

Il Presidente  
Prot. n. 2015/5087

Ministero dell'Interno  
Dipartimento della Pubblica Sicurezza  
Ufficio per l'Amministrazione generale  
c.a. Dott. Marco Valentini  
Roma  
Pec: [dipps.557st@pecps.interno.it](mailto:dipps.557st@pecps.interno.it)

**Oggetto: Parere interlocutorio del Consiglio di Stato, Sezione Prima, n. 757 del 27 Maggio 2015. Parere dell'Autorità. Vs rif. nota di prot. n. 577/ST/138.022.04/1556.**

Con riferimento alla richiesta di parere di cui alla nota in oggetto, nella seduta del 30 settembre 2015, l'Autorità ha rilevato quanto di seguito si rappresenta.

Le considerazioni dell'Autorità muovono dalla premessa che il quesito inerente la applicabilità delle disposizioni di cui alla legge 15 gennaio 1992, n. 21 recante *Legge quadro per il trasporto di persone mediante autoservizi pubblici non di linea* alle nuove forme di organizzazione e gestione telematica del trasporto di persone mediante autoservizi pubblici non di linea sia autorevolmente risolto dal Consiglio di Stato, Sezione Prima, con il parere n. 757 del 27 maggio 2015, sia pur in via interlocutoria. Conseguentemente, quanto segue deve ritenersi che a questa Autorità, tra le altre, sia richiesta di pronunciarsi sulla questione per quanto di sua diretta competenza e, pertanto, per quanto attiene ai profili rilevanti per la regolazione economica di settore.

Al riguardo rileva la circostanza che la opportunità di un intervento *ad hoc* teso a far emergere e disciplinare il mercato nuovo dei servizi di cui trattasi, affinché domanda e offerta possano operare in modo trasparente e nel rispetto dei regimi applicabili alla attività economica di impresa, è stata di recente rappresentata dall'Autorità nel quadro dell'Atto di segnalazione al Governo ed al Parlamento sull'autotrasporto di persone non di linea: taxi, noleggio conducente e servizi tecnologici per la mobilità" (di seguito "Atto di segnalazione"), adottato il 21 maggio 2015. Al testo integrale dell'Atto di segnalazione, qui ulteriormente accluso per pronta consultazione, si rinvia per una più ampia illustrazione dei temi affrontati.

Fra i temi oggetto della segnalazione ricorrono, quindi, in particolare, i "servizi tecnologici per la mobilità" (STM) forniti mediante piattaforme tecnologiche che integrano servizi di intermediazione, di trasporto e finanziari e mettono in connessione passeggeri, mezzi di trasporto e conducenti anche non professionali al di fuori dei settori oggetto della l. n. 21/1992, che regola i servizi taxi e noleggio con conducente (NCC). Al riguardo, l'Autorità ha formulato alcune proposte operative auspicando che Governo e Parlamento ne tengano conto nel definire gli obiettivi di *policy* inerenti l'ordine pubblico e la disciplina civilistica e fiscale che essi riterranno di considerare al riguardo.

Le proposte contenute nell'Atto di segnalazione traggono origine da una indagine avviata dall'Autorità all'inizio dell'anno in corso nel cui ambito sono stati coinvolti tutti i principali portatori di interesse. Le audizioni con gli *stakeholders* e la successiva analisi delle evidenze acquisite dall'Autorità hanno confermato la crescente diffusione dell'utilizzo di piattaforme tecnologiche di diversa natura che, grazie alla geo-localizzazione, consentono di intercettare una domanda di servizi mobilità urbana di norma meno costosi di quelli offerti da taxi e NCC e resi disponibili sfruttando la diffusione di *smartphone* e *tablet*. Si delinea così il profilo di un segmento del mercato del trasporto urbano non di linea nuovo e conciliabile con lo sviluppo di una mobilità sostenibile e con il perseguimento di effetti indiretti di deflazione della circolazione e riduzione dell'inquinamento. La sua diffusione impone di riconsiderare la adeguatezza degli istituti e delle categorie giuridiche sulle quali si è fondata finora la regolazione della materia assicurando, allo stesso tempo, la sicurezza e qualità del servizio, la *privacy* dei trasportati e la ordinata valorizzazione delle diverse modalità di soddisfazione della nuova domanda di mobilità riducendo il rischio di distorsioni.

In particolare, l'analisi svolta dall'Autorità ha messo in luce che la finalità commerciale del servizio costituisce un elemento essenziale per determinare contenuti e perimetro della regolazione.

Occorre, infatti, distinguere due diverse formule di condivisione di servizi di trasporto tra privati (*car pooling*):

## Il Presidente

- da un lato, quelle di natura non commerciale, “di cortesia”, rese in modo non professionale da conducenti che condividano, in tutto o in parte, con una o più persone messe in contatto tramite servizi dedicati forniti da intermediari anche attraverso l'utilizzo di strumenti tecnologici, un itinerario prefissato dal conducente, percorso con un mezzo di loro proprietà;
- dall'altro, le piattaforme che offrono servizi tecnologici per la mobilità su richiesta e con finalità commerciale. In quest'ultimo caso, anche laddove l'attività di conducente sia svolta in modo non professionale, il servizio è reso ad un prezzo che non serve esclusivamente a condividere il costo dell'itinerario percorso, definito su richiesta del passeggero, bensì anche ad assicurare un margine di profitto alla piattaforma ed al conducente, per quanto contenuto. Tale fattispecie potrebbe, peraltro, apparire più facilmente assimilabile a quella dei servizi offerti dai radio-taxi che non a quella dei tradizionali servizi di taxi o NCC di cui alla legge n. 21 del 1992. Come noto, i radio-taxi offrono, nel quadro di regimi di esclusiva del rapporto tra ente associativo (solitamente una cooperativa) e tassisti aderenti, servizi finalizzati a promuovere l'incontro tra domanda ed offerta di trasporto, smistamento della chiamata e localizzazione del taxi più vicino all'utente.

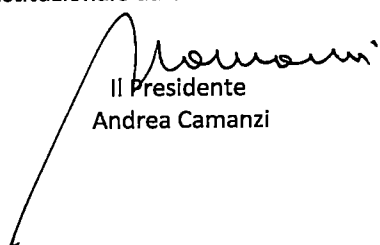
Coerentemente con le finalità regolatorie di rilievo per l'Autorità e prescindendo dalle eventuali ed ulteriori condizioni di esercizio da porsi in forza di disposizioni con finalità pubblicistica, civilistica e fiscale, nell'Atto di segnalazione si propone che dalla natura commerciale del servizio di trasporto debbano discendere obblighi specifici attinenti ai servizi di intermediazione ed ai requisiti del conducente. Da tali obblighi dovrebbero – sempre per le finalità qui rappresentate – essere esenti i servizi non commerciali “di cortesia”. Più specificamente:

a) “Intermediari” potrebbero essere definite le imprese fornitrici di servizi tecnologici per la mobilità che, mediante il ricorso ad una piattaforma tecnologica, mettono in connessione passeggeri e conducenti allo scopo di fornire a richiesta un servizio remunerato di trasporto che si svolge sul territorio nazionale. Gli intermediari dovrebbero essere registrati presso le regioni che, tenuto conto della presumibile natura intercomunale – se non anche interregionale – del servizio, svolgono nella impostazione proposta anche le relative funzioni amministrative, direttamente o esercitando una apposita delega.

b) Diversi i soggetti che potrebbero essere qualificati come “conducenti”: i titolari di licenza per il servizio di taxi, i titolari di autorizzazione al servizio di NCC ed i conducenti privati che utilizzino un veicolo di loro proprietà. In quest'ultimo caso, il conducente privato dovrebbe essere un lavoratore occasionale, tenuto al rispetto di un tetto massimo di reddito annuale e ad un limite di lavoro settimanale non eccedente le quindici ore. Tutti i conducenti dovrebbero essere iscritti in un apposito registro costituito su base regionale, dotarsi di un'assicurazione aggiuntiva per la copertura dei danni al trasportato, fissare i corrispettivi in modo chiaro e trasparente ed effettuare verifiche periodiche su autisti ed autovetture, non potendo queste essere immatricolate da più di sette anni.

Ad avviso dell'Autorità, le proposte di regolazione sopra richiamate consentirebbero di dare risposta ai rischi sociali censurati dalle disposizioni del Codice della Strada.

Nell'auspicio che il legislatore intervenga recependo le indicazioni di modifica normativa proposte da questa Autorità nell'Atto di segnalazione al fine di aprire il mercato del trasporto non di linea a nuove modalità di offerta del servizio, l'Autorità ringrazia per l'attenzione dimostrata nei confronti della attività istituzionale da essa svolta.

  
Il Presidente  
Andrea Camanzi

All. 1