

INSIGHT | 9 dicembre 2025

NCC: la Corte Costituzionale torna sui limiti imposti ai titolari di autorizzazione

A poco più di cinque anni di distanza dall'ultima sentenza in materia, la Corte Costituzionale, con la sentenza del 4 novembre 2025, n. 163, è tornata a pronunciarsi sulla disciplina degli esercenti il servizio di noleggio con conducente ("NCC").

1. Il quadro normativo di riferimento. Gli interventi legislativi del 2018.

La disciplina rilevante è contenuta nella legge 15 gennaio 1992, n. 21.

Di primario rilievo è la definizione, prevista dall'articolo 3, di "servizio di noleggio con conducente", il quale, a differenza del servizio di taxi, "si rivolge all'utenza specifica che avanza, presso la sede o la rimessa, apposta richiesta per una determinata prestazione a tempo e/o viaggio anche mediante l'utilizzo di strumenti tecnologici". Si prevede l'obbligo di stazionamento dei mezzi all'interno delle rimesse o presso i pontili di attracco ed un vincolo territoriale particolarmente stringente: difatti, la sede operativa e almeno una rimessa devono essere situate nel Comune che ha rilasciato l'autorizzazione salve: (i) la possibilità di avere ulteriori rimesse in comuni diversi, purché insistenti nella medesima Provincia o Città metropolitana in cui il Comune è sito, previa comunicazione ai comuni interessati; (ii) le deroghe

previste per le Regioni Sicilia e Sardegna.

Rileva altresì l'articolo 11, che prevede gli obblighi per i titolari di licenza per l'esercizio del servizio di taxi e di autorizzazione per l'esercizio del servizio di NCC. Per questi ultimi la disposizione sancisce: (i) il divieto di sosta in posteggio di stazionamento su suolo pubblico nei comuni ove si svolge il servizio di taxi, potendo il titolare dell'autorizzazione sostare esclusivamente nelle rimesse, con la deroga prevista nel caso dell'attesa del cliente che ha effettuato la prenotazione del servizio e nel corso dell'effettiva prestazione del servizio stesso; (ii) l'obbligo di effettuare le prenotazioni presso la rimessa o la sede, anche mediante l'utilizzo di strumenti tecnologici; (iii) l'obbligo di iniziare il servizio presso la rimessa e di farvi ritorno al termine, con la deroga nel caso in cui nel foglio di servizio siano registrate più prenotazioni di servizio oltre la prima; (iv) l'obbligo di compilazione e tenuta, da parte del conducente, di un foglio di servizio in formato elettronico, che deve riportare una serie di indicazioni relative al conducente ed al servizio svolto.

L'intera disciplina degli esercenti il servizio NCC è improntata a finalità antielusive ed è volta ad impedire che essi si possano rivolgere ad un'utenza indifferenziata, generando interferenze con gli esercenti il servizio di taxi.

2. La precedente declaratoria di illegittimità costituzionale.

Il quadro normativo così delineato è stato tuttavia interessato da un intervento della Corte Costituzionale (26 marzo 2020, n. 56), chiamata a pronunciarsi sulla questione di legittimità costituzionale promossa in via diretta dalla Regione Calabria.

Il ricorso, complesso ed articolato su più punti, è stato accolto solo in parte, dichiarando l'illegittimità costituzionale della normativa. Le disposizio-

ni censurate, in particolare, riguardavano l'obbligo di iniziare e terminare ogni singolo servizio di NCC presso le rimesse, con ritorno alle stesse e – in quanto strettamente connessa – la deroga che consente all'esercente di non rientrare presso la rimessa al termine del servizio nel caso di più prenotazioni, purché regolarmente registrate nel foglio di servizio. La Corte Costituzionale.

3. Il conflitto di attribuzione. La (nuova) normativa censurata.

Più recentemente, la Regione Calabria ha promosso un nuovo ricorso alla Corte Costituzionale per conflitto di attribuzione avente ad oggetto il **decreto interministeriale 16 ottobre 2024, n. 226** (recante “*Modalità di tenuta e compilazione del foglio di servizio elettronico di cui all'articolo 11, comma 4, L. 15 gennaio 1992, n. 21, ai fini dello svolgimento del servizio di noleggio con conducente effettuato esclusivamente mediante autovettura o motocarrozzetta*”) e la **circolare del MIT 23 dicembre 2024, n. 34247** (recante “*Programma progressivo di rilascio delle funzionalità del Registro Elettronico NCC e Taxi e del Foglio di Servizio Elettronico*”).

La Regione lamentava, in particolare, la lesione dell'articolo 117, comma 4, Cost., nella misura in cui la disciplina impugnata avrebbe comportato un'**illegittima invasione delle materie del trasporto pubblico locale e del turismo** (di competenza residuale).

La richiamata normativa si occuperebbe della fissazione delle specifiche tecniche del foglio di servizio elettronico e delle relative modalità di compilazione. Tuttavia, ad avviso della Regione, essa avrebbe **imposto surrettiziamente ulteriori obblighi**, regolando di fatto l'esercizio dell'attività NCC e (in parte) riproducendo le stesse norme che la Corte Costituzionale aveva censurato con la sentenza del 2020 (e, di conseguenza, gli annessi profili di interferenza con le richiamate materie di competenza regionale). In particolare, le disposizioni oggetto di censura sono: (i) l'imposizione di un **vincolo temporale di almeno venti minuti** tra la prenotazione e l'inizio del servizio NCC, per i casi in cui questo non abbia inizio dalla rimessa; (ii) l'esclusione dalla possibilità di stipulare **contratti di durata per il trasporto NCC** di coloro che esercitano, anche solo in via indiretta, attività di intermediazione; (iii) l'obbligo per gli esercenti il servizio NCC di avvalersi esclusivamente dell'applicazione informatica ministeriale per la compilazione del foglio di servizio.

4. La decisione della Corte Costituzionale

La Consulta, riproducendo nella sostanza il ragionamento della precedente pronuncia del 2020, ha accolto le censure della Regione ricorrente per le seguenti ragioni.

Con riguardo all'imposizione di un **vincolo temporale di venti minuti**, la Corte ha osservato come per perseguire le finalità antielusive cui è ispirata l'intera normativa in materia, lo Stato abbia introdotto un **ulteriore aggravio organizzativo**, ossia l'intervallo di venti minuti, il quale, oltre ad eccedere il **limite della stretta necessità**, deve essere letto in combinato disposto con (a) il **divieto di stazionamento sul suolo pubblico** (articolo 11, comma 3, l. n. 21/1992) e (b) la **necessaria coincidenza della partenza del nuovo servizio con l'arrivo del precedente** (articolo 4, comma 3, d. interm.). Pertanto, secondo la Corte, l'operatore NCC che riceva una specifica prenotazione dopo la partenza dalla rimessa o durante il rientro non potrebbe stazionare sul suolo pubblico – poiché non è in attesa del cliente – dovendo invece aspettare che decorra l'intervallo di tempo. Di conseguenza, è costretto a circolare “a vuoto” per venti minuti oppure a rientrare in rimessa. In sostanza, ad avviso della Corte, il decreto interministeriale ha surrettiziamente reintrodotta l'**obbligo di rientro**, precedentemente censurata dalla stessa Corte con sent. 56/2020.

Con riguardo al secondo profilo, la Corte riconosce che la formulazione del **divieto di stipulare contratti di durata per il trasporto NCC** di coloro che esercitano, *anche solo in via indiretta, attività di intermediazione* rischia di avere una **portata superiore rispetto alla finalità antielusiva** cui è ispirata la **normativa** (ossia evitare che l'intermediario compia ciò che all'operatore NCC è precluso, vale a dire rivolgersi alla clientela indifferenziata), in quanto idonea ad **abbracciare anche alberghi, agenzie di viaggio o tour operator**, cui verrebbe precluso di concludere contratti di durata per assicurare ai propri clienti servizi di trasporto certi, rapidi e a prezzi concordati, posto che sicuramente **tali soggetti finiscono per svolgere, quanto meno indirettamente, una attività di intermediazione**. In tali termini, il divieto comporta un **travalicamento del fine concorrenziale ed un'indebita compressione dell'autonomia negoziale**, che è strumentale alla concorrenza.

Infine, con riferimento al terzo profilo, secondo la Corte l'obbligo per l'operatore NCC di utilizzare il **sistema informatico centralizzato del Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti** per la verifica dei dati contenuti nel foglio di servizio, **non interoperabile**

con altri strumenti tecnologici, non solo non persegue con strumenti proporzionati la finalità concorrenziale di tutelare l'attività di chi esercita il servizio di trasporto tramite taxi, ma si pone in contrasto con il **principio di neutralità tecnologica**. Quest'ultimo, riconosciuto dapprima a livello euro-unitario ed ispirato all'esigenza di non avvantaggiare un sistema tecnologico su altri (parimenti capaci di realizzare il medesimo obiettivo normativo), sottende a sua volta la tutela della concorrenza, di talché imporre sistemi informatici proprietari e non interoperabili è **in palese violazione della materia che pure il legislatore statutale mira a tutelare**.

In sintesi, la decisione della Corte Costituzionale riafferma con chiarezza il principio delle autonomie regionali e, in particolare, che la regolamentazione operativa del trasporto locale (come il servizio NCC) spetta alle Regioni; inoltre rappresenta un punto di svolta per il settore NCC: le restrizioni (tempi obbligatori, divieti a contratti turistici o con intermediari, obbligo di app) ritenute ingiustificate decadono, con possibilità per gli NCC di godere di maggiore flessibilità e competitività.

Contatti



Leonardo De Vecchi
leonardo.devecchi@lcalex.it



Angela Cirasola
angela.cirasola@lcalex.it



Francesco D'Amore
francesco.damore@lcalex.it

LCA è uno studio legale indipendente e full service, specializzato nell'assistenza legale e fiscale d'impresa, composto da oltre 300 persone.

MILANO

Via della Moscova 18
20121 Milano

ROMA

Piazza del Popolo 18
00187 Roma

GENOVA

Via XX Settembre 31/6
16121 Genova

TREVISO

Via Sile 41
31056 Roncade (TV)

BRUXELLES

Place Poelaert 6
1000 Bruxelles

DUBAI

IAA Middle East Legal Consultants LLP
Liberty House, Office 514, DIFC

www.lcalex.it
info@lcalex.it