nuova disciplina dei servizi NCC

L'articolo 1, comma 1 del D.L. n. 143/2018 apporta una serie di **modifiche agli articoli 3 e 11 dalla legge n. 21 del 1992**, che si riferiscono ai **servizi di noleggio con conducente**, prevedendo che:

- la **richiesta del servizio NCC** possa essere **effettuata presso la sede** oltre che presso la **rimessa** dell'esercente il servizio, **anche mediante l'utilizzo di strumenti tecnologici**;
- si richiede che **oltre alla sede operativa** del vettore, **almeno una rimessa** debba essere **situata nel territorio del comune che ha rilasciato l'autorizzazione**. E' **possibile** inoltre per il vettore disporre di **ulteriori rimesse nel territorio di altri comuni della medesima provincia o area metropolitana** in cui ricade il territorio del Comune che ha rilasciato l'autorizzazione, **previa comunicazione** ai comuni predetti e **salvo diversa intesa raggiunta in Conferenza unificata entro il 28 febbraio 2019**. Peraltro, fino alla data di adozione delle deliberazioni della Conferenza unificata e comunque per un periodo non superiore a due anni dalla data di entrata in vigore del decreto-legge, l'inizio di un nuovo servizio, fermo l'obbligo di prenotazione, può avvenire senza il rientro in rimessa anche quando il servizio è svolto in esecuzione di un contratto concluso in forma scritta tra il vettore ed il cliente, avente data certa sino a 15 giorni antecedenti alla data di entrata in vigore del decreto-legge e debitamente registrato, da tenere a bordo o in sede e da esibire in caso di controlli;
- si **consente l'utilizzo per le prenotazioni, effettuate presso la rimessa o la sede, di strumenti tecnologici** e si dispone che **l'inizio e il termine di ogni singolo servizio** di noleggio con conducente debba avvenire **presso una delle rimesse, con ritorno alle stesse**. Il **prelevamento e l'arrivo** a destinazione dell'utente possono avvenire **anche al di fuori della Provincia o dell'area metropolitana** in cui ricade il territorio del Comune che ha rilasciato l'autorizzazione. Sull'obbligo di rientro in rimessa dopo ogni servizio innova peraltro il nuovo comma 4-bis dell'art. 11 che **consente di iniziare un nuovo servizio anche senza il rientro in rimessa** nel caso di più **prenotazioni, oltre la prima, che risultino dal foglio di servizio**. Si innova infatti anche la disciplina del **foglio di servizio** prevedendo l'obbligo di tenerlo **in formato elettronico**. La definizione delle **specifiche** del foglio di servizio elettronico viene demandata ad un **successivo decreto** del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti da adottarsi di concerto con il Ministero dell'interno, da adottarsi, **entro il 30 giugno 2019**. Fino all'adozione di tale decreto il foglio di servizio elettronico è sostituito da una versione cartacea, caratterizzata da numerazione progressiva delle singole pagine da compilare, avente i medesimi contenuti di quello elettronico e da tenere in originale a bordo del veicolo per un periodo non inferiore a 15 giorni, per essere esibito agli organi di controllo, con copia conforme depositata in rimessa. Il foglio di servizio elettronico dovrà riportare la targa veicolo; il nome del conducente; la data, luogo e km. di partenza e arrivo; l'orario di inizio servizio, la destinazione e l'orario di fine servizio nonché i dati del fruitore del servizio;
- viene in ogni caso **consentita la fermata degli NCC sul suolo pubblico durante l'attesa del cliente** che ha effettuato la prenotazione del servizio e **nel corso dell'effettiva prestazione del servizio** stesso.

Il comma 3 dell'articolo 1 prevede l'istituzione presso il Centro elaborazione dati del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, entro un anno dalla data di entrata in vigore del decreto-legge, di un **registro informatico pubblico nazionale delle imprese titolari di licenza per il servizio taxi** effettuato con autovettura, motocarozzetta e natante e di **quelle di autorizzazione per il servizio di autonoleggio con conducente (NCC)** effettuato con **autovettura, motocarozzetta e natante**. Non sono compresi nel registro i servizi effettuati con velocipedi (biciclette e veicoli assimilati), autobus, quadricicli e veicoli a trazione animale. La definizione delle specifiche tecniche per l'attuazione e le modalità con le quali le imprese dovranno registrarsi è rimessa ad un **decreto del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti**.

Per l'implementazione e l'adeguamento dei sistemi informatici del Centro elaborazione dati del

Ministero delle infrastrutture e dei trasporti si autorizza la spesa di un milione di euro per l'anno 2019 mentre alla gestione del registro il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti dovrà provvedere con le risorse umane finanziarie e strumentali disponibili a legislazione vigente, senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica.

A decorrere dalla data in vigore del decreto-legge e **fino alla piena operatività del registro informatico è vietato il rilascio di nuove autorizzazioni** per l'espletamento del servizio di **noleggio con conducente con autovettura, motocarozzetta e natante** (comma 6).

Le **sanzioni** previste dall'articolo 11-*bis* della [legge n. 21 del 1992](#) per l'inosservanza degli articoli 3 e 11 della stessa legge, come modificati dalle norme del decreto, **si applicano a decorrere dal novantesimo giorno successivo** alla data di entrata in vigore del decreto-legge e **rimangono sospese** per la stessa durata di 90 giorni **le sanzioni amministrative previste** per i titolari di autorizzazione per l'esercizio del servizio **NCC**, dall'articolo 85, comma 4 e 4 bis del Codice della Strada ([D.Lgs. n. 285 del 1992](#)), relative all'esercizio dell'attività senza ottemperare alle norme vigenti o alle condizioni dell'autorizzazione.

Il comma 8 rinvia ad un successivo provvedimento di natura regolamentare la **disciplina dell'attività delle piattaforme tecnologiche che intermediano tra domanda ed offerta** di autoservizi pubblici non di linea.

Per approfondimenti si veda il [dossier](#) del Servizio Studi

La disciplina fino al 31/12/2018

La legge n. 21 del 1992, che disciplina espressamente i servizi di taxi e di noleggio con conducente, è stata oggetto dieci anni fa di una importante modifica, ad opera dell'**art. 29, comma 1-quater del DL 30 dicembre 2008, n. 207**, che ha ridisegnato in larga parte la disciplina dello svolgimento dei servizi NCC prevedendo l'introduzione di una serie di vincoli a tale attività.

L'**efficacia** di tale disciplina è però **stata sospesa**, dapprima dall'articolo 7-bis del decreto-legge n.5 (e da successivi decreti-legge di proroga) **fino al marzo 2010 e, successivamente**, in termini espliciti **dal primo gennaio 2017 fino al 31 dicembre 2018** (a seguito delle previsioni dell'[articolo 9, comma 4, del decreto-legge n. 244 del 2016](#) e dell'[articolo 1, comma 1136 della legge n. 205 del 2017](#)).

Nel periodo compreso tra il primo aprile 2010 ed il 31 dicembre 2016 i limiti dell'efficacia di tali disposizioni sono stati rimessi a pronunce della magistratura.

A seguito dell'ultima sospensione dell'efficacia di tali norme, la [legge n. 21/1992](#) è stata applicata, **fino al 31 dicembre 2018**, nella versione **precedente alle modifiche del 2008** apportate dall'art. 29, comma 1-quater.

L'esigenza di adeguare le disposizioni della legge n. 21 del 1992 ha caratterizzato le ultime legislature in considerazione innanzi tutto di problematiche relative al rapporto tra i servizi di taxi e di noleggio con conducente, anche per l'esigenza di rispondere a queste nuove realtà economiche, anche al fine di superare i dubbi riguardanti la loro legittimità. La legge annuale per la concorrenza (legge 124 del 2017, art. 1, commi 179-182) conteneva la delega per l'emanazione di un decreto legislativo di riordino del settore taxi e NCC, da esercitare entro il 29 agosto 2018, ma tale delega non è stata esercitata.

Conseguentemente alla nuova disciplina per gli NCC che viene delineata dal **D.L. n. 143 del 2018**, il comma 5 dell'articolo 1 dispone **l'abrogazione del [comma 3 dell'articolo 2 del decreto-legge n. 40 del 2010](#)**.

Si tratta della norma che prevedeva l'adozione con decreto del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti, di concerto con il Ministro dello sviluppo economico, previa intesa con la Conferenza Unificata, di disposizioni per impedire pratiche di esercizio abusivo del servizio di taxi e del servizio di noleggio con conducente o, comunque, non rispondenti ai principi ordinamentali che regolano la materia e per definire gli indirizzi generali per l'attività di programmazione e di pianificazione delle regioni, ai fini del rilascio, da parte dei Comuni, dei titoli autorizzativi. Il termine per l'emanazione di tale decreto interministeriale, è stato differito 12 volte, da ultimo **al 31 dicembre 2018** dall'art. art. 1, co. 1136, lettera b), della [legge n. 205 del 2017](#), che ha anche confermato la **sospensione dell'efficacia, per l'anno 2018, delle disposizioni del D.L. n. 207/2008**.

Analogamente, il comma 7 dell'art. 1 del D.L. n. 143/2018 dispone, **a decorrere dal 1° gennaio 2019, l'abrogazione dell'articolo 7-bis del [decreto legge n. 5 del 2009](#)**, cioè della norma che aveva disposto la sospensione fino al 31 marzo 2010 dell'operatività dell'[articolo 29, comma 1-quater, del decreto-legge 30 dicembre 2008, n. 207](#).