

Primo commento alle disposizioni del c.d. decreto "Asset" riguardanti il servizio TAXI

A cura del dott. Mario Maccantelli - consulente Omniavis

16/10/2023

Decreto-Legge 10/08/2023, n. 104 - Disposizioni urgenti a tutela degli utenti, in materia di attività economiche e finanziarie e investimenti strategici.

Art. 3. Misure urgenti per far fronte alle carenze del sistema di trasporto taxi su gomma

Come modificato in sede di conversione con legge n. 136/2023 - In vigore dal 10 ottobre 2023

1. Nelle more della ricognizione dei dati riguardanti la consistenza dei titoli abilitativi relativi agli autoservizi pubblici non di linea, connessa all'attuazione del decreto di cui all'articolo 10-bis, comma 3, del decreto-legge 14 dicembre 2018, n. 135, convertito, con modificazioni, dalla legge 11 febbraio 2019, n. 12, i comuni, in deroga a quanto previsto dall'articolo 8, comma 2, secondo periodo, della legge 15 gennaio 1992, n. 21, possono rilasciare, in via sperimentale, licenze aggiuntive per l'esercizio del servizio di taxi per fronteggiare lo straordinario incremento della domanda legato a grandi eventi o a eccezionali flussi di presenze turistiche. Le licenze di cui al primo periodo, il cui numero è determinato in proporzione alle esigenze dell'utenza, hanno carattere temporaneo o stagionale e una durata comunque non superiore a dodici mesi, prorogabili per un massimo di ulteriori dodici mesi per esigenze di potenziamento del servizio emerse dalla ricognizione dei dati di cui al primo periodo. L'ulteriore licenza può essere rilasciata esclusivamente in favore dei soggetti già titolari di licenza per l'esercizio del servizio di taxi ai sensi dell'articolo 7, comma 1, della citata legge n. 21 del 1992 alla data di entrata in vigore del presente decreto, i quali possono valorizzarle mediante:

- a) l'affidamento, anche a titolo oneroso, a terzi, purché in possesso dei requisiti di cui all'articolo 6 della legge n. 21 del 1992;
- b) la gestione in proprio, anche secondo le modalità di cui all'articolo 10 della medesima legge n. 21 del 1992, come modificato dal comma 9, lettera a), del presente articolo.

NOTE: si tratta di licenze esclusivamente aggiuntive da rilasciare a tassisti già in esercizio. Necessariamente, viene specificato che il divieto di cumulo di cui all'art. 8 della legge n. 21/92 è derogato. Sono licenze temporanee o stagionali. La durata massima è prevista in 12 mesi, prorogabili per altri 12. Non è prevista una durata minima. In sostanza, il comune può agire periodicamente mettendole a bando in modo ciclico. La condizione necessaria affinché sia previsto il rilascio si basa sulla necessità di fronteggiare un incremento straordinario della domanda legato a grandi eventi o a eccezionali flussi di presenze turistiche. Va da sé che questa necessità debba essere documentata in modo oggettivo, anche ai fini della eventuale proroga. Per realtà piccole dove sono presenti 2/3 tassisti, il comune potrebbe decidere di rilasciare una licenza aggiuntiva a tutti i tassisti in esercizio. In generale, la norma indica che il numero è

determinato in proporzione alle esigenze dell'utenza. Questo comporta che vi sarà un bando per tot licenze da spartirsi fra i tassisti in esercizio. Il comune potrebbe provvedere, ad esempio, ogni estate cercando di attuare un meccanismo di rotazione (vedremo le prassi che si svilupperanno). La specificazione al singolare "l'ulteriore licenza" porta a ritenere che a uno stesso soggetto vada una sola licenza aggiuntiva.

Il tassista che abbia ottenuto la licenza aggiuntiva può darla in gestione a terzi (direi un affitto di ramo di azienda) purché questi siano iscritti al "ruolo" provinciale. Evidentemente, per questo trasferimento, non si applicano le condizioni di cui all'art. 9 della legge n. 21/92. In alternativa, il beneficiario della licenza aggiuntiva può usarla servendosi di dipendenti che lavorano nel modo del sostituto alla guida di cui all'art. 10 della legge n. 21/92. L'art. 10 viene appositamente modificato (vedere di seguito).

Da notare che tutto il meccanismo delle licenze aggiuntive è sperimentale. Il rilascio avviene nelle more della determinazione della consistenza nazionale dei titoli abilitativi dei TAXI e NCC come prevista (e mai attuata) dall'art. 10-bis del DL n. 135/2018 tramite il funzionamento, presso il CED del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, di un registro informatico pubblico nazionale delle imprese abilitate.

2. Al fine di far fronte al consistente e strutturale incremento della domanda del servizio di trasporto pubblico locale non di linea, nelle more della ricognizione di cui al comma 1, i comuni capoluogo di regione, i comuni capoluogo sede di città metropolitane e i comuni sede di aeroporto sono autorizzati, in deroga alla procedura di cui all'articolo 37, comma 2, lettera m), secondo periodo, del decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201, convertito, con modificazioni, dalla legge 22 dicembre 2011, n. 214, e ai principi di cui al numero 1) del medesimo articolo 37, comma 2, lettera m), a incrementare il numero delle licenze, in misura non superiore al 20 per cento delle licenze già rilasciate, tramite un concorso straordinario per il rilascio, a titolo oneroso, di nuove licenze da assegnare ai soggetti in possesso dei requisiti stabiliti dall'articolo 6 della legge n. 21 del 1992. Il concorso straordinario di cui al primo periodo prevede, quale condizione obbligatoria per il rilascio della licenza, l'utilizzo di veicoli a basso livello di emissioni ricompresi nelle fasce 0-20, 21-60 e 61-135 g/km di CO₂.

NOTE: Fino ad oggi tutti i comuni che volevano bandire nuove licenze TAXI dovevano attenersi ai meccanismi e alle condizioni di cui all'art. 37 del DL n. 201/2011. Con la disposizione in commento, sempre nelle more della determinazione della consistenza nazionale dei titoli abilitativi di cui sopra, i comuni capoluogo di regione, quelli capoluogo di città metropolitane e quelli sede di aeroporto sono autorizzati a bandire nuove licenze in misura non superiore al 20% delle licenze già in esercizio. In pratica, a determinati comuni è data facoltà di incrementare le licenze TAXI senza la previa acquisizione del parere da parte dell'*Autorità di regolazione dei trasporti* e senza il rispetto delle relative condizioni procedurali. Tuttavia, in ossequio al principio che ogni atto amministrativo deve essere motivato, il comune deve costruire un'argomentazione circa l'opportunità dell'intervento e circa la fissazione dell'incremento (massimo 20%). La norma già indica parte della motivazione che può essere verificata a livello locale: *al fine di far fronte al consistente e strutturale incremento della domanda*.

Il concorso è straordinario nel senso che è una procedura *una tantum*, le licenze sono strutturali ovvero entrano a far parte del contingente comunale a titolo definitivo. Il rilascio della licenza è a titolo oneroso (il comune non ha facoltà di scegliere il titolo gratuito), si veda il successivo comma

3. Viene posto, come condizione necessaria per il rilascio della licenza, l'utilizzo di veicoli a basso livello di emissioni espresso in g/km di CO₂.

Questo concorso straordinario si pone in modo autonomo, senza in teoria impedirne l'attuazione, con le altre procedure ordinarie e con il meccanismo delle licenze aggiuntive di cui al comma 1.

3. Il contributo da versare ai fini dell'assegnazione della licenza è fissato da ciascun comune sulla base di una ricognizione del valore locale di mercato delle licenze per l'esercizio del servizio di taxi. Lo schema di bando, recante l'indicazione del contributo e le modalità di calcolo del medesimo, è trasmesso all'Autorità di regolazione dei trasporti per un preventivo parere. Trascorsi quindici giorni dalla ricezione dello schema senza che l'Autorità si sia pronunciata o abbia chiesto ulteriori elementi istruttori il comune può comunque procedere all'indizione del concorso straordinario. Il termine di cui al terzo periodo può essere interrotto dall'Autorità per una sola volta per esigenze di approfondimento istruttorio e decorre nuovamente dal momento di ricezione del riscontro da parte del comune. Il parere interlocutorio o definitivo emesso oltre il termine di legge è privo di ogni effetto. I proventi derivanti dal rilascio delle licenze aggiuntive confluiscono in un Fondo costituito presso ogni singolo comune e sono destinati integralmente a compensare i soggetti titolari di licenza per l'esercizio del servizio di taxi alla data di pubblicazione del bando.

NOTE: Come detto sopra, il rilascio della licenza è a titolo oneroso. Il quantum è stabilito dal comune previo parere della Autorità di regolazione dei trasporti basandosi sul valore delle licenze nel mercato locale di riferimento. L'autorità esprime parere sul bando recante il calcolo dell'ammontare. Il parere è sottoposto al silenzio-assenso maturante in 15 giorni. Ai sensi del comma precedente, l'Autorità non esprime parere circa le normali condizioni di determinazione del contingente abilitativo. I proventi sono depositati in un fondo comunale e sono vincolati alla compensazione dei soggetti già titolari di licenza. Da vedere come attuare la ripartizione compensativa.

Ai sensi dell'art. 37, comma 2, lettera n), del decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201, con riferimento alla disciplina TAXI comprendente il parere verso gli Enti locali, l'Autorità può ricorrere al tribunale amministrativo regionale del Lazio. Questo significa, di fatto, che il parere ha natura obbligatoria e può essere prescrittivo.

4. Ai soggetti vincitori del concorso di cui ai commi 2 e 3 è riconosciuto, fino al 31 dicembre 2024, ai fini dell'acquisto di veicoli a basso livello di emissioni, ricompresi nelle fasce 0-20, 21-60 e 61-135 g/km di CO₂, da adibire al servizio taxi, un incentivo pari al doppio di quanto previsto per le medesime finalità dai decreti del Presidente del Consiglio dei ministri attuativi dell'articolo 22 del decreto-legge 1° marzo 2022, n. 17, convertito, con modificazioni, dalla legge 27 aprile 2022, n. 34.

NOTE: Il legislatore, fino al 31/12/24 (vedremo se vi saranno proroghe), oltre alla devoluzione degli oneri comunali per il rilascio delle licenze, riconosce un incentivo *ad personam* per i vincitori dei concorsi pari al doppio di quello previsto in via generale per l'acquisto di auto a basso inquinamento. Lo stesso incentivo è previsto per i già titolari di licenza TAXI e autorizzazione NCC per la sostituzione dei veicoli di esercizio (vedi successivo comma 5). Sul punto si veda DPCM 06/04/2022 - *Riconoscimento degli incentivi per l'acquisto di veicoli non inquinanti*. Ad esempio, fra le varie voci del DPCM citato, troviamo:

Alle persone fisiche che acquistano, anche in locazione finanziaria... per i veicoli di categoria M1 nuovi di fabbrica omologati in una classe non inferiore ad Euro 6, con emissioni comprese nella

fascia 0-20 grammi (g) di anidride carbonica (CO₂) per chilometro (Km), con prezzo risultante dal listino prezzi ufficiale della casa automobilistica produttrice pari o inferiore a 35.000 euro IVA esclusa, un contributo di euro 3.000 e di ulteriori euro 2.000 se è contestualmente rottamato un veicolo omologato in una classe inferiore ad Euro 5;

5. Dalla data di entrata in vigore del presente decreto e sino al 31 dicembre 2024, l'incentivo di cui al comma 4 per l'acquisto di veicoli non inquinanti è altresì riconosciuto:

a) ai titolari di licenza per l'esercizio del servizio di taxi che sostituiscono il proprio autoveicolo adibito al servizio;

b) ai soggetti autorizzati all'esercizio del servizio di noleggio con conducente, di cui all'articolo 3 della legge 15 gennaio 1992, n. 21, che sostituiscono il proprio autoveicolo adibito al servizio.

6. L'incentivo di cui ai commi 4 e 5 è riconosciuto nel rispetto della normativa europea sugli aiuti «de minimis».

NOTE: Si veda il Reg. UE n. 1407/2013 e il registro nazionale:
https://www.rna.gov.it/sites/PortaleRNA/it_IT/home

7. Agli oneri di cui ai commi 4 e 5 si provvede, per gli anni 2023 e 2024, a valere sulle disponibilità delle risorse presenti in bilancio derivanti dai decreti del Presidente del Consiglio dei ministri attuativi dell'articolo 22 del decreto-legge 1° marzo 2022, n. 17, convertito, con modificazioni, dalla legge 27 aprile 2022, n. 34, mediante la previsione di una riserva sino al limite complessivo di 40 milioni di euro. Con i decreti del Presidente del Consiglio dei ministri attuativi dell'articolo 22 del decreto-legge 1° marzo 2022, n. 17, convertito, con modificazioni, dalla legge 27 aprile 2022, n. 34, le misure di cui al comma 5 possono essere prorogate sino al 31 dicembre 2026.

8. Entro sessanta giorni dalla data di entrata in vigore del presente decreto, è stipulata apposita intesa in sede di Conferenza unificata ai sensi dell'articolo 9, comma 2, lettera b), del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281, per l'individuazione di soluzioni di regolazione del traffico e di corsie preferenziali nelle aree urbane, finalizzate ad accelerare la velocità commerciale dei servizi di taxi, nonché per la realizzazione di aree di sosta, supportate dall'installazione di colonnine di ricarica per veicoli elettrici, idonee a garantire un ordinato utilizzo del servizio specialmente nelle zone ad intenso traffico di passeggeri quali le stazioni ed aerostazioni, indicando contestualmente anche le risorse finanziarie disponibili a legislazione vigente e già finalizzate agli scopi. Dalla stipula dell'intesa di cui al primo periodo non devono derivare nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica.

NOTE: Al fine di migliorare la scorrevolezza del traffico dei TAXI e, quindi, aumentare la fruibilità del servizio ma anche la redditività delle corse (più corse nell'unità di tempo) si demanda all'approvazione di un'intesa della Conferenza Unificata l'individuazione di soluzioni di regolazione del traffico e di corsie preferenziali nelle aree urbane. Attualmente, a fronte di una generica previsione nella legge n. 21/92 e ad alcuni riferimenti nel codice della strada, manca una disciplina uniforme e specifica relativamente agli autoservizi pubblici non di linea.

Il d.lgs. n. 281/1997, sottende il principio costituzionale della "leale collaborazione". Corte Costituzionale, sentenza n. 31/2006: ... *La via di concretizzazione del parametro della leale collaborazione che passa attraverso gli accordi in sede di Conferenza Stato-Regioni appare anche*

la più coerente con la sistematica delle autonomie costituzionali, giacché obbedisce ad una concezione orizzontale-collegiale dei reciproci rapporti più che ad una visione verticale-gerarchica degli stessi ...

In sintesi, sia perché una norma può prevedere come obbligatorio il passaggio in Conferenza Unifica, sia perché una materia si presenta come un intreccio di materie con competenze diverse, il passaggio dall'Accordo o dall'Intesa della C.U. può rendersi obbligatorio. In alcuni casi, come questo di cui trattasi, se direttamente prescrittiva, l'Intesa è direttamente cogente per tutti i soggetti partecipanti senza necessità di ratifica. Rammento che la C.U. è costituita dalla Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le Regioni e le Province autonome e dalla Conferenza Stato-Città ed autonomie locali.

9. Alla legge n. 21 del 1992 sono apportate le seguenti modificazioni:

a) all'articolo 10, dopo il comma 5, sono aggiunti i seguenti: «5-bis. Al fine di assicurare per il servizio di taxi il tempestivo adeguamento ai livelli essenziali di offerta del servizio necessari all'esercizio del diritto degli utenti alla mobilità, ai titolari di licenze per l'esercizio del servizio di taxi è sempre consentito avvalersi di sostituti alla guida come seconde guide in turnazioni orarie aggiuntive diverse da quelle svolte dai titolari. I sostituti alla guida devono essere in possesso dei requisiti stabiliti all'articolo 6 e devono espletare l'attività in conformità alla vigente normativa. Si applicano le disposizioni di cui ai commi 3 e 4 del presente articolo.

5-ter. Per le finalità di cui al comma 5-bis, il titolare di licenza presenta al comune, entro il giorno precedente all'avvio del servizio con turnazione aggiuntiva, apposita comunicazione di inizio attività con allegata dichiarazione sostitutiva ai sensi del testo unico di cui al decreto del Presidente della Repubblica 28 dicembre 2000, n. 445, attestante la sussistenza dei requisiti di cui al comma 5-bis, almeno il giorno precedente all'avvio del servizio nella turnazione integrativa.

5-quater. I comuni garantiscono idonee forme di controllo circa l'effettivo svolgimento del servizio nei turni dichiarati.»;

b) all'articolo 6, comma 3, dopo le parole: «apposita commissione regionale» sono inserite le seguenti: «, con cadenza almeno mensile,».

NOTE: Al fine di incrementare il servizio TAXI, oltre al rilascio di nuove licenze, si interviene con la liberalizzazione degli orari di esercizio: possibilità turnazioni aggiuntive libere svolte da sostituti alla guida legati da un rapporto di lavoro dipendente. La fattispecie ricorda quella della turnazione aggiuntiva facoltativa delle farmacie. L'ipotesi di esercizio in turnazione aggiuntiva è sottoposta a comunicazione.

Durante la normale turnazione, continuano ad applicarsi le condizioni di accesso alla sostituzione alla guida previste dai primi quattro commi dell'art. 10 della legge n. 21/92.

10. All'articolo 6, comma 1, del decreto-legge 4 luglio 2006, n. 223, convertito, con modificazioni, dalla legge 4 agosto 2006, n. 248, le lettere a) e c) sono soppresse.

NOTE: Nel 2006, l'allora ministro dello sviluppo economico Pier Luigi Bersani promosse l'adozione di un decreto legge (n. 223/2006 - il c.d. Bersani 2) con un tentativo di allargare le maglie della rigida normativa sui TAXI che, per certi versi, è simile a quello in commento. Tanto simile che sono state abrogate le parti sovrapponibili.