

3° CORSO

LE NOVITÀ NORMATIVE NEL SETTORE DEL TRASPORTO PUBBLICO E IL TEMA GENERALE DEI DATI



Associazione per il governo regionale,
locale e urbano della mobilità sostenibile

1°

Modulo

Il quadro normativo e regolatorio di disciplina del trasporto pubblico non di linea La “micromobilità” del quadro normativo e regolatorio

Avv. Bruno Bitetti

Roma – 09/10/2023



in collaborazione con

Con il patrocinio di

Si ringraziano per il loro importante contributo



PROVINCIA
DI COSENZA



Il trasporto pubblico non di linea e i cc.dd. «servizi innovativi»

Trasporto di linea e trasporto non di linea



Art. 87 D.Lgs. 285/1992

«[...]un veicolo si intende adibito al servizio di linea quando l'esercente, comunque remunerato, effettua corse per una destinazione predeterminata su itinerari autorizzati e con offerta indifferenziata al pubblico, anche se questo sia costituito da una particolare categoria di persone».



Art. 1, co. 1, L. 21/1992:

«[...] quelli che provvedono al trasporto collettivo od individuale di persone, con funzione complementare e integrativa rispetto ai trasporti pubblici di linea ferroviari, automobilistici, marittimi, lacuali ed aerei, e che vengono effettuati, a richiesta dei trasportati o del trasportato, in modo non continuativo o periodico, su itinerari e secondo orari stabiliti di volta in volta».



Tipologie di «autoservizi pubblici non di linea»

- ❖ il servizio di taxi con autovettura, motocarozzetta, natante e veicoli a trazione animale;
- ❖ il servizio di noleggio con conducente e autovettura, motocarozzetta, velocipede, natante e veicoli a trazione animale

Assenza di una definizione normativa di servizi di *sharing mobility*

Osservatorio nazionale sulla *sharing mobility*



Istituito nel 2015 → Accordo per l'analisi e lo sviluppo della mobilità condivisa in Italia
tra il Ministero dell'Ambiente e della Sicurezza energetica e la Fondazione per lo Sviluppo Sostenibile

Osservatorio nazionale sulla *sharing mobility*

- cc.dd. servizi di trasporto «innovativi»
«Il monitoraggio dei servizi di *sharing mobility*» (maggio 2021)

«Ride sharing»:

«Per servizio di *ride sharing* s'intende un servizio di trasporto, non necessariamente a carattere commerciale, che viene effettuato su richiesta di chi è trasportato su itinerari e secondo orari stabiliti di volta in volta. In questo senso la definizione di servizi di *ride sharing* è sovrapponibile a quella di trasporto non di linea di cui al comma 1 dell'art. 1 della legge 15 gennaio 1992, n. 212»

«Vehicle sharing»:

«Il servizio di *vehicle sharing* è il risultato di un'attività, non necessariamente economica, per soddisfare l'esigenza di un gruppo d'individui di spostarsi con un veicolo individuale secondo le proprie esigenze, senza possedere il veicolo utilizzato ma accedendo solo temporaneamente al suo utilizzo. Questa attività viene svolta avvalendosi, di una piattaforma digitale e di un'organizzazione più o meno complessa appositamente realizzata per erogare questo specifico servizio»

- Bikesharing
- Carsharing
- Scootersharing
- Monopattini-sharing

Car pooling

Interesse di carattere sovranazionale



Risoluzioni del Parlamento europeo

N. 2545 RSP del 2017

*“Promo[zione e] la riduzione delle emissioni nel settore dei trasporti su strada [...] 44. ritiene che il car-pooling e il car-sharing rappresentino una risorsa importante per lo sviluppo sostenibile della connettività nelle regioni ultraperiferiche, montane e rurali; invita la Commissione, gli Stati membri e le autorità locali a **promuovere** l'emergere di modelli di economia collaborativa in questo campo”.*

N. 2909 RSP del 2023

Implementazione dell'utilizzo della bicicletta/E-Bike.

Il PA ha posto vari target/obiettivi:

- Ritiene che la bicicletta debba essere riconosciuta come un modo di trasporto a pieno titolo, ponendo altresì l'obiettivo di raddoppiare il numero di chilometri percorsi in Europa entro il 2030;
- Incoraggia la promozione della “multimodalità, consistente nella creazione di sinergie tra la bicicletta e altri modi di trasporto;
- Invita gli Stati membri e le relative autorità regionali e locali a investire in misura significativa nella costruzione di infrastrutture e sistemi di ricarica delle biciclette elettriche, promuovendo l'attività di bike sharing e considerando la bicicletta come una soluzione vitale del c.d. “ultimo miglio” nei nodi urbani;
- invita gli Stati membri a incoraggiare progetti in materia di ciclabilità e ad investire in progetti di E-bike”.

Tipologie

a. car pooling

❖ Definizione?

«una modalità di trasporto non professionale consistente nell'uso di veicoli privati condiviso tra due o più utenti che devono percorrere uno stesso itinerario, o parte di esso, messi in contatto tramite le piattaforme di intermediazione fornite dai gestori» (proposta di legge C-930 «Disposizioni per la promozione dell'uso condiviso di veicoli privati»);

❖ Mancanza di definizione;

❖ Assenza di una disciplina legislativa;

❖ Forma di trasporto «gratuita»/di cortesia

b. Car sharing

❖ Definizione?

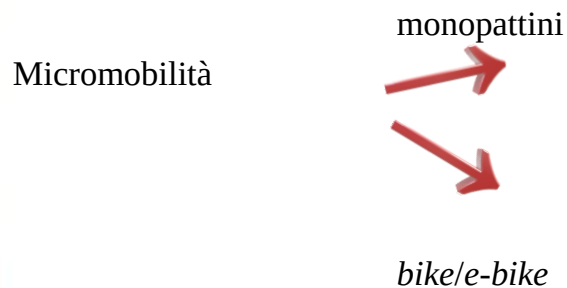
«l'uso di un veicolo privato che viene messo in condivisione dal proprietario in favore di soggetti terzi che lo utilizzano per fini privati» (proposta di legge C-849 «Disposizioni per la promozione dell'utilizzo condiviso di veicoli privati (car sharing)»).

❖ Mancanza di definizione

❖ Assenza di una disciplina normativa specifica

c. *Bike sharing – monopattini sharing*

La micromobilità quale «*servizio innovativo*» di trasporto non di linea



- ❖ Assenza di una definizione
- ❖ Assenza di una disciplina legislativa di carattere generale

art. 46 D.Lgs. 285/1992:

“1. Ai fini delle norme del presente codice, si intendono per veicoli tutte le macchine di qualsiasi specie, che circolano sulle strade guidate dall'uomo [...]»

Cosa sono le biciclette?

... e i monopattini?

art. 1, co. 75-quinquies L. 160/2019:

«I monopattini a propulsione prevalentemente elettrica, per quanto non previsto dai commi da 75 a 75-vicies ter, sono equiparati ai velocipedi»

art. 47 D.Lgs. 285/1992:

*“I **veicoli** si classificano, ai fini del presente codice, come segue: [...]c) velocipedi [...]. I velocipedi sono a loro volta definiti all'art. 50 del Codice della Strada come “[...] veicoli con due ruote o più ruote funzionanti a propulsione esclusivamente muscolare, [...]; sono altresì considerati velocipedi le biciclette a pedalata assistita, dotate di un motore ausiliario elettrico avente potenza nominale continua massima di 0,25 KW[...]»*

Titolo per l'esercizio di attività di sharing

D.L. 1/2012,

art. 1, «*Liberalizzazione delle attività economiche e riduzione degli oneri amministrativi sulle imprese*»

commi 1
e 2

«[...]in attuazione del principio di libertà di iniziativa [...], sono abrogate [...]

«Le disposizioni recanti divieti, restrizioni, oneri o condizioni all'accesso ed all'esercizio delle attività economiche sono in ogni caso interpretate ed applicate in senso tassativo, restrittivo e ragionevolmente proporzionato alle perseguite finalità di interesse pubblico generale [...]»

a) le norme che prevedono limiti numerici, autorizzazioni, licenze, nulla osta o preventivi atti di assenso dell'amministrazione comunque denominati per l'avvio di un'attività economica non giustificati da un interesse generale, costituzionalmente rilevante e compatibile con l'ordinamento comunitario nel rispetto del principio di proporzionalità

b) le norme che pongono divieti e restrizioni alle attività economiche non adeguati o non proporzionati alle finalità pubbliche perseguite [...]

L. 241/1990

Art. 19 «SCIA»

«Ogni atto di autorizzazione, licenza, concessione non costitutiva, permesso o nulla osta comunque denominato, comprese le domande per le iscrizioni in albi o ruoli richieste per l'esercizio di attività imprenditoriale, commerciale o artigianale il cui rilascio dipenda esclusivamente dall'accertamento di requisiti e presupposti richiesti dalla legge o da atti amministrativi a contenuto generale, e non sia previsto alcun limite o contingente complessivo o specifici strumenti di programmazione settoriale per il rilascio degli atti stessi, è sostituito da una segnalazione dell'interessato con la sola esclusione dei casi in cui sussistano vincoli ambientali, paesaggistici o culturali e degli atti rilasciati dalle amministrazioni preposte alla difesa nazionale, alla pubblica sicurezza, all'immigrazione, all'asilo, alla cittadinanza, all'amministrazione della giustizia, all'amministrazione delle finanze [...]

Esercizio dell'attività di sharing di tipo imprenditoriale: un tentativo di ricostruzione sistematica



SIEG	Contingentamento	Assenza di contingentamento
Ampia nozione di SIEG	Adozione di un atto di contingentamento	Libertà di iniziativa economica
Disciplina dei spl	Disciplina bando	D.P.R. 481/2001 e L. 241/1990
OSP	Non OSP	Non OSP
Tariffe prestabilite	Tariffe prestabilite	--
Contratto di servizio	SCIA	SCIA
	Possibile occupazione suolo pubblico	Possibile occupazione suolo pubblico

Il regime autorizzativo in caso di monopattini *sharing*

Peculiarità in caso di monopattini *sharing*



Contingentamento ex lege

Art. 1, co. 75-ter L. 160/2019

Resta salva la possibilità di affidare
Il servizio alla stregua di un SIEG
laddove ricorrano i presupposti



i servizi di noleggio dei monopattini a propulsione prevalentemente elettrica, anche in modalità free-floating, possono essere attivati esclusivamente con apposita deliberazione della Giunta comunale, nella quale devono essere previsti, oltre al numero delle licenze attivabili e al numero massimo dei dispositivi in circolazione:

- a) l'obbligo di copertura assicurativa per lo svolgimento del servizio stesso;*
- b) le modalità di sosta consentite per i dispositivi interessati;*
- c) le eventuali limitazioni alla circolazione in determinate aree della città*

Alcuni orientamenti della giurisprudenza

Avvio di attività di sharing SPL/attività a mercato libero



«il “servizio pubblico” presuppone la decisione della pubblica amministrazione di farsi carico del soddisfacimento di un bisogno proprio della collettività da essa amministrata che il mercato non è in grado di soddisfare adeguatamente [...] A seguito della decisione dell'amministrazione di assunzione del compito di soddisfacimento del bisogno collettivo attraverso lo svolgimento del servizio pubblico, l'attività che ne costituisce oggetto diviene attività di interesse pubblico che la stessa amministrazione deve provvedere a regolare in modo da assicurare che essa sia effettivamente funzionale allo scopo cui è destinata» (TAR Lombardia-Milano, 03 luglio 2020, n. 1274).



«alla luce della normativa di settore [...] la gestione del noleggio di monopattini in modalità free floating è attività contingentata in regime di libero mercato soggetta ad atti autorizzatori amministrativi. In attuazione della normativa di settore, l'Amministrazione, con apposita deliberazione della Giunta Comunale, ha dunque attivato la procedura di natura comparativa volta a individuare i soggetti autorizzati a svolgere – sulla base di una S.C.I.A. - un'attività economica privata nuova, non oggetto di assunzione da parte della medesima Amministrazione [...] correttamente il T.a.r. ha escluso che la procedura in esame sia qualificabile come concessione o come appalto di servizi, ritenendola estranea all'ambito di applicazione del decreto legislativo n. 50 del 2016» (Cons. Stato, Sez. V, 2 maggio 2023, n. 4368)

« il Comune [...] non ha espresso l'intento politico di soddisfare il bisogno, proprio dei suoi amministrati, di spostarsi nel territorio cittadino mediante l'uso di hoverboard, segway, monopattini elettrici e monowheel; manca dunque il momento fondamentale dell'“assunzione” che, come visto, costituisce presupposto indefettibile per poter integrare la figura del “pubblico servizio”»

Case study

Case study car pooling

- punto di raccolta su strada distinto con pannello elettronico identificativo del servizio
- segnalazione della presenza dell'utente/passeggero tramite APP/pannello elettronico, con indicazione della destinazione;
- conducente interessato al trasporto di cortesia visualizza destinazione sul pannello;
- comunicazione dell'utente/passeggero al gestore con indicazione del numero di targa del trasportatore;
- accordo tra utente/passeggero e conducente sulle spese di viaggio (suddivisione pro quota).

A quali condizioni il servizio risulta attivabile in Italia?

Accorgimenti:

- Palina di riconoscimento. Autorizzazione all'installazione (D.Lgs. 285/1992 e del D.P.R. 495/1992);
- assenza di professionalità;
- prestazione di trasporto svolta anche nell'interesse del trasportatore;
- assenza di remunerazione;
- “rimborso spese” di viaggio, commisurato a tutte le variabili del caso (RCA, distanza, benzina, usura, coincidenza di percorso tra autista e trasportato, ecc.);
- punto di raccolta nei pressi di autostrade? →
- gli Enti locali in qualità di promotori? ↘

Sì

Risoluzione PE 2545 RSP/2017
→ es: L.R. Lombardia n. 6/2012, art. 7

Agenzie di TPL possono svolgere le funzioni attribuitegli dagli enti locali, tra cui quelle connesse ai “servizi di mobilità condivisa”.

Vietato

art. 175, co. 7, D.Lgs. 285/1992:
“Sulle carreggiate, sulle rampe, sugli svincoli, sulle aree di servizio o di parcheggio e in ogni altra pertinenza autostradale è vietato: [...] b) richiedere o concedere passaggi; [...]”.

Misure di incentivazione/promozione dei servizi di *sharing*

Misure nazionali di incentivazione

D.L. 16 giugno 2022, n. 68



Art. 8, co. 6

Destinazione dell' 0,3% del Fondo nazionale TPL alla sperimentazione di servizi di *sharing mobility* per gli anni 2022, 2023 e 2024.

Decreto Interministeriale MIT MEF n. 417/2022



DM attuativo

0,3% del fondo TPL

Misure di condizionalità:

- Presentazione di progetto da parte delle regioni;
- Progetto dedicato esclusivamente a servizi di *sharing mobility*, prevalentemente ad alimentazione elettrica o muscolare;
- individuazione dell'operatore di *sharing* con modalità non discriminatoria;
- complementarietà ai servizi di TPL;
- scontistica o altre forme di agevolazione dedicate agli utenti dei servizi di TPL per l'acquisto di servizi di *sharing*



Scontistica

- Sovvenzionata con risorse del DM
- convenzione con fornitore di servizi di *sharing*