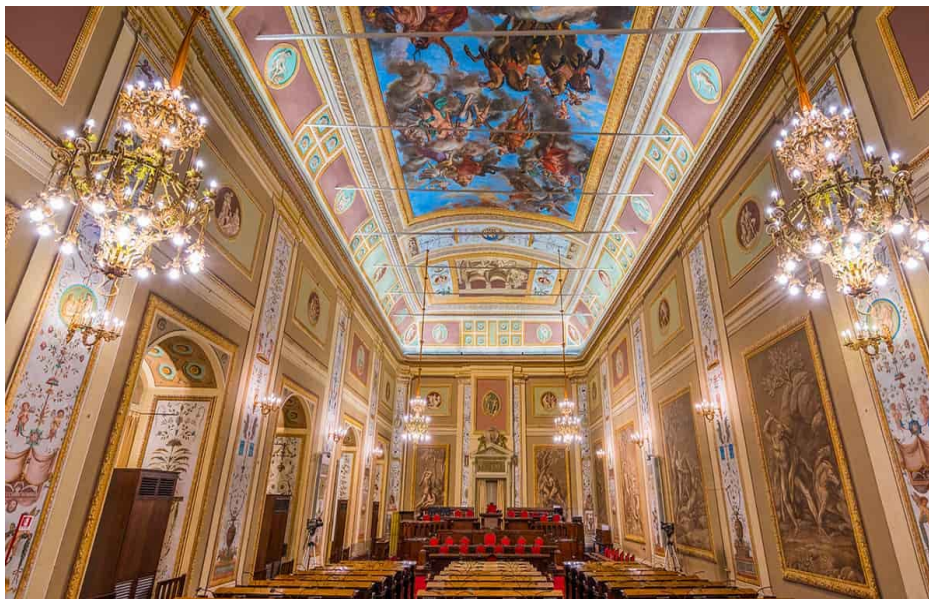




Repubblica Italiana
Assemblea Regionale Siciliana



Dossier sui disegni di legge

DDL N. 738 Stralcio IV COMM ter

Disposizioni in materia di noleggio con conducente e trasporto pubblico locale

Documento n. 2 - 2025

Servizio Studi
XVIII Legislatura - Febbraio 2025



Servizio Studi

Copia per uso interno

I documenti possono essere richiesti alla segreteria del Servizio:
tel. 091 705 4752 - fax 091 705 4371 - mail serviziostudi@ars.sicilia.it

I testi degli Uffici e dei Servizi dell'Assemblea regionale siciliana sono destinati alle esigenze di documentazione interna per l'attività degli organi parlamentari e dei Parlamentari. L'Assemblea regionale siciliana declina ogni responsabilità per la loro eventuale utilizzazione o riproduzione per fini estranei e non consentiti dalla legge.

Indice

SCHEDA INFORMATIVA	5
NOTA INTRODUTTIVA	6
SCHEDA DI LETTURA	8
ARTICOLO 1 <i>DISPOSIZIONI PER IL RILASCIO DI TITOLI AUTORIZZATORI PER LO SVOLGIMENTO DEL SERVIZIO DI NOLEGGIO CON CONDUCENTE</i>	9
ARTICOLO 2 <i>DISPOSIZIONI IN MATERIA DI VALIDITÀ DEI TITOLI AUTORIZZATORI PER LO SVOLGIMENTO DEL SERVIZIO DI NOLEGGIO CON CONDUCENTE</i>	11
ARTICOLO 3 <i>PREVISIONI IN MATERIA DI MODALITÀ DI SVOLGIMENTO DEL SERVIZIO DI NOLEGGIO CON CONDUCENTE</i>	12
ARTICOLO 4 <i>DISPOSIZIONI IN MATERIA DI TRASPORTO PUBBLICO LOCALE</i>	13
ARTICOLO 5 <i>DISPOSIZIONE IN MATERIA DI TRASPORTO PUBBLICO NEI COMUNI TURISTICI</i> ..	14
ARTICOLO 6 <i>TAVOLO DI CONFRONTO SUL TRASPORTO PUBBLICO LOCALE</i>	14
ARTICOLO 7 <i>MODIFICHE ALLA LEGGE REGIONALE 8 GIUGNO 2005, N. 8, IN MATERIA DI CIRCOLAZIONE GRATUITA PER MOTIVI DI SERVIZIO</i>	15
ARTICOLO 8 <i>NORMA FINALE</i>	15

SCHEDA INFORMATIVA

Numero	738 Stralcio IV COMM ter
Titolo	Disposizioni in materia di noleggio con conducente e trasporto pubblico locale
Iniziativa	Parlamentare
Settore di intervento	Trasporto pubblico locale
Numero di articoli	8
Commissione competente	IV – Ambiente, territorio e mobilità
Commissione per il parere	II – Bilancio

NOTA INTRODUTTIVA

Quadro costituzionale delle competenze

In tema di trasporto di persone mediante autoservizi pubblici, occorre avere riguardo, prima di tutto, alla disciplina costituzionale vigente, che dispone il riparto di competenze tra Stato e regioni, costituita dalle norme recate dal **Titolo V della Parte seconda della Costituzione**, come risultanti a seguito della modifica operata dalla legge costituzionale n. 3 del 2001, cui si aggiunge per la Regione Siciliana la disposizione di cui all'art. 17, comma 1, lett. a), dello Statuto speciale della Regione siciliana, relativa alla materia dei "trasporti regionali di qualsiasi genere".

La materia del trasporto pubblico locale viene fatta rientrare nell'ambito delle competenze residuali delle regioni, di cui al quarto comma dell'art. 117 Cost., sulla base sia della copiosa giurisprudenza costituzionale in merito sia del decreto legislativo 19 novembre 1997, n. 422, che conferisce alle regioni ed agli enti locali funzioni e compiti relativi a tutti i «servizi pubblici di trasporto di interesse regionale e locale con qualsiasi modalità effettuati ed in qualsiasi forma affidati» ed escludendo solo i trasporti pubblici di interesse nazionale (cfr., in particolare, gli artt. 1 e 3).

L'art. 17, comma 1, lett a) dello Statuto speciale della Regione siciliana viceversa pone i "trasporti regionali di qualsiasi genere" tra le materie di potestà legislativa concorrente, per le quali l'Assemblea regionale può emanare leggi entro i limiti dei principi ed interessi generali cui si informa la legislazione dello Stato.

Tuttavia, il presente è uno dei casi di applicazione della c.d. clausola di maggior favore di cui all'art. 10 della l. cost. 3/2001, in cui si prevede che *"Sino all'adeguamento dei rispettivi statuti, le disposizioni della presente legge costituzionale*

si applicano anche alle Regioni a statuto speciale ed alle province autonome di Trento e di Bolzano per le parti in cui prevedono forme di autonomia più ampie rispetto a quelle già attribuite", estendendo anche alle autonomie speciali i maggiori poteri riconosciuti alle regioni di diritto comune. Sicché la materia dei "trasporti regionali" va ricondotta anche per la Regione siciliana tra le materie in cui si può esplicare la potestà legislativa regionale residuale.

Tuttavia, occorre osservare che, nell'esercizio della potestà legislativa residuale, le regioni debbano pur sempre tener conto delle cc.dd. *"materie trasversali"*, quali sono la concorrenza o l'ordine pubblico, ossia materie attribuite dall'art. 117, comma 2, Cost. alla competenza esclusiva statale, *"che fanno riferimento non ad oggetti precisi, ma piuttosto a finalità che devono essere perseguite e che pertanto si intrecciano con una pluralità di altri interessi, incidendo in tal modo su ambiti di competenza concorrente o residuale delle regioni"* (ex multis: sentenza n. 171/2012, n. 235 del 2011, n. 225/2009, n. 12 del 2009, n. 345/2004, n. 272/2004).

In vigenza del Titolo V della Costituzione ante riforma, il legislatore statale ha esercitato la propria potestà legislativa concorrente con la legge n. 21 del 15 gennaio 1992 *"Legge quadro per il trasporto di persone mediante autoservizi pubblici non di linea"*.

La suddetta legge statale n. 21 del 1992 è stata, di seguito, recepita nel territorio della Regione siciliana con le modifiche e integrazioni disposte dalla legge regionale n. 29 del 6 aprile 1996 *"Norme in materia di autoservizi pubblici non di linea in servizio in piazza"*.

SCHEDE DI LETTURA

Articolo 1

Disposizioni per il rilascio di titoli autorizzatori per lo svolgimento del servizio di noleggio con conducente

L'articolo 1 riguarda le disposizioni per il rilascio di titoli autorizzatori per il servizio di noleggio con conducente in Sicilia, in previsione dell'aumento della domanda legato ai flussi turistici e agli eventi internazionali del biennio 2025-2026.

A tal riguardo il Dipartimento regionale delle infrastrutture e dei trasporti viene autorizzato a rilasciare titoli autorizzatori per il servizio di noleggio con conducente **attraverso una procedura ad evidenza pubblica**, per un massimo di 500 autovetture, sulla base delle esigenze dell'utenza. I titoli sono rilasciati previa verifica dei requisiti richiesti dall'art. 6 della legge statale n. 21/1992.

Viene, inoltre, istituito un registro regionale delle licenze taxi e delle autorizzazioni di noleggio con conducente, e i comuni devono trasmettere all'Assessorato regionale le informazioni sulle autorizzazioni già rilasciate.

Per il biennio 2025-2026, non ci saranno limiti territoriali per i servizi di noleggio con conducente né per le autorizzazioni già rilasciate dai comuni o per quelle nuove. Non possono essere introdotte misure limitative riguardanti i tempi di attesa per l'erogazione di tali servizi.

Dopo il biennio, con una nuova legge regionale, saranno rivisti i criteri per il rilascio delle autorizzazioni e la gestione del servizio. Fino ad allora, restano validi i principi della legge in esame.

Riguardo all'articolo 1 si rassegnano alcune osservazioni.

La prima è legata al **limite massimo delle 500 autovetture**, che si potrebbe porre in contrasto con le esigenze della concorrenza, qualora non fosse ritenuto proporzionato alle necessità del mercato. Un recente arresto della Corte Costituzionale (Sentenza n. 137 del 2024) ha dichiarato illegittimo l'articolo 10-bis, comma 6, del decreto-legge n. 135 del 2018, che prevedeva il divieto di rilasciare nuove autorizzazioni per il servizio di

noleggio con conducente sino alla piena operatività del registro informatico nazionale delle imprese titolari di licenza taxi e di autorizzazione NCC, *“così consentendo, per oltre cinque anni, all’autorità amministrativa di alzare una barriera all’ingresso dei nuovi operatori, compromettendo gravemente la possibilità di incrementare la già carente offerta degli autoservizi pubblici non di linea”*.

“È quindi rimasta del tutto inascoltata” per lungo tempo, ha osservato la Consulta, *“la preoccupazione dell’Autorità garante della concorrenza e del mercato (AGCM) volta a evidenziare che «l’ampliamento dell’offerta dei servizi pubblici non di linea risponde all’esigenza di far fronte ad una domanda elevata e ampiamente insoddisfatta, soprattutto nelle aree metropolitane, di regola caratterizzate da maggiore densità di traffico e dall’incapacità del trasporto pubblico di linea e del servizio taxi a coprire interamente i bisogni di mobilità della popolazione»”*.

In secondo luogo, appare opportuno qui richiamare un’altra sentenza della Corte Costituzionale (sentenza n. 206 del 2024) con la quale la Consulta ha chiarito un duplice aspetto. Da una parte la Corte ha chiarito che *“la rigida previsione contenuta nella risalente disciplina introdotta nel 1992, che assegna solo ai comuni la possibilità di indire pubblici concorsi per il rilascio delle autorizzazioni al servizio di noleggio con conducente (NCC), deve ritenersi cedevole rispetto a successive leggi regionali che definiscano un assetto più articolato e attuale, in funzione della tutela di un livello di interessi che riguarda importanti potenzialità di sviluppo dell’intero territorio regionale”*. In riferimento a tale aspetto, la sentenza ha chiarito che *“il principio di sussidiarietà non si oppone, ma anzi conferma la possibilità per la Regione di introdurre, nell’ambito della propria competenza legislativa residuale in materia di trasporto pubblico locale, norme che integrano, nel territorio regionale, quelle statali vigenti che declinano il livello di governo di allocazione della funzione di rilascio di autorizzazione al NCC”*.

Dall’altra, nella medesima sentenza, la Corte **ha dichiarato l’illegittimità costituzionale della previsione del rilascio delle autorizzazioni a svolgere il servizio di NCC direttamente a Ferrovie della Calabria srl**. *“Tale disciplina viola, infatti,*

l'obbligo del pubblico concorso previsto dall'articolo 8, comma 1, della legge numero 21 del 1992 e si pone pertanto in contrasto con la competenza statale in materia di tutela della concorrenza, che assume carattere trasversale e prevalente, fungendo da limite alla disciplina che le Regioni possono dettare nelle materie di loro competenza, concorrente o residuale”.

Appare, dunque, compatibile con la giurisprudenza costituzionale da ultimo richiamata la disposizione dell'articolo 1 del ddl in commento laddove **autorizza il Dipartimento regionale delle infrastrutture e dei trasporti a rilasciare titoli autorizzatori per il servizio di noleggio con conducente attraverso una procedura ad evidenza pubblica.**

Infine, la previsione del venir meno dei limiti territoriali per lo svolgimento del servizio di noleggio con conducente per il biennio 2025-26 **appare ridondante** atteso che l'art. 3 della legge n. 21 del 1992 già espressamente dispone che *“in ragione delle specificità territoriali e delle carenze infrastrutturali, per le sole regioni Sicilia e Sardegna l'autorizzazione rilasciata in un comune della regione è valida sull'intero territorio regionale, entro il quale devono essere situate la sede operativa e almeno una rimessa”.*

Articolo 2

Disposizioni in materia di validità dei titoli autorizzatori per lo svolgimento del servizio di noleggio con conducente

L'articolo 2 stabilisce che l'autorizzazione rilasciata dai comuni della Sicilia per il servizio di noleggio con conducente in Sicilia è valida su tutto il territorio regionale, tenendo conto delle specificità territoriali e delle carenze infrastrutturali, in coerenza con l'art. 119 della Costituzione che riconosce le peculiarità delle isole.

È inoltre consentito il rapporto di intermediazione con committenti terzi per l'attività di noleggio con conducente.

Anche per tale articolo si osserva che la previsione dell'estensione della validità dell'autorizzazione rilasciata da un comune all'intero territorio dell'Isola può apparire ridondante richiamando quanto già espressamente previsto dall'art. 3 della legge n. 21 del 1992, come sopra riportato.

In merito al comma 2 che consente il rapporto in intermediazione con committenti terzi va valutato se rientri nella competenza regionale in quanto si potrebbe porre il rischio di invadere la competenza legislativa esclusiva dello Stato in materia di ordinamento civile di cui all'art. 117, comma 2, lett. l) Cost.

Articolo 3

Previsioni in materia di modalità di svolgimento del servizio di noleggio con conducente

L'articolo 3 modifica la legge regionale n. 29/1996, aggiungendo all'art. 4 un nuovo comma riguardo alle modalità di svolgimento del servizio di noleggio con conducente.

Tale nuovo comma della legge regionale n. 29 del 1996 prevede che l'articolo 11, comma 4 della legge n. 21 del 1992 si applichi al territorio regionale con le seguenti modifiche: le prenotazioni per il servizio NCC possano essere fatte presso la rimessa o la sede, anche tramite strumenti tecnologici. **L'inizio e la fine di ogni servizio devono avvenire presso le rimesse specificate dalla legge, con ritorno alla stessa rimessa.** È consentito il prelevamento e l'arrivo dell'utente anche al di fuori della provincia o area metropolitana del comune che ha rilasciato l'autorizzazione.

Inoltre, è previsto che il conducente debba tenere **un foglio di servizio cartaceo** che riporti informazioni come: targa del veicolo, nome del conducente, dati di partenza e arrivo (compreso il chilometraggio), orari del servizio, e i dati del fruitore del servizio.

Riguardo alla previsione del ritorno alla rimessa occorre far presente il recente arresto della Corte Costituzionale, con la sentenza n. 56 del 2020, che ha dichiarato

incostituzionale il Decreto legge n. 135 del 2018 nella parte in cui prevede l'obbligo di ritorno alla rimessa (in particolare, l'articolo 10 bis, primo comma, lett. e), stabilendo che “*chi svolge il servizio di noleggio con conducente (NCC) non può essere obbligato a rientrare in rimessa prima di cominciare ogni prestazione*”. Quest'obbligo comporta, infatti, un irragionevole aggravio organizzativo e gestionale per il vettore NCC, costretto sempre a compiere “*a vuoto*” un viaggio di ritorno alla rimessa.

Inoltre, secondo la Corte l'obbligo è sproporzionato rispetto all'obiettivo di assicurare che il servizio sia rivolto a un'utenza specifica e non indifferenziata, poiché la necessità di ritornare ogni volta in sede per raccogliere le richieste che vi confluiscono può essere superata, senza interferire con il servizio di taxi, grazie alla possibilità di utilizzare gli strumenti tecnologici.

In merito invece alla previsione della **tenuta del foglio di servizio in formato cartaceo**, la stessa si potrebbe porre in contrasto con la disposizione di cui all'art. 11, comma 4, della legge n. 21 del 1992, come attuata dal Decreto Interministeriale n. 226 del 16 ottobre 2024, che prevedono e istituiscono il foglio di servizio in formato elettronico.

Tale norma si potrebbe, infatti intendere come riconducibile alla materia dell'ordine pubblico e sicurezza di potestà legislativa esclusiva dello Stato.

Articolo 4

Disposizioni in materia di trasporto pubblico locale

L'articolo 4 stabilisce che i contributi previsti dall'articolo 27, comma 6, della legge regionale 22 dicembre 2005, n. 19, per il trasporto pubblico locale, sono garantiti per l'intero esercizio finanziario 2025, ciò vale per i comuni beneficiari che abbiano avviato le procedure di evidenza pubblica per l'affidamento dei servizi di trasporto pubblico locale entro il 31 dicembre 2025.

Articolo 5

Disposizione in materia di trasporto pubblico nei comuni turistici

L'articolo 5 modifica l'articolo 99 della legge regionale 31 gennaio 2024, n. 3, in materia di trasporto pubblico nei comuni turistici.

In particolare l'art. 99 viene sostituito con la seguente disciplina: le tratte dei servizi di trasporto pubblico locale urbano, gestiti dai comuni turistici (come definiti dal Decreto Assessorato Regionale del Turismo, n. 188 del 2 marzo 2023 e sue modifiche), possono essere estese a territori di altri comuni (non necessariamente soltanto limitrofi come nella formulazione precedente) inclusi negli ambiti territoriali dei Gruppi di Azione Locale o dei Sistemi intercomunali di Rango Urbano. Le estensioni sono, tuttavia, possibili purché gli orari non coincidano con quelli di altre tratte già affidate dalla Regione. Inoltre, è prevista l'autorizzazione per il carico e scarico passeggeri da e per i comuni turistici, con gli stessi comuni che si assumono eventuali costi aggiuntivi.

Articolo 6

Tavolo di confronto sul trasporto pubblico locale

L'articolo 6 introduce un nuovo articolo 20-bis alla legge regionale n. 22 del 1950, il quale nuovo articolo istituisce, presso la competente Commissione legislativa dell'Assemblea regionale, un tavolo di confronto sul trasporto pubblico locale, con l'obiettivo di garantire un servizio adeguato alle esigenze dei cittadini siciliani.

Il tavolo è composto da un rappresentante dell'AST, dal dirigente generale del Dipartimento regionale delle infrastrutture e dei trasporti, da Confconsumatori, e dai rappresentanti regionali delle organizzazioni sindacali principali.

Il tavolo si riunisce almeno una volta all'anno e ogni volta che almeno uno dei membri ne faccia richiesta.

La partecipazione al tavolo non prevede compensi, indennità o gettoni di presenza.

Al riguardo, pare opportuno osservare che **la sede più appropriata per la costituzione del Tavolo di confronto sarebbe il Governo regionale**, coinvolgendo pur sempre la competente Commissione legislativa dell'Assemblea.

Articolo 7

Modifiche alla legge regionale 8 giugno 2005, n. 8, in materia di circolazione gratuita per motivi di servizio

L'articolo 7 apporta modifiche all'art. 1, comma 1, della legge regionale 8 giugno 2005, n. 8, riguardante la circolazione gratuita per motivi di servizio.

Le modifiche estendono anche gli appartenenti all'Esercito, alla Marina militare, all'Aeronautica e alla Capitaneria di porto-Guardia costiera il diritto, per motivi di servizio, alla circolazione gratuita sui mezzi di trasporto su gomma, su rotaie e mezzi di navigazione espletato con contributo della Regione.

Si osserva che la norma comporta un aggravio per le finanze regionali e necessita per tanto di copertura finanziaria.

Articolo 8

Norma finale

L'articolo 8 è la norma di chiusura che prevede la pubblicazione e l'entrata in vigore della legge medesima.