

CAMERA DEI DEPUTATI N. 1330

PROPOSTA DI LEGGE

D'INIZIATIVA DEI DEPUTATI

**MARATTIN, PASTORELLA, DE MONTE, BONETTI, ENRICO COSTA,
ROSATO**

Modifiche alla legge 15 gennaio 1992, n. 21, e altre disposizioni
per il potenziamento del servizio di taxi

Presentata il 25 luglio 2023

ONOREVOLI COLLEGHI! — Il trasporto di passeggeri su richiesta, cioè il servizio di trasporto con auto e conducente, fornito su richiesta del passeggero, costituisce da tempo una componente importante dell'offerta di mobilità a disposizione dei cittadini. I servizi sono di solito effettuati da taxi e da veicoli a noleggio con conducente (NCC).

Negli ultimi anni i mercati del trasporto di passeggeri su richiesta hanno registrato notevoli mutamenti, in particolare sulla spinta degli sviluppi tecnologici e dell'emergere dei servizi di trasporto a chiamata. Si tratta di servizi che prevedono la prenotazione *online* di una corsa personalizzata, di solito tramite un'applicazione per *smartphone* e di norma per l'effettuazione immediata del servizio. Le società di trasporto a chiamata abbinano i passeggeri ai

conducenti tramite siti *web* e applicazioni per *smartphone*.

Uno sviluppo analogo, calato sulle caratteristiche tipiche del servizio, ha riguardato anche il trasporto pubblico mediante taxi: si sono sviluppate modalità alternative rispetto al tradizionale centralino/radio, ovvero l'utilizzo di idonee applicazioni informatiche che consentono di prenotare istantaneamente la propria corsa, anche mediante elaborati algoritmi ovvero mediante sistemi di geolocalizzazione sia del passeggero che dei singoli componenti della flotta di auto di servizio.

I quadri normativi dovrebbero permettere di sfruttare appieno i vantaggi offerti dalla digitalizzazione e da altre tecnologie innovative, che porteranno ad aumenti di efficienza quali un migliore utilizzo del veicolo, tempi di attesa più brevi e la ridu-

zione dei chilometri percorsi senza passeggeri a bordo.

La presente proposta di legge mira ad affrontare alcuni dei profili critici che lo sviluppo tecnologico e le nuove esigenze di mobilità hanno fatto emergere da tempo.

In tale contesto, si ritiene che il punto di partenza per l'intervento di riforma sia un adeguamento della vigente normativa, cioè la legge 15 gennaio 1992, n. 21, alla luce, da un lato, della «comunicazione della Commissione concernente un trasporto locale di passeggeri su richiesta (taxi e veicoli a noleggio con conducente) ben funzionante e sostenibile» (2022/C 62/01) e, dall'altro lato, della delibera n. 46 del 23 marzo 2022 dell'Autorità di regolazione dei trasporti, entrambi provvedimenti che indicano una serie di principi cui orientare la legislazione e la regolazione nazionale e locale.

Le linee di intervento della proposta di legge mantengono tendenzialmente il vigente sistema di licenze per l'esercizio delle attività. L'alternativa di un passaggio più radicale ad un regime di mere autorizzazioni, che avrebbe avuto il pregio di ridurre significativamente le barriere all'entrata, avrebbe comportato, per evidenti ragioni equitative, la necessità di prevedere delle forme indennitarie nei confronti di coloro i quali hanno dovuto corrispondere importi, anche significativi, per l'acquisizione dei propri titoli abilitativi e tale onere sarebbe stato un evidente maggior aggravio per la finanza pubblica (si pensi al riconoscimento di un beneficio fiscale, anche qualora lo stesso fosse stato adeguatamente parametrato al periodo di esercizio in un mercato protetto).

Si è ritenuto, pertanto, di proporre un meccanismo diverso, ossia l'immediata duplicazione delle licenze attuali mediante emissione di una licenza supplementare in favore degli attuali licenziatari. Tale licenza supplementare è cedibile a terzi, in possesso dei requisiti per l'esercizio dell'attività, anch'essi riveduti sulla scorta delle più virtuose esperienze comparate, per un corrispettivo libero. In tal modo gli attuali licenziatari sarebbero in modo di esternalizzare il costo di acquisizione della pro-

pria originaria licenza favorendo però l'aumento dell'offerta del servizio.

Tale regime di cedibilità diretta da parte del licenziatario deve avvenire entro un termine massimo predeterminato, pena l'avvocazione di tale facoltà da parte del comune che procederebbe quindi alla successiva vendita in favore dei soggetti interessati, mediante modalità competitive.

I requisiti per lo svolgimento dell'attività, come si è detto, vengono ridefiniti anche per tener in debito conto gli sviluppi tecnologici che hanno caratterizzato anche la mobilità (si pensi, per fare un solo esempio, ai precedenti saggi in materia di conoscenza topografica, esigenza oggi chiaramente superata, attesa la diffusione di navigatori che consentono non solo un perfetto orientamento spaziale ma anche la previsione del tragitto da percorrere). Il tentativo perseguito è coerente con la volontà di ridurre le barriere all'entrata.

Viene significativamente modificato, poi, il riparto delle competenze territoriali, in modo da favorire massimamente gli enti che, anche sotto il profilo della cosiddetta sussidiarietà, sono maggiormente a contatto con la singola realtà territoriale, memori dell'autorevolissimo rilievo secondo il quale dovrebbe esser «evidente che ognuno, nella sua condizione locale, può giudicare meglio di qualsiasi uomo di Stato o legislatore quale sia la specie d'industria interna che il suo capitale può impiegare [...]» (A. Smith, *La ricchezza delle nazioni*).

Tra l'altro, la maggiore prossimità rispetto alla domanda di servizio viene abbinata alla possibilità, per i soggetti interessati all'acquisto della licenza supplementare di nuova emissione, di provvedere all'acquisto della stessa all'interno dell'ambito provinciale, così consentendo non solo un più puntuale miglioramento dell'offerta ma anche la possibilità per i licenziatari di poter alienare la propria licenza supplementare qualora gli stessi operino in contesti locali dove sia minore l'incremento della domanda.

Un ruolo essenziale sarà poi svolto dall'Autorità di regolazione dei trasporti, cui è demandata la verifica dell'adeguatezza dei livelli di offerta e, d'intesa con i comuni, il

monitoraggio e la pubblicizzazione degli indici relativi ai servizi.

Sempre nell'ottica di un corretto adeguamento della disciplina che sia orientato alla domanda del servizio di trasporto locale non di linea, vengono inserite nuove forme di definizione del corrispettivo per le corse, individuando, come da più parti suggerito, diverse categorie soggettive ovvero oggettive che beneficino di regimi di vantaggio, nell'ottica di aumentare la mobilità senza far necessariamente ricorso al mezzo privato. Anche tale approccio si dimostra maggiormente innovativo rispetto al tradizionale sistema di tariffe locali.

Infine, che sussista una specifica competenza da parte del legislatore statale per gli interventi di riforma che qui vengono proposti risulta confermato da una corretta lettura dei principi costituzionali, così come chiariti anche dalla giurisprudenza della Corte costituzionale (sul punto, da cui anche i successivi ampi richiami tratti dalla motivazione, cfr. Corte cost., sent. n. 56/2020). Infatti, se il servizio di trasporto locale non di linea costituisce legittimo oggetto della potestà legislativa regionale, nondimeno anche su di esso lo Stato può esercitare la competenza esclusiva in materia di « tutela della concorrenza » prevista all'articolo 117, secondo comma, lettera e), della Costituzione.

Sul punto merita qui di esser richiamata la costante giurisprudenza della Consulta che afferma, stante la natura « trasversale » e il carattere « finalistico » della competenza attribuita in materia allo Stato, come la tutela della concorrenza assuma carattere prevalente e funge da limite alla disciplina che le regioni possono dettare nelle materie di loro competenza, concorrente o residuale (sentenze n. 83 del 2018, n. 165 del 2014, n. 38 del 2013 e n. 299 del 2012), potendo influire su queste ultime fino a incidere sulla totalità degli ambiti materiali entro cui si estendono, sia pure nei limiti strettamente necessari per assicurare gli interessi alla cui garanzia la competenza statale esclusiva è diretta (*ex plurimis*, sentenze n. 287 del 2016, n. 2 del 2014, n. 291 e n. 18 del 2012, n. 150 del

2011, n. 288 e n. 52 del 2010, n. 452, n. 431, n. 430 e n. 401 del 2007 e n. 80 del 2006).

Sempre secondo la giurisprudenza costituzionale « la nozione di “concorrenza” di cui al secondo comma, lettera e), dell'articolo 117 Cost., non può non riflettere quella operante in ambito europeo (sentenze n. 83 del 2018, n. 291 e n. 200 del 2012, n. 45 del 2010). Essa comprende, pertanto, sia le misure legislative di tutela in senso proprio, intese a contrastare gli atti e i comportamenti delle imprese che incidono negativamente sull'assetto concorrenziale dei mercati, sia le misure legislative di promozione, volte a eliminare limiti e vincoli alla libera esplicazione della capacità imprenditoriale e della competizione tra imprese (concorrenza “nel mercato”), ovvero a prefigurare procedure concorsuali di garanzia che assicurino la più ampia apertura del mercato a tutti gli operatori economici (concorrenza “per il mercato”) » (*ex plurimis*, sentenza n. 137 del 2018).

Nel dettaglio l'articolo 1 della presente proposta di legge prevede il raddoppio delle licenze per l'esercizio del servizio di taxi, attraverso il rilascio automatico e gratuito da parte dei comuni di una licenza supplementare in favore dei soggetti già titolari, ai fini del trasferimento di esse a terzi.

L'articolo 2 modifica i requisiti per l'iscrizione al ruolo dei conducenti di veicoli o natanti adibiti ad autoservizi pubblici non di linea e dispone che gli attuali titolari di licenza devono adeguare i requisiti entro il termine di 12 mesi dall'entrata in vigore della legge.

Con l'articolo 3 si dettagliano le competenze regionali, d'intesa con i comuni e le città metropolitane, e quelle dell'Autorità di regolazione dei trasporti, che devono essere esercitate sulla base dei principi di equità, concorrenza, tutela dei consumatori ed efficientamento del trasporto locale.

Con l'articolo 4 si affronta il problema della modifica dell'articolo 13 della legge 15 gennaio 1991, n. 21, ridefinendo la cornice complessiva delle tariffe e dei supplementi.

Infine, con l'articolo 5 si dispongono le abrogazioni ai fini del corretto coordinamento legislativo.

PROPOSTA DI LEGGE

Art. 1.

(Interventi straordinari per il potenziamento del servizio di taxi)

1. Le amministrazioni comunali che abbiano rilasciato le licenze di cui all'articolo 2 della legge 15 gennaio 1992, n. 21, provvedono, entro trenta giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge, al rilascio di una licenza supplementare in favore dei soggetti già titolari di licenza alla data di entrata in vigore della presente legge.

2. La licenza supplementare di cui al comma 1 è rilasciata a titolo gratuito, ha la durata di due anni decorrenti dalla data della sua emissione ed è liberamente cedibile a terzi, anche in deroga alle disposizioni dell'articolo 9, comma 1, della legge 15 gennaio 1992, n. 21, e fatto salvo quanto previsto dall'articolo 8, comma 2, della medesima legge n. 21 del 1992, come modificato dal comma 6 del presente articolo. La licenza supplementare è cedibile esclusivamente per il medesimo territorio per il quale ha validità la licenza originaria ed è ceduta dal soggetto licenziatario mediante una piattaforma informatica aperta al pubblico, istituita e gestita dall'Autorità di regolazione dei trasporti, per un corrispettivo determinato sulla base della contrattazione individuale, mediante contratto di cessione avente data certa, esclusivamente a soggetti iscritti nel ruolo dei conducenti di veicoli o natanti adibiti ad autoservizi pubblici non di linea, di cui all'articolo 6 della legge 15 gennaio 1992, n. 21, come modificato dall'articolo 2 della presente legge, e in possesso dei requisiti prescritti. Il cessionario acquista la licenza senza limiti di tempo e con i diritti e gli obblighi ad essa pertinenti.

3. Il soggetto cessionario della licenza supplementare può trasferirla a terzi nel rispetto delle disposizioni dell'articolo 9, comma 1, della legge 15 gennaio 1992, n. 21.

4. Le licenze supplementari che non siano state cedute a terzi entro il termine di ventiquattro mesi perdono validità e l'amministrazione comunale emittente le rimette ponendole in vendita per ulteriori ventiquattro mesi, attraverso la medesima piattaforma di cui al comma 2, sulla base di offerte competitive formulate dai singoli interessati purché iscritti nel ruolo di cui all'articolo 6 della legge 15 gennaio 1992, n. 21, come modificato dall'articolo 2 della presente legge, e in possesso dei requisiti prescritti. Il ricavato della cessione spetta al comune.

5. Completata la procedura di cui ai commi 1, 2 e 4, le amministrazioni comunali possono bandire pubblici concorsi per il rilascio di nuove licenze per far fronte a comprovate ulteriori esigenze del mercato, sulla base delle verifiche condotte ai sensi dell'articolo 4 della legge 15 gennaio 1992, n. 21, come modificato dall'articolo 3 della presente legge.

6. All'articolo 8 della legge 15 gennaio 1992, n. 21, sono apportate le seguenti modificazioni:

a) al comma 2, le parole: « sono riferite ad un singolo veicolo o natante » sono sostituite dalle seguenti: « sono riferite al soggetto che le ottiene »;

b) al comma 4 sono aggiunte, in fine, le seguenti parole: « di cui al comma 1 ».

7. Alle licenze di cui al presente articolo si applica la disciplina di sostituzione alla guida di cui all'articolo 10 della legge 15 gennaio 1992, n. 21.

Art. 2.

(Modifica dei requisiti soggettivi per l'iscrizione al ruolo dei conducenti di veicoli o natanti adibiti ad autoservizi pubblici non di linea)

1. Il comma 2 dell'articolo 6 della legge 15 gennaio 1992, n. 21, è sostituito dal seguente:

« 2. I requisiti per l'iscrizione al ruolo di cui al comma 1 sono i seguenti:

a) aver compiuto 25 anni di età ed essere in possesso di idonea patente di

guida per il veicolo da destinare al servizio da almeno cinque anni;

b) avere a disposizione, anche a titolo di mero godimento ovvero di noleggio, un veicolo idoneo alla prestazione del servizio, dotato di idoneo sistema di navigazione, anche mediante applicazione informatica, che consenta il corretto orientamento all'interno dell'area comunale o comprensoriale. I comuni che rilasciano le licenze o le autorizzazioni possono stabilire ulteriori requisiti delle autovetture allo scopo di ridurre l'inquinamento atmosferico;

c) avere conseguito un certificato di abilitazione professionale rilasciato ai sensi dell'articolo 116, comma 8, del codice della strada, di cui al decreto legislativo 30 aprile 1992, n. 285;

d) non aver riportato condanna definitiva per reati non colposi puniti con pena detentiva superiore a due anni, ovvero per reati contro il patrimonio, la fede pubblica, l'ordine pubblico, l'industria ed il commercio, ovvero reati commessi alla guida di autoveicoli o di mezzi di trasporto a seguito dell'assunzione di sostanze alcoliche o psicotrope;

e) non avere subito, quale sanzione accessoria, l'interdizione dai pubblici uffici, l'interdizione da una professione o arte, l'interdizione legale, l'interdizione dagli uffici direttivi delle persone giuridiche e delle imprese ovvero l'incapacità di contrarre con la pubblica amministrazione;

f) non essere sottoposto a misure antimafia ovvero a misure di prevenzione;

g) nelle ipotesi di cui alle lettere *d)* ed *e)*, avere ottenuto la riabilitazione ai sensi dell'articolo 178 del codice penale ».

2. I cessionari delle licenze supplementari di cui all'articolo 1 sono iscritti al ruolo a seguito di formale richiesta in cui sia documentato il possesso dei requisiti di cui al comma 2 dell'articolo 6 della legge 15 gennaio 1992, n. 21, come modificato dal presente articolo.

3. I soggetti che risultino già titolari di licenza per l'esercizio del servizio di taxi o

di autorizzazione per l'esercizio del servizio di noleggio con conducente iscritti al ruolo alla data di entrata in vigore della presente legge restano iscritti al ruolo e devono adeguarsi ai requisiti di cui al comma 2 dell'articolo 6 della legge 15 gennaio 1992, n. 21, come modificato dal presente articolo, entro dodici mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge.

Art. 3.

(Competenze regionali e dell'Autorità di regolazione dei trasporti)

1. All'articolo 4 della legge 15 gennaio 1992, n. 21, sono apportate le seguenti modificazioni:

a) dopo il comma 2 è inserito il seguente:

«2-bis. Le regioni perseguono l'obiettivo della massima espansione possibile dell'offerta di autoservizi pubblici non di linea nell'ambito di un sistema improntato a principi di equità e concorrenza a tutela dei consumatori, nonché quello dell'incremento dell'efficienza del trasporto locale. A tali fini la regione, i comuni e le città metropolitane istituiscono appositi uffici per la raccolta e la pubblicazione degli indicatori e parametri di qualità, ai sensi e per gli effetti di cui all'articolo 37, comma 2, lettera m), numero 4), del decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201, convertito, con modificazioni, dalla legge 22 dicembre 2011, n. 214, e della disciplina regolamentare di attuazione. Gli uffici di cui al secondo periodo si coordinano con i comitati permanenti di monitoraggio del servizio di taxi, di cui all'articolo 6, comma 1, lettera g), del decreto-legge 4 luglio 2006, n. 223, convertito, con modificazioni, dalla legge 4 agosto 2006, n. 248, ove costituiti »;

b) dopo il comma 6 sono aggiunti i seguenti:

«6-bis. Le regioni verificano, d'intesa con i comuni e le città metropolitane, che siano utilizzati idonei e aggiornati strumenti di intermediazione tra domanda e offerta del servizio di trasporto mediante

piattaforme tecnologiche aperte a tutti i fornitori dei servizi previsti dalla presente legge e a tutti i consumatori ovvero clienti, in modo da assicurare facilità di accesso, trasparenza nell'indicazione delle condizioni e dei costi del servizio, con chiara evidenza degli sconti disponibili, nonché la possibilità di verificare l'adeguatezza del servizio da parte del consumatore e cliente.

6-ter. L'Autorità di regolazione dei trasporti, di cui all'articolo 37 del decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201, convertito, con modificazioni, dalla legge 22 dicembre 2011, n. 214, esercita i propri poteri di controllo sulle regioni, sui comuni e sulle città metropolitane affinché sia garantita all'utenza la fornitura di una adeguata offerta in condizioni di concorrenza e trasparenza ».

Art. 4.

(Modifiche all'articolo 13 della legge 15 gennaio 1992 n. 21)

1. All'articolo 13 della legge 15 gennaio 1992, n. 21, sono apportate le seguenti modificazioni:

a) i commi 1 e 2 sono sostituiti dai seguenti:

« 1. Il servizio di taxi si effettua a richiesta diretta del trasportato o dei trasportati dietro pagamento di un corrispettivo calcolato sulla base di tariffe determinate dalle competenti autorità amministrative.

2. Le tariffe di cui al comma 1 sono determinate in applicazione dei seguenti criteri vincolanti:

a) le tariffe stabiliscono esclusivamente il valore massimo da calcolare in relazione alla distanza chilometrica ed eventuali tempi di attesa dal momento in cui il veicolo raggiunge il punto di prelievo del passeggero;

b) le tariffe possono in ogni caso prevedere condizioni favorevoli per le seguenti fattispecie:

1) in favore delle persone che abbiano compiuto almeno 65 anni di età;

2) in favore delle donne per i servizi prestati dopo le ore 22;

3) in favore delle persone con ridotta mobilità, ai sensi dell'articolo 14;

4) corse effettuate in giornate e orari nei quali è stato deciso dalle autorità competenti il blocco del traffico privato;

5) corse che abbiano come punto di partenza o di arrivo ospedali o case di cura;

6) corse che abbiano come punto di partenza o di arrivo locali notturni;

c) gli sconti previsti in ragione delle condizioni di favore di cui alla lettera *b)* ovvero in ragione di specifiche iniziative promozionali devono essere sempre adeguatamente pubblicizzati e comunicati ai potenziali clienti, nonché applicati sotto forma di riduzione percentuale della tariffa di cui alla lettera *a)*;

d) devono essere previste modalità per l'erogazione del servizio cumulativo in favore di più persone che condividano l'intera tratta ovvero parte di essa e che provvedano a richiedere un servizio collettivo;

e) è fatta salva in ogni caso la possibilità di determinare la tariffa in misura fissa;

f) in ogni caso, qualora si applichi la tariffa chilometrica, il percorso è calcolato dal luogo in cui il trasportato sale a bordo del veicolo ovvero dal punto di prelievo concordato;

g) gli eventuali supplementi per particolari servizi, quali, a titolo esemplificativo, il prelievo presso il domicilio del cliente, la prenotazione, il trasporto di bagagli particolarmente ingombranti, il servizio notturno o festivo, devono essere sempre adeguatamente pubblicizzati e comunicati ai potenziali clienti prima dell'inizio della corsa e applicati sotto forma di quota fissa aggiuntiva »;

b) al comma 3 è aggiunto, in fine, il seguente periodo: « Gli esercenti il servizio di noleggio con conducente possono accet-

tare i singoli servizi anche al di fuori delle rispettive rimesse o sedi »;

c) dopo il comma 4 sono aggiunti i seguenti:

« 4-bis. Il pagamento del servizio deve essere sempre reso possibile, a scelta del cliente, anche mediante carte di pagamento, relativamente ad almeno una carta di debito e una carta di credito, comprese le carte prepagate. In caso di inadempienza si applica la sanzione prevista dalle disposizioni vigenti e, in caso di ripetute violazioni, può essere disposta la sospensione della licenza fino a a tre giorni per ciascuna violazione segnalata.

4-ter. Il servizio di prenotazione può avvenire mediante servizio telefonico ovvero idonea applicazione informatica nel rispetto del principio di non discriminazione e con l'obbligo a carico dei gestori di tale servizio di gestire le chiamate e le prenotazioni in favore di soggetti autorizzati all'esercizio del servizio di noleggio con conducente, qualora questi ne facciano richiesta ».

2. Il cessionario della licenza supplementare di cui all'articolo 1 può richiedere ai gestori del servizio di prenotazione di cui al comma 4-ter dell'articolo 13 della legge 15 gennaio 1992, n. 21, introdotto dal presente articolo, l'assegnazione di corse o prenotazioni.

Art. 5.

(Abrogazioni)

1. All'articolo 3 della legge 15 gennaio 1992, n. 21, sono apportate le seguenti modificazioni:

a) comma 1, le parole: « presso la sede o la rimessa » sono soppresse;

b) il comma 2 è abrogato.

PAGINA BIANCA



19PDL0047730