



Dipartimento Pubblica Sicurezza

Servizio Polizia Stradale

Registrato il 28/02/2019

Prot.300/A/1840/19/149/2019/01



Ministero dell'Interno



261886

DIPARTIMENTO DELLA PUBBLICA SICUREZZA
DIREZIONE CENTRALE PER LA POLIZIA STRADALE, FERROVIARIA, DELLE COMUNICAZIONI
E PER I REPARTI SPECIALI DELLA POLIZIA DI STATO

OGGETTO: Legge 11 febbraio 2019, n. 12 recante “*Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 14 dicembre 2018, n. 135, recante disposizioni urgenti in materia di sostegno e semplificazione per le imprese e per la pubblica amministrazione*”.

Modifiche alla Legge quadro 15 gennaio 1992, n. 21 per il trasporto di persone mediante autoservizi pubblici non di linea.

- ALLE PREFETTURE – UFFICI TERRITORIALI DEL GOVERNO LORO SEDI
- AI COMMISSARIATI DEL GOVERNO PER LE PROVINCE AUTONOME TRENTO – BOLZANO
- ALLA PRESIDENZA DELLA GIUNTA REGIONALE DELLA VALLE D’AOSTA AOSTA
- ALLE QUESTURE DELLA REPUBBLICA LORO SEDI
- AI COMPARTIMENTI DELLA POLIZIA STRADALE LORO SEDI
- ALLE ZONE POLIZIA DI FRONTIERA LORO SEDI
- AI COMPARTIMENTI DELLA POLIZIA FERROVIARIA LORO SEDI
- AI COMPARTIMENTI DELLA POLIZIA POSTALE E DELLE COMUNICAZIONI LORO SEDI

e, per conoscenza,

- AL MINISTERO DELLE INFRASTRUTTURE E DEI TRASPORTI
Dipartimento per i Trasporti, la Navigazione, gli Affari Generali ed il Personale ROMA
- AL MINISTERO DELLA GIUSTIZIA
Dipartimento per l’Amministrazione Penitenziaria ROMA
- AL DIPARTIMENTO AFFARI INTERNI E TERRITORIALI ROMA



Ministero dell'Interno

DIPARTIMENTO DELLA PUBBLICA SICUREZZA
DIREZIONE CENTRALE PER LA POLIZIA STRADALE, FERROVIARIA, DELLE COMUNICAZIONI
E PER I REPARTI SPECIALI DELLA POLIZIA DI STATO

- AL COMANDO GENERALE DELL'ARMA DEI CARABINIERI ROMA
- AL COMANDO GENERALE DELLA GUARDIA DI FINANZA ROMA
- AL CENTRO ADDESTRAMENTO DELLA POLIZIA DI STATO CESENA

La legge 11 febbraio 2019, n. 12 (G.U. n. 36 del 12.02.2019) in vigore dal 13 febbraio 2019, ha convertito in legge, con modificazioni, il decreto-legge 14 dicembre 2018, n. 135, recante *“disposizioni urgenti in materia di sostegno e semplificazione per le imprese e per la pubblica amministrazione”*

La legge di conversione ha abrogato il decreto-legge 29 dicembre 2018, n. 143 che aveva introdotto modifiche alla legge 15 gennaio 1992, n. 21 -legge quadro per il trasporto di persone mediante autoservizi pubblici non di linea- e contestualmente, ha riprodotto il contenuto del decreto abrogato, segnatamente all'art. 10-bis), con il quale, al comma 1, sono state apportate modificazioni alla legge n. 21/1992 e, ai commi dal 2 al 9, è stata disciplinata la materia con l'introduzione di importanti novità.

1. EVOLUZIONE DELLE NORME IN MATERIA DI TRASPORTO DI PERSONE PUBBLICO NON DI LINEA

La disciplina amministrativa del trasporto di persone mediante autoservizi pubblici non di linea trova la propria fonte negli artt. 85 e 86 del Codice della Strada che rimandano, a loro volta, alla legge quadro n. 21 del 15 gennaio 1992 e alle leggi regionali in materia.

La legge n. 21/1992 è stata oggetto di modifiche e integrazioni ad opera dell'art. 29, comma 1-quater del decreto-legge 30 dicembre 2008, n. 207, convertito con modificazioni dalla legge 27 febbraio 2009, n. 14, la cui effettiva entrata in vigore, tuttavia, era stata prorogata attraverso l'emanazione di successive norme sino al 31 marzo 2010.

Con l'art. 2, comma 3 del decreto-legge 25 marzo 2010, n. 40, in luogo di una ulteriore proroga, era stata prevista l'emanazione di un decreto interministeriale che disciplinasse la materia al fine di 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. Il termine per l'emanazione del decreto interministeriale era stato prorogato, da ultimo, sino al 31 dicembre 2018.



Ministero dell'Interno

DIPARTIMENTO DELLA PUBBLICA SICUREZZA
DIREZIONE CENTRALE PER LA POLIZIA STRADALE, FERROVIARIA, DELLE COMUNICAZIONI
E PER I REPARTI SPECIALI DELLA POLIZIA DI STATO

L'art. 10-bis), *comma 7*, del decreto-legge 135/2018, ha abrogato l'art. 7-bis del decreto-legge 10 febbraio 2009, n. 5, che aveva sospeso l'efficacia delle modifiche introdotte dall'art. 29, comma 1-quater del decreto-legge 207/2008 sino al 31 marzo 2010. L'art. 10-bis), *comma 5*, ha abrogato l'art. 3, comma 2 del decreto-legge 73/2010, che demandava al decreto interministeriale di cui sopra la disciplina della materia. Per effetto delle intervenute abrogazioni, le modifiche alla legge 21/1992 introdotte dall'art. 29-quater del decreto-legge 207/2008, sono oggi pienamente vigenti. Tuttavia, per effetto della legge n. 12/2019, di conversione del decreto-legge 135/2018, alcune norme della legge 21/1992 sono state ulteriormente rivisitate.

Il testo attualmente in vigore della legge 21/1992, per effetto delle vicende illustrate, ha ridisegnato la disciplina del servizio di noleggio con conducente, introducendo elementi di complessità anche per le Forze di Polizia che quotidianamente sono chiamate ad effettuare controlli.

Ciò rende indispensabile delineare un primo indirizzo operativo che possa garantire, soprattutto in questa fase di iniziale vigenza delle nuove norme, la loro uniforme applicazione sul territorio.

2. CARATTERISTICHE DEL SERVIZIO DI NOLEGGIO CON CONDUCENTE

Il servizio di noleggio con conducente si rivolge ad un'utenza specifica predeterminata che avanza apposita richiesta per una prestazione a tempo e/o viaggio. Committente del servizio e fruitore della prestazione è, perciò, la persona fisica o giuridica che avanza la richiesta anche se il soggetto trasportato è individuato successivamente, al momento dell'inizio del viaggio. Tale soggetto, di seguito definito *trasportato*, deve essere, tuttavia, individuato e comunque nominativamente noto al committente prima dell'inizio del servizio.

Con la nuova formulazione dell'art. 3, comma 1, della legge 21/1992, si è previsto che la richiesta di prestazione avanzata dall'utenza, nel servizio di noleggio con conducente, oltre che presso la rimessa, possa essere effettuata anche presso la sede del vettore. La richiesta di servizio può, inoltre, essere prodotta anche con strumenti tecnologici⁽¹⁾.

⁽¹⁾ Rispetto al testo originario della legge 21/1992, il decreto-legge 135/2018 ha inserito la possibilità che le prenotazioni di trasporto per il servizio di noleggio con conducente, siano effettuate oltre che presso la rimessa anche presso la sede del vettore, e che possono essere effettuate con strumenti tecnologici. Con questa previsione, è stato definitivamente stabilito con legge quanto già era stato considerato lecito dal Consiglio di Stato con Parere del 23 dicembre 2015, n. 03586, in considerazione delle nuove possibilità offerte dall'innovazione tecnologica, che ha determinato l'affermazione e la diffusione di diverse piattaforme on line che agevolano l'incontro tra domanda e offerta del servizio di trasporto di passeggeri non di linea, con effetti positivi sulla dinamica dei prezzi e sulla qualità del servizio.



Ministero dell'Interno

DIPARTIMENTO DELLA PUBBLICA SICUREZZA
DIREZIONE CENTRALE PER LA POLIZIA STRADALE, FERROVIARIA, DELLE COMUNICAZIONI
E PER I REPARTI SPECIALI DELLA POLIZIA DI STATO
* * *

2.1 Sede e rimessa

Il vettore che svolge servizio di noleggio con conducente deve avere la sede operativa e almeno una rimessa all'interno del territorio del comune che ha rilasciato l'autorizzazione. Nel servizio di noleggio con conducente, l'obbligo di avere la disponibilità di una rimessa, necessario per conseguire l'autorizzazione, è stato, infatti, esteso come requisito per il mantenimento della stessa autorizzazione ⁽²⁾, oltre all'ulteriore obbligo della disponibilità di una sede nel medesimo territorio comunale. Le citate disponibilità devono risultare da un valido titolo giuridico (titolo di proprietà, regolare contratto di affitto ecc.).

E' stata introdotta, tuttavia, la possibilità che il vettore abbia anche differenti rimesse situate in altri comuni all'interno della provincia o della città metropolitana in cui è ubicato il comune che ha rilasciato l'autorizzazione previa comunicazione ai comuni interessati ⁽³⁾.

Per effetto delle modifiche sopraindicate viene significativamente ridisegnata la fisionomia del servizio di noleggio con conducente, introducendo – sostanzialmente – elementi di maggiore flessibilità. In precedenza, infatti, il vettore poteva ricevere la richiesta solo presso la sede e lo stazionamento doveva avvenire presso l'unica rimessa di cui poteva disporre che doveva essere ubicata necessariamente nel comune che aveva rilasciato l'autorizzazione. Con la nuova disciplina, invece, per effetto del combinato disposto dei commi 1 e 3 dell'art. 3, potendosi disporre di più rimesse ubicate in comuni diversi, il vettore può stazionare in luoghi differenti, ma sempre all'interno della provincia, o città metropolitana in cui ricade il territorio del comune che ha rilasciato l'autorizzazione.

La disciplina sopraindicata trova un'eccezione per gli operatori che si trovano in Sicilia o in Sardegna. Infatti, è stata introdotta una particolare deroga per le autorizzazioni rilasciate dai Comuni situati in Sicilia o in Sardegna che, diversamente da quelle rilasciate dai comuni delle altre regioni, hanno validità sull'intero territorio regionale, entro il quale devono essere situate la sede operativa e la rimessa. In questo caso, dunque, il vettore potrà disporre di altre rimesse ubicate all'interno di tutto il territorio regionale.

⁽²⁾ L'art. 8, comma 3 della legge 21/1992 (modificato dall'art. 29, comma 1-quater del decreto-legge 207/2008) prevede che, 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 situati nel territorio del comune che ha rilasciato l'autorizzazione. Quest'ultima indicazione, deve essere, tuttavia, oggi letta in combinato con il contenuto dell'art. 3, comma 3 della legge 21/1992, che prevede anch'esso questo obbligo, ma stabilisce che l'ubicazione nel territorio del Comune che ha rilasciato l'autorizzazione, è riferita ad almeno una rimessa che è nella disponibilità del vettore, atteso che quest'ultimo, oggi può disporre di altre rimesse ubicate in altri comuni.

⁽³⁾ V. art. 3, comma 3 (introdotto dall'art. 29, comma 1-quater del decreto-legge 207/2008 e poi modificato dal decreto-legge 135/2018)



Ministero dell'Interno

DIPARTIMENTO DELLA PUBBLICA SICUREZZA
DIREZIONE CENTRALE PER LA POLIZIA STRADALE, FERROVIARIA, DELLE COMUNICAZIONI
E PER I REPARTI SPECIALI DELLA POLIZIA DI STATO

Le disposizioni relative alla sede e alla rimessa, tuttavia, possono essere oggetto di diversa regolamentazione sulla base di accordi nell'ambito dei rapporti tra Stato e Regioni. Il comma 3 dell'art. 3 della legge 21/92, come modificato dalla legge n. 12/2019, prevede, infatti, che le rimesse ubicate presso altri comuni di cui il vettore può disporre possano essere diversamente regolate dalla Conferenza Unificata⁽⁴⁾.

2.2 Inizio e fine del servizio presso le rimesse

Il comma 4 dell'art. 11 della legge 21/1992, introdotto dalla legge n. 12/2019, in coerenza con le disposizioni del comma 3 dello stesso art. 11, e fatta salva la deroga prevista dall'art. 11, comma 4-bis, nell'ipotesi di prenotazione di più servizi consecutivi, *prevede che l'inizio ed il termine di ogni singolo servizio di noleggio con conducente devono avvenire presso le rimesse di cui all'articolo 3, comma 3, 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. Per la Sicilia e la Sardegna valgono, inoltre, le deroghe già illustrate che consentono agli operatori di avere più rimesse nell'ambito della Regione.

La norma che introduce l'obbligo di iniziare e finire il servizio presso la rimessa di cui all'art. 3 comma 3 della legge 21/1992, deve essere letta, tuttavia, alla luce delle modifiche introdotte dalla legge n. 12/2019, che consentono al vettore di disporre di altre rimesse ubicate in altri comuni della provincia o dell'area metropolitana in cui si trova il comune che ha rilasciato l'autorizzazione⁽⁵⁾.

Inoltre, secondo le disposizioni dell'art. 11, comma 4-bis (introdotto dalla legge n. 12/2019), in deroga a quanto previsto dal già richiamato comma 4 dell'art. 11, l'inizio di un nuovo servizio di noleggio con conducente, potrà avvenire senza il rientro in rimessa a condizione che sul foglio di servizio siano registrate, sin dalla partenza dalla rimessa per il primo servizio, altre prenotazioni con partenza o destinazione nella provincia o area metropolitana in cui si trova il comune che ha rilasciato l'autorizzazione. In altre parole, dopo il primo viaggio,

⁽⁴⁾ L'intesa doveva essere raggiunta entro il 28 febbraio 2019. Tuttavia, il termine non può ritenersi perentorio e non esclude la possibilità di adozione di decisioni successive. In mancanza di diversa decisione, i vettori possono disporre di tutte le rimesse che vogliono all'interno della provincia o città metropolitana ovvero, nelle regioni Sicilia e Sardegna in tutti i comuni delle rispettive regioni.

⁽⁵⁾ L'indicazione della provincia o area metropolitana, è stata introdotta dal decreto-legge 135/2018 mentre con le modifiche introdotte dall'art. 29, comma 1-quater del decreto legge 207/2008, il riferimento era ad *altri comuni*. La nuova formulazione è stata introdotta perché il vettore, avendo la possibilità di avere altre rimesse in altri comuni all'interno della provincia o area metropolitana, di fatto è già autorizzato a operare all'interno della provincia.



Ministero dell'Interno

DIPARTIMENTO DELLA PUBBLICA SICUREZZA
DIREZIONE CENTRALE PER LA POLIZIA STRADALE, FERROVIARIA, DELLE COMUNICAZIONI
E PER I REPARTI SPECIALI DELLA POLIZIA DI STATO
* * *

che potrà avere destinazione sia all'interno della provincia o area metropolitana, che fuori, il successivo servizio, regolarmente registrato sul foglio di servizio sin dalla partenza dalla rimessa, potrà:

- a) iniziare nella provincia o area metropolitana e finire ovunque;
- b) iniziare fuori dalla provincia o area metropolitana, ma finire nella provincia o area metropolitana;
- c) iniziare e finire nella provincia o area metropolitana.

Per tutti i successivi servizi, già registrati sul foglio di servizio sin dalla partenza dalla rimessa per il primo viaggio, potrà essere adottato il medesimo schema.

Se il comune che ha rilasciato l'autorizzazione è ubicato in Sicilia o in Sardegna, le partenze e le destinazioni dei servizi prenotati oltre il primo, quando registrati sul foglio di servizio sin dalla partenza dalla rimessa, potranno ricadere sull'intero territorio delle rispettive regioni, e dunque, i successivi servizi dovranno iniziare e finire all'interno della regione stessa.

Il comma 9 dell'art. 10 bis della legge n. 12/2019 ha introdotto **un'ulteriore deroga** rispetto al luogo di inizio di un singolo servizio di noleggio con conducente. Per due anni dall'entrata in vigore della legge di conversione e quindi fino al 13 febbraio 2021, l'inizio di un singolo servizio, fermo l'obbligo di previa prenotazione, potrà essere fatto da un luogo diverso dalla rimessa (vedi art. 11 legge 21/1992), quando il servizio è svolto in virtù di un contratto concluso per iscritto con data certa (PEC, raccomandata con avviso di ricevimento, firma digitale, ecc.) entro 15 giorni antecedenti alla data di entrata in vigore della legge di conversione, cioè il 13 febbraio 2019 ⁽⁶⁾. La deroga, costruita con l'evidente intento di salvaguardare gli effetti di contratti già in essere alla data di entrata in vigore delle nuove disposizioni, non opera, perciò, per i contratti conclusi in data successiva al 29 gennaio 2019 ovvero se il contratto esibito non ha data certa e regolare registrazione ⁽⁷⁾.

La deroga di cui al comma 9 della legge n. 12/2019 si differenzia da quella prevista dall'art. 11, comma 4-bis, (il quale prevede che l'inizio di un nuovo servizio possa avvenire senza il

⁽⁶⁾ La deroga è applicabile solo se la conferenza unificata di cui all'art. 3 non abbia deliberato diversamente in merito alle rimesse che il titolare dell'autorizzazione può avere in altri comuni della provincia o area metropolitana. Per effetto del combinato disposto del comma 1 e del comma 9 dell'art. 10-bis del decreto-legge 135/2018, se sarà deliberato diversamente, non sarà possibile usufruire della deroga sino al 13/02/2021, viceversa, si potrà usufruire della deroga sino al 13/02/2021 e iniziare una singola corsa da luogo diverso rispetto a dove è situata la rimessa. Ad oggi non risultano atti deliberativi assunti in materia dalla Conferenza Unificata.

⁽⁷⁾ La registrazione può avvenire anche successivamente alla conclusione del contratto, fermo restando l'obbligo della data certa non successiva al 29 gennaio 2019.



Ministero dell'Interno

DIPARTIMENTO DELLA PUBBLICA SICUREZZA
DIREZIONE CENTRALE PER LA POLIZIA STRADALE, FERROVIARIA, DELLE COMUNICAZIONI
E PER I REPARTI SPECIALI DELLA POLIZIA DI STATO

rientro in rimessa se sul foglio di servizio sono registrate sin dalla partenza dalla rimessa altre prenotazioni con partenza o destinazione nella provincia dove è stata rilasciata l'autorizzazione), in quanto afferisce all'ipotesi di un singolo servizio reso in esecuzione di un contratto esistente prima dell'entrata in vigore della norma, mentre la seconda è relativa all'ipotesi di nuovi servizi. Pertanto la deroga si applica solo ad un singolo servizio quando il vettore non ha fatto rientro alla rimessa ma è rimasto nel posto dove doveva iniziarlo. In sostanza, fatto salvo quanto sarà previsto dalle disposizioni relative al foglio di servizio elettronico che saranno emanate con decreto del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, non è richiesto che il servizio sia preventivamente registrato sul foglio di servizio. Infatti, nelle more dell'istituzione del foglio di servizio elettronico, per usufruire di questa deroga è sufficiente che sia esibito un contratto in forma scritta con data certa che può essere portato a bordo del veicolo o tenuto presso la sede o la rimessa dell'impresa. In tale ultimo caso, gli organi di controllo hanno sempre facoltà di chiederne l'esibizione ai sensi dell'art. 180, comma 8, del Codice della Strada.

2.3 Sosta dei veicoli in servizio NCC

Il comma 3 dell'art. 11 della legge 21/1992, modificato dall'art. 29, comma 1-quater del decreto-legge 207/2008, prevede che i veicoli adibiti a servizio di noleggio con conducente devono sostare nelle rimesse a disposizione dell'utenza, fatta salva la deroga prevista dall'art. 11, comma 4-ter di cui si dirà più avanti. Per effetto delle modifiche introdotte dalle nuove norme, rispetto al testo previgente, lo stazionamento deve essere fatto esclusivamente all'interno della rimessa mentre in precedenza, era previsto un divieto generico di sosta sul *suolo pubblico* che, di fatto, consentiva di sostare in un'area privata diversa dalla rimessa.

In coerenza con tale principio, si prevede anche un divieto di sosta in posteggio di stazionamento, e quindi in attesa di prenotazione, per le sole *autovetture* ⁽⁸⁾ che svolgono servizio di noleggio con conducente, nei comuni dove è esercito il servizio di taxi. Nei comuni dove il servizio di taxi non è presente, invece, i veicoli immatricolati a servizio di noleggio con conducente, possono sostare nelle aree destinate ai taxi previa autorizzazione del comune ⁽⁹⁾ e nel rispetto delle disposizioni dei regolamenti comunali localmente in vigore.

⁽⁸⁾ Si rammenta che il servizio di noleggio con conducente, secondo quanto previsto dall'art. 1, comma 2 lett. b), della legge 21/1992, può essere svolto con autovetture, motocarrozze, velocipedi, natanti e veicoli a trazione animale. Si evidenzia, inoltre, che per gli autobus, invece, è prevista una disciplina speciale contenuta nella legge 218/2003.

⁽⁹⁾ Il riferimento ai veicoli immatricolati, esclude la possibilità che i veicoli adibiti a servizio di noleggio con conducente non soggetti a immatricolazione (velocipedi e veicoli a trazione animale), possano usufruire di questa possibilità.



Ministero dell'Interno

DIPARTIMENTO DELLA PUBBLICA SICUREZZA
DIREZIONE CENTRALE PER LA POLIZIA STRADALE, FERROVIARIA, DELLE COMUNICAZIONI
E PER I REPARTI SPECIALI DELLA POLIZIA DI STATO
* * *

In merito, occorre precisare che il divieto di sosta previsto dalla norma per le sole autovetture non consente di considerare legittima in ogni caso la sosta in posteggio di stazionamento di altri tipi di veicoli adibiti a servizio di noleggio con conducente di cui all'art. 1 della legge 21/1992 in quanto, ai sensi dell'art. 3, comma 2, della medesima legge, è previsto l'obbligo di stazionamento all'interno della rimessa per tutti i tipi di veicoli adibiti a tale servizio.

In deroga ai divieti sopraindicati, l'art. 11, comma 4-ter (introdotto dalla legge n. 12/2019), ha previsto che nel servizio di noleggio con conducente, vi sia possibilità di sostare sul suolo pubblico⁽¹⁰⁾ durante l'attesa del cliente che ha effettuato la prenotazione del servizio e nel corso dell'effettiva prestazione del servizio stesso. Quindi tra un servizio e l'altro, il vettore può sostare sul suolo pubblico invece che in rimessa se deve aspettare un cliente per il quale ha già una prenotazione che, naturalmente, come già illustrato, dovrà risultare dal foglio di servizio con annotazione precedente alla partenza dalla rimessa.

2.4 Foglio di servizio nell'attività NCC

Altra novità di rilievo introdotta dalla legge n. 12/2019 è costituita dalla previsione di specifico obbligo per il conducente in servizio di noleggio con conducente di compilare e conservare a bordo del veicolo il foglio di servizio in formato elettronico⁽¹¹⁾, le cui specifiche dovranno essere stabilite con decreto del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti di concerto con il Ministero dell'interno da adottare entro il 30 giugno 2019.

Nelle more dell'emanazione del citato decreto, il foglio elettronico deve essere sostituito da una versione cartacea dello stesso, numerato progressivamente nelle singole pagine da compilare, con i medesimi elementi essenziali previsti per quello elettronico⁽¹²⁾. Nel periodo transitorio, in cui non sono fissate le caratteristiche del modello da utilizzare, si potranno utilizzare i moduli già in uso presso i comuni che hanno regolamentato la materia, integrati con le informazioni richieste dalle nuove disposizioni richiamate, ove mancanti.

Allo scopo di consentire al conducente di adempiere all'obbligo di deposito di copia autentica del foglio di servizio presso la rimessa e per facilitare le operazioni di controllo, si ritiene che sul foglio di servizio cartaceo, ciascun servizio debba essere annotato su una singola pagina

⁽¹⁰⁾ Sebbene il comma 4-ter dell'art. 11 della legge 21/1992 utilizzi il termine "*fermata*", si ritiene che la norma intenda fare riferimento ad una condotta più ampia rispetto a quella definita dall'art. 157 CdS. Infatti, non essendo permessa la sosta in posteggio di stazionamento, non sarebbe stato necessario prevedere una deroga specifica per consentire la fermata, già di per sé non vietata.

⁽¹¹⁾ Il formato elettronico è stato introdotto dal decreto-legge 135/2018 mentre l'art. 29, comma 1-quater del decreto-legge 207/2008, aveva introdotto l'obbligo del foglio di servizio generico che quindi doveva essere in formato cartaceo.

⁽¹²⁾ Elementi essenziali: targa del veicolo; nome del conducente; data, luogo e chilometri di partenza e arrivo; orario di inizio servizio, destinazione e orario di fine servizio; dati del fruitore del servizio.



Ministero dell'Interno

DIPARTIMENTO DELLA PUBBLICA SICUREZZA
DIREZIONE CENTRALE PER LA POLIZIA STRADALE, FERROVIARIA, DELLE COMUNICAZIONI
E PER I REPARTI SPECIALI DELLA POLIZIA DI STATO

numerata e di conseguenza non potranno essere riportati più servizi in un'unica pagina. Il mancato rispetto di tale previsione, tuttavia, se sono state adempiute tutte le altre formalità obbligatorie, non potrà essere oggetto di sanzione ai sensi dell'art. 85 del Codice della Strada.

L'originale del foglio di servizio cartaceo deve essere tenuto a bordo del veicolo per un periodo non inferiore a quindici giorni ed esibito a richiesta degli organi di controllo⁽¹³⁾; una copia conforme del foglio di servizio deve essere depositata presso la rimessa dalla quale il conducente è partito per iniziare la prestazione registrata nel foglio di servizio stesso, in modo che sia possibile un adeguato riscontro dei contenuti da parte degli organi di controllo che hanno sempre la possibilità di chiederne l'esibizione i sensi dell'art. 180, comma 8 del Codice della Strada.

Pertanto, nell'ipotesi in cui il conducente, dopo la prima prestazione ne esegua un'altra che non sia stata prenotata precedentemente alla prima partenza, con inizio da una rimessa diversa, della quale disponga legittimamente, la copia conforme del foglio di servizio in cui è registrata la nuova prestazione dovrà essere lasciata presso quest'ultima rimessa, e gli originali conservati a bordo del veicolo.

Questa procedura si deve applicare nelle ipotesi in cui il conducente, al termine di una prestazione, faccia rientro presso una rimessa diversa da quella di partenza della quale disponga legittimamente. Nel caso, invece, in cui il conducente, avvalendosi della deroga prevista dall'art. 11, comma 4-bis, di cui si è detto nel paragrafo 2.2, iniziasse un nuovo servizio senza fare rientro nella rimessa, nel foglio di servizio cartaceo dovranno essere annotate, prima della partenza dalla prima rimessa, anche le nuove prestazioni; la copia conforme del foglio di servizio dovrà essere lasciata nella prima rimessa.

La conformità della copia del foglio di servizio cartaceo da lasciare presso la rimessa, dovrà essere attestata dal conducente che l'ha prodotta attraverso la sottoscrizione che, evidentemente, dovrà essere presente anche sul foglio di servizio originale.

2.5. Accesso alle ZTL da parte di operatori NCC di altri Comuni

L'art. 5-bis della legge 21/1992, introdotto dall'art. 29, comma 1-quater del decreto-legge 207/2008, prevede che per il servizio di noleggio con conducente, i comuni possano subordinare l'accesso ai vettori titolari di autorizzazione rilasciata da altri comuni all'interno del proprio territorio o, specificamente, all'interno delle aree a traffico limitato dello stesso, ad una preventiva comunicazione che autocertifichi il rispetto e la titolarità dei requisiti di

⁽¹³⁾ La circostanza per la quale un conducente esibisca un foglio di servizio in formato cartaceo compilato da oltre quindici giorni, non esclude che possa dar corso alla contestazione di una sanzione rilevata dalla lettura dello stesso.



Ministero dell'Interno

DIPARTIMENTO DELLA PUBBLICA SICUREZZA
DIREZIONE CENTRALE PER LA POLIZIA STRADALE, FERROVIARIA, DELLE COMUNICAZIONI
E PER I REPARTI SPECIALI DELLA POLIZIA DI STATO
* * *

operatività previsti dalla legge 21/1992. I comuni possono, altresì prevedere l'obbligo di pagare una tariffa per l'accesso al loro territorio⁽¹⁴⁾.

La violazione della disposizione in esame non incide sulla validità dell'autorizzazione o sulla liceità del servizio svolto ma configura la violazione di cui all'art. 7, comma 14, Codice della Strada, salvo diversa disciplina sanzionatoria specifica prevista dai predetti regolamenti comunali di cui occorre tener conto, in ambito locale.

3. SOSTITUZIONE NELLA GUIDA DI NCC E TAXI

Con la nuova disposizione del comma 2-bis all'art. 10 della legge 21/1992⁽¹⁵⁾, è stato reintrodotta la possibilità per il titolare di licenza per il servizio di taxi, di essere sostituito da altro soggetto avente i requisiti, in caso di assenza dovuta a malattia, invalidità o sospensione della patente di guida intervenuti dopo il rilascio della licenza⁽¹⁶⁾. La possibilità di essere sostituiti, è stata estesa anche ai titolari di autorizzazione per il servizio di noleggio con conducente. Tuttavia, fermo restando quanto previsto dal comma 1 dell'art. 10 della legge 21/1992 che consente ai titolari di licenza per il servizio di taxi di essere sostituiti nell'ambito orario del turno integrativo o nell'orario assegnato, allo scopo di garantire la continuità dello svolgimento del servizio, la sostituzione in caso di assenza per malattia, invalidità o sospensione della patente è ora diventata condizione necessaria per il mantenimento della licenza o autorizzazione, con la conseguenza che sul titolare incombe l'obbligo di attivarsi per individuare un sostituto che garantisca l'esecuzione del servizio per tutta la durata dell'assenza.

L'art. 10, comma 3 (come modificato dalla legge n. 12/2019) si riferisce al rapporto di lavoro tra titolare e sostituto prevedendo che debba essere regolato con contratto di lavoro stipulato in base alle norme vigenti. E' stato eliminato il richiamo a una serie di regole relative al contratto di lavoro che oggi, in virtù del rimando generico alle norme vigenti, non sono più necessarie. Infine, è stato eliminato il termine di durata massima di sei mesi del contratto di gestione che regola il rapporto con il sostituto.

⁽¹⁴⁾ Molti Comuni, peraltro, hanno già disciplinato la materia. V ad esempio, Comune di Roma delibera n. 282 del 2012.

⁽¹⁵⁾ Introdotto dalla legge n. 12/2019.

⁽¹⁶⁾ Questa possibilità era presente nel testo originario della legge 21/1992, ma successivamente eliminata a seguito delle modifiche apportate dal decreto-legge 24 gennaio 2012, n. 1



Ministero dell'Interno

DIPARTIMENTO DELLA PUBBLICA SICUREZZA
DIREZIONE CENTRALE PER LA POLIZIA STRADALE, FERROVIARIA, DELLE COMUNICAZIONI
E PER I REPARTI SPECIALI DELLA POLIZIA DI STATO
* * *

4. SANZIONI PER VIOLAZIONI NEI SERVIZI DI TAXI ED NCC

L'apparato sanzionatorio relativo all'attività di noleggio con conducente ovvero di taxi appare particolarmente articolato in relazione alla circostanza che la materia è regolata, a diversi livelli, da leggi dello Stato e da norme regionali o comunali. Infatti, accanto alle disposizioni generali degli artt. 85 e 86 del Codice della Strada, esistono sanzioni previste dalla legge 21/1992 e da leggi regionali che, in virtù della competenza in materia, hanno disciplinato l'attività. Inoltre, in virtù delle disposizioni dell'art. 7-bis, D.lgs. 18 agosto 2000, n. 267, possono essere previste sanzioni anche per la violazione dei regolamenti comunali di esercizio delle predette attività.

4.1 Sanzioni per esercizio abusivo dell'attività di taxi o NCC

L'esercizio dell'attività di noleggio con conducente o di taxi senza autorizzazione o licenza è punito dagli artt. 85 ed 86 CDS. Le sanzioni sono applicate ai conducenti dei veicoli impiegati nelle predette attività di trasporto abusive.

Le leggi regionali possono prevedere anche sanzioni amministrative per i soggetti che esercitano l'attività di taxi o di noleggio con conducente senza essere iscritti al ruolo dei conducenti che, di volta in volta, possono concorrere con le sanzioni sopraindicate.

4.2 Sanzioni per violazioni delle norme di esercizio

Gli artt. 85 e 86 del Codice della Strada, oltre a prevedere sanzioni per chi esercita abusivamente l'attività di taxi o di noleggio con conducente, prevedono sanzioni amministrative anche per chi, pur essendo titolare di regolare autorizzazione o licenza, viola:

- a) le prescrizioni imposte dai titoli autorizzativi;
- b) le altre norme di esercizio in vigore.

Per individuare correttamente tale ultima tipologia di violazioni, occorre considerare che le norme di esercizio dell'attività sono previste, in primis, dalla legge 21/1992 e, in attuazione di essa, da leggi regionali e da regolamenti comunali. Pertanto, può ipotizzarsi che siano rilevabili comportamenti illeciti in ambiti regolati dalle predette norme in cui possa esistere concorso di violazioni amministrative tra norme del Codice della Strada e le altre norme citate. In mancanza di previsione di norme nazionali occorre considerare la possibile ricorrenza di violazioni amministrative previste da leggi regionali o regolamenti comunali.

Con queste premesse e fatta salva la verifica dell'eventuale ricorrenza di violazioni di norme in vigore localmente, sono certamente riconducibili alle sanzioni previste dagli artt. 85 e 86 del Codice della Strada le violazioni previste dalla legge 21/1992 come di seguito declinate:



Ministero dell'Interno

DIPARTIMENTO DELLA PUBBLICA SICUREZZA
DIREZIONE CENTRALE PER LA POLIZIA STRADALE, FERROVIARIA, DELLE COMUNICAZIONI
E PER I REPARTI SPECIALI DELLA POLIZIA DI STATO
* * *

Per il servizio di taxi:

- a) obbligo di prelevare l'utente nel territorio del comune che ha rilasciato la licenza, salvo quanto previsto dall'art. 5-bis, comma 1-bis della legge 21/1992, e dall'art. 14, comma 8, del decreto-legislativo 19 novembre 1997, n. 422.

Per il servizio di noleggio con conducente:

- b) divieto di sosta delle autovetture sul suolo pubblico in posteggio di stazionamento, quindi in attesa delle prenotazioni, nei comuni in cui è esercito il servizio di taxi;
- c) obbligo di stazionare all'interno della rimessa a disposizione dell'utenza, nei comuni in cui non sia esercito il servizio di taxi e il comune non abbia autorizzato la sosta nelle aree pubbliche destinate al servizio di taxi;
- d) obbligo di stazionare all'interno della rimessa a disposizione dell'utenza per i veicoli non soggetti a immatricolazione (velocipedi e veicoli a trazione animale), nei comuni in cui non sia esercito il servizio di taxi;
- e) divieto di sosta fuori dalle aree pubbliche destinate al servizio di taxi, nei comuni in cui non sia esercito tale servizio e il comune abbia autorizzato la sosta in queste aree;
- f) divieto di accettare prenotazioni in luogo diverso dalla sede o dalla rimessa, salvo l'impiego di dispositivi telematici;
- g) obbligo di iniziare e terminare il servizio presso la rimessa di cui il vettore dispone legittimamente, salvo la deroga prevista dall'art. 11, comma 4-bis;
- h) obbligo di compilazione e tenuta del foglio di servizio.

Ai fini dell'esatta individuazione del comportamento sanzionato, occorre considerare che la violazione dell'obbligo di stazionamento all'interno della rimessa previsto dall'art. 3 deve essere coordinato con il medesimo obbligo previsto anche dall'art. 11. Nel primo caso, si tratta di un obbligo assoluto, nel secondo caso, invece, l'obbligo è riferito ai casi in cui nel comune ove risulta ubicata la rimessa, non venga esercitato il servizio di taxi, con la conseguenza che, per l'applicazione delle sanzioni in argomento, nonché di quelle dell'art. 11-bis di cui si dirà successivamente, l'art. 3 potrà essere richiamato quando lo stazionamento avviene fuori dalla rimessa nei comuni in cui è esercito il servizio di taxi, mentre, l'art. 11 quando lo stazionamento avviene nelle aree adibite a servizio di taxi senza la preventiva autorizzazione del comune, ovvero, in caso in cui l'autorizzazione sia stata concessa, lo stazionamento avvenga fuori dalle aree di cui sopra, nei comuni in cui non è esercito il servizio di taxi.

4.3 Sanzioni amministrative previste dalla L. 21/1992

L'art. 11-bis della legge 21/1992, introdotto dall'art. 29, comma 1-quater del decreto-legge 207/2008, ha previsto uno specifico regime sanzionatorio nei confronti dei conducenti di taxi e di veicoli in servizio di noleggio con conducente che non rispettano le disposizioni degli



Ministero dell'Interno

DIPARTIMENTO DELLA PUBBLICA SICUREZZA
DIREZIONE CENTRALE PER LA POLIZIA STRADALE, FERROVIARIA, DELLE COMUNICAZIONI
E PER I REPARTI SPECIALI DELLA POLIZIA DI STATO
* * *

artt. 3 e 11 della legge 21/1992⁽¹⁷⁾. Le sanzioni indicate si riferiscono alla possibilità di esercizio dell'attività e consistono in provvedimenti nei confronti del soggetto iscritto al ruolo dei conducenti per autoservizi pubblici non di linea⁽¹⁸⁾.

I provvedimenti di sospensione o cancellazione dal ruolo sortiscono i loro effetti nei confronti dei conducenti che svolgono l'attività in qualità di sostituti o di dipendenti del titolare della licenza o dell'autorizzazione, ovvero in qualità di sostituti di altro dipendente. Tali soggetti, in pendenza del provvedimento, non potranno esercitare l'attività di conducente in quanto, ai sensi dell'art. 6 della legge 21/1992, l'iscrizione al ruolo è requisito necessario per tale prestazione.

Se applicati al titolare di licenza o autorizzazione, la sospensione o la cancellazione dal ruolo producono i loro effetti direttamente sul titolo abilitativo del servizio e non sul titolare quale conducente (l'iscrizione al ruolo non è prevista, infatti, come requisito per svolgere l'attività di conducente da parte del titolare della licenza o autorizzazione); ciò in quanto, ai sensi dell'art. 6, comma 5, l'iscrizione a ruolo è requisito indispensabile per il rilascio del titolo, per cui la sospensione o la cancellazione dal ruolo produce un "congelamento" anche della licenza o autorizzazione che non potrà essere utilizzata.

La nuova norma, nell'applicazione delle sanzioni riguardanti l'iscrizione al ruolo, fa salve le disposizioni degli artt. 85 e 86 del Codice della Strada le cui sanzioni, perciò, sono applicabili in concorso con quelle in argomento. Occorre, inoltre, considerare che le leggi regionali, emanate in attuazione delle disposizioni delle citate norme del Codice della Strada e della legge 21/1992, possono prevedere diverse sanzioni che si sostituiscono o si aggiungono a quelle indicate.

In occasione dell'accertamento di condotte riconducibili alla violazione delle disposizioni dei richiamati artt. 3 e 11 della legge 21/1992, gli organi di polizia stradale, ferma restando l'applicazione di altre sanzioni amministrative pecuniarie o accessorie previste da norme nazionali o leggi regionali, devono segnalare l'accertamento della violazione già definita alla camera di commercio presso la quale è istituito il ruolo ove risulta iscritto il trasgressore

⁽¹⁷⁾ L'art. 3 riguarda chi svolge il servizio di noleggio con conducente e si riferisce allo stazionamento all'interno della rimessa e all'ubicazione della sede operativa e della rimessa. L'art. 11 si rivolge anche a chi svolge il servizio di taxi, e riguarda alcuni obblighi e divieti in capo a questi soggetti.

⁽¹⁸⁾ Si prevede la sospensione dal ruolo per un mese alla prima inosservanza, due mesi alla seconda, tre mesi alla terza e la cancellazione alla quarta violazione. Il ruolo è istituito presso la camera di commercio ai sensi dell'art. 6 della legge 21/1992. L'iscrizione al ruolo è requisito indispensabile per il rilascio della licenza o autorizzazione e per esercitare l'attività di conducente in qualità di sostituto del titolare della licenza o dell'autorizzazione per un tempo definito e/o un viaggio determinato, o in qualità di dipendente di impresa autorizzata al servizio di noleggio con conducente o di sostituto a tempo determinato del dipendente medesimo.



Ministero dell'Interno

DIPARTIMENTO DELLA PUBBLICA SICUREZZA
DIREZIONE CENTRALE PER LA POLIZIA STRADALE, FERROVIARIA, DELLE COMUNICAZIONI
E PER I REPARTI SPECIALI DELLA POLIZIA DI STATO

affinché possano essere attivati i procedimenti sanzionatori previsti dall'art. 11-bis della legge 21/1992.

4.4 Entrata in vigore del regime sanzionatorio e moratoria delle sanzioni di cui all' artt. 85 CDS

Il comma 4 dell'art. 10-bis del decreto-legge 135/2018, come modificato dalla legge n. 12/2019, ha stabilito che le sanzioni di cui all'art. 11-bis della legge 21/1992, relative all'inosservanza degli artt. 3 e 11 della stessa legge, si applichino dal novantesimo giorno successivo alla data di entrata in vigore delle nuove disposizioni. La norma ha stabilito, altresì, la sospensione, per lo stesso periodo, dell'applicazione delle sanzioni previste dagli artt. 85, commi 4 e 4-bis del Codice della Strada, limitatamente ai soggetti titolari di autorizzazione per l'esercizio di noleggio con conducente. Saranno, dunque, sanzionabili le ipotesi di esecuzione del servizio di noleggio con conducente con veicoli non adibiti a tale uso.

Nonostante la formulazione della norma⁽¹⁹⁾, la moratoria sopraindicata si ritiene debba essere letta alla luce delle disposizioni generali e dei principi che regolano la successione delle norme nel tempo⁽²⁰⁾ e, in ragione di ciò, il termine dei 90 giorni da essa previsto deve essere riferito alla data di entrata in vigore della legge n. 12/2019, di conversione del decreto-legge 135/2018. In altre parole è ragionevole considerare che la predetta moratoria produca i suoi effetti fino al **14 maggio 2019**⁽²¹⁾.

⁽¹⁹⁾ Il comma 4 dell'art. 10-bis (Misure urgenti in materia di autoservizi pubblici non di linea) infatti, fa decorrere la data di cessazione della moratoria dall'entrata in vigore del "*presente decreto*" senza precisare a quale decreto intende riferirsi, visto che, nell'originaria formulazione del decreto-legge 135/2018 non erano previste disposizioni che riguardavano l'attività in argomento.

⁽²⁰⁾ Le nuove disposizioni sono state introdotte in sede di conversione del decreto-legge 135/2018 attraverso emendamenti innovativi. Nessuna disposizione sulla materia in argomento, infatti, era contenuta nelle disposizioni del decreto-legge 135/2018, e il decreto legge 29 dicembre 2018, n. 143 è stato abrogato. La natura innovativa delle disposizioni emendative, alla luce dei consolidati indirizzi dottrinali e giurisprudenziali in materia (v sul tema, ad esempio, Cass. pen, sez. I, 21 maggio 1998 n. 7451) e in coerenza con le disposizioni dell'art. 15 della legge n. 400/1988, induce a ritenere che i relativi dispositivi entrino in vigore dal giorno successivo alla pubblicazione della legge di conversione sulla Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana.

⁽²¹⁾ Il servizio studi del Senato, nel documentare l'attività parlamentare che ha portato alla stesura del decreto-legge 135/2018, a pagina 105 del relativo *dossier* afferma che l'entrata in vigore del decreto-legge corrisponde a quello di entrata in vigore della legge di conversione, e quindi al 13 febbraio 2019.



Ministero dell'Interno

DIPARTIMENTO DELLA PUBBLICA SICUREZZA
DIREZIONE CENTRALE PER LA POLIZIA STRADALE, FERROVIARIA, DELLE COMUNICAZIONI
E PER I REPARTI SPECIALI DELLA POLIZIA DI STATO

5 ALTRE DISPOSIZIONI TRANSITORIE

Il decreto-legge 135/2018, come modificato dalla legge di conversione n. 12/2019, oltre a quanto previsto nelle disposizioni già esaminate, ha disciplinato la materia anche con i seguenti commi:

- **comma 2**: secondo cui il decreto interministeriale del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti e del Ministero dell'interno, che dovrà indicare le specifiche del registro di servizio elettronico, deve essere adottato entro il 30 giugno 2019;
- **comma 3**: prevede che entro un anno dalla data di entrata di vigore delle norme in esame, e quindi entro il 13 febbraio 2020, debba essere istituito un registro informatico pubblico nazionale presso la banca dati del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti. Nella piattaforma informatica, dovranno registrarsi le imprese che svolgono il servizio di taxi e le imprese che svolgono servizio di noleggio con conducente, quando eseguiti con autovetture, motocarrozze e natanti⁽²²⁾. Le specifiche tecniche di attuazione e le modalità di registrazione saranno stabilite con decreto del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti;
- **comma 5**: abroga l'art. 2, comma 3 del decreto-legge 25 marzo 2010 n. 40, che aveva previsto l'emanazione di un decreto interministeriale 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, il cui termine per l'emanazione era stato prorogato, da ultimo sino al 31 dicembre 2018.
- **comma 6**: prevede la sospensione fino al completo funzionamento del registro nazionale delle imprese di cui si è detto in precedenza, del rilascio di autorizzazioni per l'espletamento del servizio di noleggio con conducente con autovettura, motocarrozze e natante. Potranno continuare ad essere rilasciate le autorizzazioni al servizio di noleggio con conducente con velocipedi e veicoli a trazione animale in quanto, i titolari di questi servizi non sono tenuti alla registrazione nel registro informatico pubblico nazionale da istituire nella banca dati del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti;
- **comma 7**: abroga l'art. 7-bis del decreto-legge 10 febbraio 2009, n. 5, che aveva sospeso l'efficacia delle modifiche introdotte dall'art. 29, comma 1-quater del decreto-legge 30/12/2008 n. 207 sino al 31 marzo 2010, rendendo le modifiche in parola pienamente e concretamente vigenti ed efficaci;
- **comma 8**: prevede l'emanazione di un decreto del Presidente del Consiglio dei ministri su proposta del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti e del Ministro dello

⁽²²⁾ Sono esclusi, quindi, per il servizio di taxi i veicoli a trazione animale, e per il servizio di noleggio con conducente, i velocipedi e i veicoli a trazione animale.



Ministero dell'Interno

DIPARTIMENTO DELLA PUBBLICA SICUREZZA
DIREZIONE CENTRALE PER LA POLIZIA STRADALE, FERROVIARIA, DELLE COMUNICAZIONI
E PER I REPARTI SPECIALI DELLA POLIZIA DI STATO

sviluppo economico, per la disciplina delle piattaforme tecnologiche di intermediazione tra domanda e offerta di autoservizi pubblici non di linea.

Nello spirito di collaborazione tra istituzioni, anche in vista di successivi interventi idonei ad affinare le indicazioni operative e considerare anche eventuali particolari casistiche presenti sul territorio, si sarà grati se entro il 30 giugno 2019 codesti uffici vorranno far conoscere eventuali criticità rilevate nella prima fase di applicazione delle presenti indicazioni operative.

Le Prefetture – Uffici Territoriali del Governo sono pregate di voler estendere il contenuto della presente ai Corpi o servizi di Polizia Municipale e Provinciale.

IL DIRETTORE CENTRALE
Sgalla

GP/LR