

Parere al Comune di Civitavecchia sullo schema di regolamento comunale per l'esercizio dei servizi di trasporto pubblico non di linea, reso dall'Autorità di regolazione dei trasporti ai sensi dell'art. 37, comma 2, lett. m), del decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201, convertito, con modificazioni, dalla legge 22 dicembre 2011, n. 214, e successive modificazioni.

L'Autorità di regolazione dei trasporti (di seguito: Autorità), nella seduta del 26 luglio 2018 premesso che:

- l'Autorità ha ricevuto dal Comune di Civitavecchia (di seguito, anche: Comune), con nota del 28/12/2017 (prot. ART 15/2018 del 2/1/2018), richiesta di parere preventivo ai sensi dell'art. 37, comma 2, lett. m), decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201, convertito, con modificazioni, dalla legge 22 dicembre 2011, n. 214, con riferimento allo schema di regolamento comunale per la disciplina dei servizi di trasporto pubblico non di linea – taxi e noleggio di autovettura con conducente (di seguito: schema di Regolamento);
- a seguito di tale richiesta, tra il Comune e l'Autorità è intercorsa la corrispondenza di cui alle note prot. ART 2765/2018 dell'11/4/2018, prot. ART 3082/2018 del 18/4/2018, prot. ART 4034/2018 del 14/5/2018, prot. ART 5145/2018 del 15/6/2018. In particolare, l'Autorità ha chiesto al Comune di fornire informazioni e/o dati relativamente ai seguenti aspetti:
 - motivazioni dell'urgenza di adottare un nuovo Regolamento, nelle more dell'approvazione del Protocollo di intesa del bacino di traffico comprensoriale di porti e aeroporti della Città Metropolitana di Roma Capitale, di cui il Comune fa parte;
 - andamento demografico e analisi dei flussi di mobilità e dell'offerta urbana;
 - criteri, parametri e metodo di calcolo per la definizione dei contingenti relativi ai servizi taxi e NCC;
 - modalità e strumenti individuati per l'attività di monitoraggio e vigilanza sulla corretta ed adeguata applicazione del sistema tariffario;
 - organizzazione del servizio taxi e adozione di applicazioni web su piattaforme tecnologiche per l'interconnessione tra i passeggeri e i titolari di licenza;
 - strumenti adottati a presidio della qualità del servizio;

esaminata la documentazione trasmessa, ritiene di svolgere le seguenti considerazioni.

I. Profili giuridici e regolatori

La normativa di riferimento in materia di servizio taxi è innanzitutto costituita dalla legge 15 gennaio 1992, n. 21 (legge quadro per il trasporto di persone mediante autoservizi pubblici non di linea), che fornisce la disciplina quadro degli autoservizi pubblici non di linea, demandando a Regioni ed Enti locali la disciplina di dettaglio e quella inherente la gestione del servizio; detta legge, per la prestazione del servizio di taxi, prevede il rilascio della licenza da parte delle Amministrazioni Comunali attraverso un bando di pubblico concorso (art. 8).

In base alla suddetta normativa, in particolare, le Regioni individuano i criteri cui devono attenersi i Comuni nel redigere i regolamenti sull'esercizio degli autoservizi pubblici non di linea e delegano agli Enti locali le relative funzioni amministrative. I Comuni, con propri regolamenti, individuano: il numero e tipo di veicoli da adibire al servizio, le modalità per lo svolgimento del servizio, i criteri per la determinazione delle tariffe, i requisiti e le condizioni per il rilascio della licenza.

Con il decreto-legge 4 luglio 2006, n. 223, convertito, con modificazioni, dalla legge 4 agosto 2006, n. 248 (Disposizioni urgenti per il rilancio economico e sociale, per il contenimento e la razionalizzazione della spesa pubblica, nonché interventi in materia di entrate e di contrasto all'evasione fiscale), il legislatore è intervenuto al fine di rafforzare la concorrenza nell'ambito del servizio taxi, in particolare per quanto riguarda l'accesso al mercato e la determinazione delle tariffe, assicurando nel contempo una maggiore efficienza del servizio e livello qualitativo dello stesso. In particolare, l'art. 6 reca una serie di puntuale disposizioni poste "Al fine di assicurare per il servizio di taxi il tempestivo adeguamento dei livelli essenziali di offerta del servizio taxi necessari all'esercizio del diritto degli utenti alla mobilità, in conformità al principio comunitario di libera concorrenza ed a quello di libertà di circolazione delle persone e dei servizi, nonché la funzionalità e l'efficienza del medesimo servizio adeguati ai fini della mobilità urbana [...]".

Successivamente, il legislatore è nuovamente intervenuto sul settore del servizio taxi. In particolare, con l'art. 37 del sopra citato d.l. n. 201/2011, nell'istituire l'Autorità di regolazione dei trasporti, ha attribuito alla stessa specifiche competenze in materia, tra cui:

- il monitoraggio e la verifica della corrispondenza dei livelli di offerta del servizio taxi, delle tariffe e della qualità delle prestazioni alle esigenze dei diversi contesti urbani, secondo criteri di ragionevolezza e proporzionalità, allo scopo di garantire il diritto di mobilità degli utenti (art. 37, comma 2, lett. m), d.l. n. 201/2011 cit.);
- il rilascio di un parere preventivo alle Regioni e ai Comuni sull'adeguamento del servizio taxi da essi prospettato (art. 37, comma 2, lett. m), d.l. n. 201/2011 cit.), sulla base dei principi di seguito riportati:
 - l'incremento del numero delle licenze, ove ritenuto necessario, anche in base alle analisi effettuate dalla Autorità per confronto nell'ambito di realtà europee comparabili, a seguito di un'istruttoria sui costi-benefici anche ambientali, in relazione a comprovate ed oggettive esigenze di mobilità ed alle caratteristiche demografiche e territoriali;
 - una maggiore libertà nell'organizzazione del servizio sia per fronteggiare particolari eventi straordinari o periodi di prevedibile incremento della domanda e in numero proporzionato alle esigenze dell'utenza, sia per sviluppare nuovi servizi integrativi come il taxi ad uso collettivo o altre forme;
 - una maggiore libertà nella fissazione delle tariffe, la possibilità di una loro corretta e trasparente pubblicizzazione a tutela dei consumatori, prevedendo la possibilità per gli utenti di avvalersi di tariffe predeterminate dal comune per percorsi prestabiliti;
 - il miglioramento della qualità di offerta del servizio, individuando criteri mirati ad ampliare la forma-zione professionale degli operatori con particolare riferimento alla sicurezza stradale e alla conoscenza delle lingue straniere, nonché alla conoscenza della normativa in materia fiscale, amministrativa e civilistica del settore, favorendo gli investimenti in nuove tecnologie per l'efficientamento organizzativo ed ambientale del servizio e adottando la carta dei servizi a livello regionale;
- la possibilità di ricorrere al tribunale amministrativo regionale del Lazio "con riferimento alla disciplina di cui alla lettera m)" sopra riportata (art. 37, comma 2, lett. n).

L'Autorità con l'"Atto di segnalazione al Governo e al Parlamento sull'autotrasporto di persone non di linea: taxi, noleggio con conducente e servizi tecnologici per la mobilità" del 21 maggio 2015 ha rappresentato l'esigenza di ulteriori modifiche alla disciplina del servizio taxi volte ad adeguare il quadro giuridico di riferimento al mutato contesto socio-economico in cui esso opera, a distanza, ormai, di molti anni dall'adozione della legge n. 21/1992, anche tenuto conto dei recenti cambiamenti connessi al diffuso utilizzo di tecnologie informatiche applicate in modo innovativo ai servizi di mobilità. In particolare, nel predetto Atto di segnalazione l'Autorità ha evidenziato, tra l'altro, l'opportunità di rivedere le disposizioni che regolano il servizio taxi, con riferimento all'adozione di misure finalizzate ad assicurare la corrispondenza dei livelli di offerta del servizio e della qualità delle prestazioni alle esigenze di mobilità dei diversi contesti territoriali, richiamando l'attenzione sulla necessità di "(...) dare attuazione [da parte dei Enti territoriali competenti] al criterio di cui al punto 2) dell'articolo 37, comma 2, lettera m), del decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201, e consentire ai

titolari di licenza maggiore libertà nell'organizzazione del servizio, sia per fronteggiare particolari eventi straordinari o periodi di prevedibile incremento della domanda con turni flessibili, sia per sviluppare nuovi servizi integrativi come l'uso collettivo dei taxi". Nel medesimo Atto di segnalazione l'Autorità ha auspicato la revisione del concetto di territorialità, proponendo l'ampliamento dell'ambito di gestione dei servizi attualmente incardinato sulle aree comunali, rimettendo alle regioni l'individuazione dei bacini ottimali di gestione dei servizi di taxi e NCC in ragione della natura economica, culturale e turistica dei territori, nonché le funzioni inerenti la fissazione del relativo fabbisogno numerico di vetture.

Va, in ultimo, ricordata la legge n. 124/2017, con la quale il legislatore, alla luce dei cambiamenti che nell'ultimo decennio hanno caratterizzato il settore, ed in particolare dell'ampliamento e della diversificazione dell'offerta dei servizi di mobilità non di linea, anche e soprattutto grazie allo sviluppo dell'innovazione tecnologica, ha delegato il Governo ad adottare, entro dodici mesi dalla data di entrata in vigore della medesima legge, "su proposta del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti e del Ministro dello sviluppo economico, previo parere della Conferenza unificata, sentiti le associazioni di categoria comparativamente più rappresentative a livello nazionale e il Consiglio nazionale dei consumatori e degli utenti, un decreto legislativo per la revisione della disciplina in materia di autoservizi pubblici non di linea, nel rispetto dei seguenti principi e criteri direttivi: a) prevedere una disciplina per gli autoservizi pubblici non di linea che provvedono al trasporto collettivo o individuale di persone che contribuisca a garantire il diritto alla mobilità di tutti i cittadini e che assicuri agli autoservizi stessi una funzione complementare e integrativa rispetto ai trasporti pubblici di linea ferroviari, automobilistici, marittimi, lacuali e aerei; b) adeguare l'offerta di servizi alle nuove forme di mobilità che si svolgono grazie ad applicazioni web che utilizzano piattaforme tecnologiche per l'interconnessione dei passeggeri e dei conducenti; c) promuovere la concorrenza e stimolare più elevati standard qualitativi; d) assicurare una miglior tutela del consumatore nella fruizione del servizio garantendo una consapevole scelta nell'offerta; e) armonizzare le competenze regionali e degli enti locali in materia, al fine di definire comuni standard nazionali; f) adeguare il sistema sanzionatorio per le violazioni amministrative, individuando sanzioni efficaci, dissuasive e proporzionate alla gravità della violazione, anche ai fini di contrasto di fenomeni di abusivismo, demandando la competenza per l'irrogazione delle sanzioni amministrative agli enti locali ed evitando sovrapposizioni con altre autorità" (art. 1, comma 179).

E' necessario, inoltre, segnalare che, a seguito della richiesta avanzata dalla Città metropolitana di Roma Capitale, l'Autorità ha rilasciato il parere n. 9/2017 (di seguito: Parere) sullo schema di Protocollo di Intesa riguardante la disciplina del servizio taxi e del servizio NCC nel bacino di traffico comprensoriale di porti ed aeroporti della Città metropolitana di Roma Capitale (di seguito, anche: Protocollo), avente l'obiettivo di assicurare una migliore offerta di servizi nel comprensorio, nel quale è incluso il comune di Civitavecchia, e una adeguata tutela degli utenti.

Con detto Parere l'Autorità ha rilevato che "l'istituzione di un bacino di traffico comprensoriale, riconoscendo una interdipendenza tra i Comuni interessati per ciò che riguarda i fenomeni di mobilità metropolitana, con particolare riferimento al trasporto pubblico non di linea, ha l'obiettivo di porre in essere una nuova, integrata e condivisa disciplina del servizio sovracomunale comprensoriale e di tutti gli elementi della regolazione del servizio, incluse eventuali tariffe predeterminate su relazioni extra-comunali di comune interesse. Ciò al fine di soddisfare le esigenze di mobilità dei cittadini ed in particolare di quelle che interessano gli hub aeroportuali e portuali nei comuni del bacino comprensoriale. Di qui il richiamo nelle Premesse del Protocollo all'obiettivo di assicurare una migliore offerta di servizi nel comprensorio e una adeguata tutela degli utenti". Alla luce dell'istruttoria espletata e delle criticità rilevate, l'Autorità ha fornito alla Città metropolitana di Roma Capitale alcune indicazioni volte a garantire una erogazione del servizio taxi all'interno del comprensorio adeguata alle esigenze di mobilità dell'utenza.

A tal proposito si osserva che il bacino di traffico comprensoriale di cui trattasi è stato istituito con l'art. 5-bis della legge regionale Lazio n. 58/1993 e s.m.i.

II. Osservazioni dell'Autorità

Occorre, innanzitutto premettere che, allo stato attuale, non risulta essersi concluso l'iter di approvazione del Protocollo sopra citato che dovrà recepire le indicazioni fornite nel predetto Parere ART in merito a diversi contenuti regolamentari. A tale proposito, su richiesta dell'Autorità, il Comune di Civitavecchia ha evidenziato le ragioni che giustificherebbero l'approvazione immediata di un nuovo testo regolamentare, evidenziando, in primo luogo, la necessità di colmare la lacuna normativa che si sarebbe venuta a determinare per effetto dell'annullamento parziale, pronunciato dal TAR Lazio, sezione II bis, n. 10648 del 4 agosto 2015, del Regolamento vigente, approvato con delibera del Consiglio Comunale n. 97 del 29/7/2013, così come modificato con delibera del Commissario straordinario del Comune di Civitavecchia n. 96 del 16 maggio 2014, anch'essa impugnata unitamente ad altri atti e provvedimenti¹. In secondo luogo, il Comune ha segnalato la non adeguatezza di alcuni aspetti della disciplina dell'attuale Regolamento (in particolare, sulle c.d. "licenze di scorta" e sulle "licenze stagionali") rispetto alla legge vigente e la necessità di istituire il servizio di radio-taxi e di applicare l'istituto della c.d. "turnazione". Il Comune ha, infine, espresso l'impegno di integrare, una volta approvato, il nuovo Regolamento, non appena saranno definite dalla Città Metropolitana di Roma Capitale le modifiche al citato Protocollo d'intesa, in conformità alle indicazioni espresse dall'Autorità nel richiamato Parere n. 9/2017.

Facendo, dunque, seguito alla richiesta di parere avanzata dal Comune di Civitavecchia sullo schema di Regolamento, alla luce del quadro normativo sopra delineato, nelle more dell'approvazione del citato Protocollo per il quale l'Autorità ha rilasciato il Parere n. 9/2017, che si intende integralmente richiamato, nei limiti delle informazioni e della documentazione fornite dal Comune, l'Autorità, con esclusivo riferimento all'ambito non comprensoriale, esprime di seguito le proprie osservazioni riferite alle tematiche di cui all'art. 37, comma 2, lett. m), del d.l. n. 201/2011 e segnatamente su:

- a. contingente/incremento del numero delle licenze taxi (art. 37, comma 2, lett. m), punto 1 del d.l. n. 201/2011);
- b. organizzazione del servizio taxi (art. 37, comma 2, lett. m), punto 2 del d.l. n. 201/2011);
- c. struttura tariffaria (art. 37, comma 2, lett. m), punto 3, del d.l. n. 201/2011);
- d. miglioramento della qualità di offerta del servizio (art. 37, comma 2, lett. m), punto 4, del d.l. n. 201/2011).

1. Contingente/incremento del numero di licenze - art. 37, comma 2, lett. m), punto 1, del decreto-legge 201/2011

L'organico potenziale dei veicoli adibiti al servizio taxi del Comune di Civitavecchia consta attualmente di n. 20 licenze per autovettura, corrispondenti alle licenze effettivamente operative. Sono, inoltre, previste n. 25 autovetture NCC, attualmente in servizio.

Lo schema di Regolamento sottoposto al parere dell'Autorità prevede l'innalzamento di 1 unità del contingente potenziale del servizio taxi non stagionale (art. 9, comma 2, lettera a) dello schema di Regolamento). Inoltre, al fine di consentire un servizio adeguato alle esigenze dell'utenza in determinati periodi dell'anno,

¹Precisamente, gli articoli oggetto di annullamento giurisdizionale sono i seguenti: art. 9 (Commissione Consultiva Comunale), per violazione della legge Regione Lazio 26 ottobre 1993 n. 58, con riferimento alla composizione della Commissione; art. 10 (Organico servizio taxi e NCC), relativamente all'organico delle autorizzazioni per l'esercizio del servizio di NCC, per illegittimità derivante da irragionevolezza ed illogicità del numero eccessivo di autorizzazioni che il Comune avrebbe voluto rilasciare a fronte del numero di licenze taxi previsto, considerate le reali esigenze dell'utenza e per illegittimità derivante dall'incompetenza della Giunta Comunale a stabilire il numero di autorizzazioni NCC da rilasciare, alla luce sia dell'art. 5, comma 1, lett. a), della L. n. 21/1992, sia dell'art. 14, comma 1, lett. a) della LR Lazio n. 58/1993 i quali rimettono ai "regolamenti sull'esercizio degli autoservizi pubblici non di linea" la competenza a stabilire il "numero e tipo di veicoli da adibire a ogni singolo servizio". Gli artt. 55, 57, 58 e 59 (vigilanza e sanzioni), per violazione del principio di legalità di cui all'art. 1 della L. 689/1981.

nello schema di Regolamento è stata inserita la possibilità da parte della Giunta comunale di autorizzare il rilascio di licenze temporanee o stagionali, non cedibili a terzi, per fronteggiare particolari eventi straordinari o periodi di prevedibile incremento della domanda (art. 21, comma 2, lett. c) dello schema di Regolamento). Il predetto schema modifica altresì l'organico potenziale delle autorizzazioni per servizio NCC, prevedendo un incremento da 25 a 51 (art. 9, comma 2, lett. b) dello schema di Regolamento).

In conformità della sentenza del TAR Lazio n. 10648/2015, lo schema di Regolamento non riproduce la disposizione precedentemente contenuta nel Regolamento vigente, annullata in quanto ritenuta illegittima², che demandava alla Giunta comunale, sentita la Commissione Consultiva, la determinazione del numero e del tipo di autovetture da adibire al servizio taxi e al servizio di NCC.

Preliminamente è necessario evidenziare l'importanza dell'adesione del Comune al citato Protocollo d'intesa, una volta che sarà modificato in conformità a quanto osservato da ART con il parere n. 9/2017 e approvato.

Si osserva che dalla mancata attuazione del Protocollo di intesa sopra richiamato e delle relative osservazioni da parte dell'Autorità espresse per mezzo del citato parere n. 9/2017 consegue l'assenza di un quadro di riferimento del servizio taxi-NCC del Comune di Civitavecchia, sia in termini di definizione dell'ambito territoriale, sia per quanto concerne la metodologia di calcolo del contingente, sia per la definizione della quota e dei criteri di partecipazione al servizio d'ambito.

Pertanto, in virtù delle considerazioni qui espresse, si rimanda a quanto già osservato nel predetto Parere, al paragrafo 1.

In riferimento al previsto ricorso alle licenze temporanee e stagionali in relazione alla stagionalità del flusso turistico, si evidenzia la necessità di predisporre, ai fini di un'eventuale ridefinizione del contingente potenziale ed effettivo, e del rilascio di titoli autorizzatori temporanei, un'analisi approfondita dei fabbisogni di domanda finalizzata alla quantificazione del servizio in termini di veicoli-ora per le diverse fasce orarie e periodi dell'anno, che consideri almeno:

- gli sviluppi previsti per il Porto di Civitavecchia, che costituisce il principale *hub* portuale della costa laziale, ove si osserva negli ultimi anni (dal 2010 al 2017) un incremento rilevante del traffico di crocieristi di circa il 13%³ e sono previsti sviluppi infrastrutturali, con una serie di opere mirate all'incremento della capacità di accosto da parte sia di navi da crociera di grandi dimensioni, sia di ulteriori traghetti di linea⁴;
- le presenze turistiche nel territorio comunale e in quelli contermini, sia per i collegamenti con i principali poli di attrazione turistica (terme, siti archeologici, etc.), sia per le esigenze di collegamento tra la stazione ferroviaria e il Porto di Civitavecchia, con riferimento particolare al segmento di domanda dei crocieristi e dei passeggeri dei traghetti di linea.

A tale scopo sarà necessario quantificare i principali indicatori di prestazione dell'attuale servizio taxi con riferimento alle caratteristiche stagionali (ad esempio, n. di corse per intervallo temporale di riferimento e tempi medi di attesa per il servizio) che costituirà elemento di riferimento delle valutazioni. Successivamente potrà essere opportuno prevedere lo sviluppo di indagini per la stima dei fabbisogni di domanda della stagione di punta, ponendo in evidenza la relativa distribuzione spaziale e temporale, e l'analisi dei servizi di trasporto alternativi, con particolare riferimento ai collegamenti già esistenti per il porto e per la stazione ferroviaria sia gestiti in regime di mercato sia soggetti a oneri di servizio pubblico (OSP), riferiti allo stato attuale e agli assetti futuri.

² V. nota che precede.

³ Statistiche del Porto di Roma – www.portodiroma.it

⁴ - Piazzali e nuova viabilità, migliore accoglienza per i mezzi che hanno accesso al terminal crociere già realizzati e ulteriore investimento di 35 M€ previsto per realizzare una serie di terminal al servizio di 6 mega navi;

- Opere di riqualificazione del porto storico finalizzato a realizzazione di marina yachting che consentirà di ospitare fino a 23 mega yacht dai 40 ad oltre 100 metri di lunghezza. Fonte www.portodiroma.it

I dati sottostanti ai sopra menzionati indicatori e gli esiti delle predette indagini e analisi dovranno essere trasmessi a questa Autorità, non appena disponibili.

2. Organizzazione del servizio – art. 37, comma 2, lett. m), punto 2, del decreto-legge 201/2011

Con riferimento all’organizzazione territoriale del servizio taxi nel Comune di Civitavecchia, le 20 autovetture in servizio effettivo stazionano presso i posteggi riservati, nonché presso le apposite aree di stazionamento all’interno dei sedimi portuali. La richiesta di servizio viene effettuata direttamente presso tali posteggi/aree, dove i tassisti prendono posto secondo l’ordine di arrivo, ed iniziano il servizio con lo stesso ordine. L’utente del servizio è comunque libero di scegliere il veicolo indipendentemente dalla posizione dello stesso nel posteggio.

Con riguardo alle modalità di ricerca dei taxi, il servizio di radiotaxi a Civitavecchia non è attivo, sebbene ne sia prevista l’attivazione, come ipotizzato nella nota del Comune del 18 aprile 2018 (Prot. ART 3082/2018). Tuttavia l’art. 30 dello schema di Regolamento considera il servizio di radiotaxi solo come una opzione. Nel medesimo articolo è prevista anche la possibilità di attivare servizi di connettività mediante apposita app che utilizza la geolocalizzazione di utente e tassista, e permette anche la valutazione del servizio reso.

Al riguardo, si richiama quanto già espresso nel citato Parere n. 9/2017, paragrafo 4, in relazione alla necessità di promuovere l’attivazione e la diffusione di tali ultimi sistemi innovativi e competitivi, che permettano il contatto diretto fra utenti ed esercenti.

Si evidenzia, inoltre, come l’utilizzo delle citate tecnologie innovative permette di raccogliere grandi quantità di dati, la cui elaborazione è alla base di una sistematica attività di monitoraggio che, se opportunamente condotta, permette di gestire e valutare l’erogazione del servizio, in un’ottica di maggiore efficienza. Si ritiene quindi fondamentale segnalare l’esigenza di implementare gradualmente tale sistema.

Si evidenzia altresì la necessità di vigilare affinché l’eventuale attivazione del servizio di radiotaxi da parte, ad esempio, di organismi associativi dei tassisti, non comporti indebite imposizioni agli aderenti di acquisire le proprie corse esclusivamente tramite la cooperativa o il consorzio gestore del servizio. L’Autorità ha già infatti avuto occasione di evidenziare che tali clausole, nel limitare l’incontro tra la domanda e l’offerta, restringono il confronto concorrenziale, con ripercussioni negative sui fruitori del servizio⁵. Nello stesso senso si è espressa, recente, l’Autorità garante della concorrenza e del mercato⁶.

Con riferimento all’organizzazione dei turni, lo schema di Regolamento prevede la copertura totale delle 24 ore, con turni di minimo 6 ore e non superiori a 12 (con pausa minima fra un turno e il successivo di almeno 6 ore).

Il Comune ha correttamente previsto la possibilità di turnazioni integrative, che possono essere effettuate avvalendosi di sostituti alla guida.

Una ulteriore leva per andare incontro a picchi di domanda è costituita dal rilascio di titoli autorizzativi temporanei e stagionali, previo specifico concorso, che decadono una volta terminato il periodo di validità. Sul punto, si richiama quanto evidenziato nel precedente paragrafo circa la necessità di predisporre un’analisi approfondita dei fabbisogni di domanda che tenga conto sia degli arrivi turistici nel porto, sia delle esigenze di collegamento con i principali *hub* trasportistici dell’area.

⁵ Si vedano l’Atto di segnalazione dell’Autorità al Governo e al Parlamento sull’autotrasporto di persone non di linea: taxi, noleggio con conducente e servizi tecnologici per la mobilità, del 21 maggio 2015; il Parere reso al Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti sullo schema di decreto interministeriale, di cui all’art. 2, comma 3, del d.l. 40/2010, convertito, con modificazioni, dalla l. 73/2010, (n.12/2017); il Parere reso all’Autorità garante della concorrenza e del mercato sui servizi di prenotazione del trasporto taxi di Roma e Milano oggetto dei procedimenti n. I801A e I801B del 18/1/2017 avviati per presunta violazione dell’art. 101 del TFUE o dell’art. 2 della legge n. 287/1990, (n. 13/2017). Sull’esito di tali procedimenti si rimanda alla nota successiva.

⁶ Cfr. provvedimenti del 27 giugno 2018 con cui l’AGCM ha accertato che le clausole di esclusiva contenute negli atti che disciplinano i rapporti tra i principali operatori di radiotaxi attivi a Roma e a Milano e i tassisti aderenti, nella misura in cui vincolano ciascun tassista a destinare tutta la propria capacità operativa, in termini di corse per turno, ad un singolo radiotaxi, costituiscono reti di intese verticali restrittive della concorrenza in violazione dell’articolo 101 del TFUE.

Infine, si richiama quanto già espresso nel citato Parere n. 9/2017, paragrafo 4, in relazione alla necessità di promuovere il taxi sharing, incentivandone l'utilizzo e pubblicizzandone i percorsi, per venire incontro alle esigenze degli utenti che richiedono spostamenti agevolati a costi sostenibili verso la medesima destinazione o verso destinazioni diverse collocate lungo la stessa direttrice.

3. Struttura tariffaria e tariffe predeterminate - art. 37, comma 2, lett. m), punto 3, del decreto-legge 201/2011

Con riferimento alle tariffe, al momento non vi sono procedure in essere per la modifica del livello e/o della struttura tariffaria del servizio taxi. Riguardo alla struttura tariffaria, pur non rilevando alcuna modifica rispetto alla disposizione attualmente prevista nel vigente Regolamento, si evidenzia la differenza tra quanto previsto nello schema di Regolamento (all'art. 36 – “Tariffe”), e quanto previsto sia dalla L.R. Lazio n. 58/1993 (all'art. 12, comma 2 – “Tariffe”), sia dalla legge quadro n. 21/1992 (all'art. 13, comma 2 – “Tariffe”). In particolare, lo schema di Regolamento prevede l'utilizzo della tariffa a “base multipla” anche per il servizio extra-urbano, diversamente da quanto previsto dalle disposizioni sopra citate, che prevedono tale tipologia di tariffa esclusivamente per il servizio urbano, in relazione – si ritiene – alla uniformità della velocità del flusso del traffico veicolare nelle aree urbana e extraurbana.

In relazione alla scontistica tariffaria, si rileva positivamente che lo schema di Regolamento prevede che i titolari di licenze taxi nonché le organizzazioni economiche previste dall'art. 7 della legge quadro possano applicare tariffe inferiori a quelle massime stabilite dal Comune nonché convenzioni o abbonamenti con soggetti terzi (rispettivamente all'art. 36, comma 3 e 4 dello schema di Regolamento). All'art. 36, comma 2, poi, lo schema di Regolamento prevede, altresì, una riduzione della tariffa pari al 20% per il servizio di trasporto taxi effettuato a persone con mobilità ridotta, la cui disabilità è disciplinata all'art. 3, comma 3 della legge del 5/2/1992, n. 104. A tale riguardo, al fine di consentire una maggior libertà nella fissazione delle tariffe e di garantire un più elevato livello di tutela degli utenti disabili, si evidenzia l'opportunità di disciplinare la riduzione della tariffa, pari al 20%, come “livello di riduzione minima” da garantire al segmento di clientela con disabilità che richiede il servizio di trasporto taxi.

In relazione alla corretta, trasparente e adeguata pubblicizzazione delle tariffe taxi a tutela dei consumatori, si rileva positivamente la disciplina del “tariffario” (art. 25, comma 1, lettera b dello schema di Regolamento), quale documento, sintetico e di immediata comprensione, inclusivo di tutte le componenti del sistema tariffario vigente (quali tariffa urbana, extra-urbana, supplementi ed eventuali tariffe predeterminate) e delle principali condizioni di trasporto, tradotto in diverse lingue straniere. Tuttavia, con riferimento alla sua pubblicizzazione esclusivamente all'interno dei veicoli, al fine di tutelare i consumatori in tutte le fasi del viaggio (prima, durante e dopo), garantendo massima trasparenza e completezza, rapida e preventiva pubblicità delle tariffe, e a beneficio anche dello stesso Comune, che deve effettuare i controlli sull'applicazione della disciplina tariffaria adottata, si evidenzia l'opportunità di promuovere il “tariffario”, comprensivo delle componenti del sistema tariffario vigente come sopra riportate, anche sul sito web istituzionale del Comune nonché presso i posteggi taxi in luoghi quali, a titolo esemplificativo e non esaustivo, gli *hub* trasportistici (porto, stazione ferroviaria), i punti di attrazione turistica e di poli fieristici, provvedendo a modificare lo schema di Regolamento secondo tale indicazione.

Con riferimento all'aggiornamento delle tariffe, le analisi istruttorie non evidenziano una adeguata disciplina all'interno dello schema di Regolamento. In particolare, va rilevato che non sono state esplicitate modalità, strumenti e tempistiche di aggiornamento delle tariffe ovvero la loro commisurazione all'andamento dei costi sostenuti per l'erogazione del servizio. Tale carenza si rileva altresì nel vigente Regolamento, nel quale si precisa esclusivamente che le tariffe e i supplementi sono sottoposti a verifiche annuali (art. 42, comma 1 – “Tariffe”). Pertanto, considerando la rilevanza di tali attività al fine di promuovere la trasparenza dei processi e la qualità del servizio erogato, si evidenzia la necessità di prevedere i criteri per la verifica della congruità delle tariffe (e supplementi) in relazione all'andamento dei costi del servizio, alla variazione del costo della vita e del livello di qualità del servizio erogata all'utenza, disciplinando altresì la frequenza di verifica e

revisione delle tariffe. Si evidenzia, pertanto, l'opportunità di recepire tali indicazioni all'interno dello schema di Regolamento.

In relazione alle attività di monitoraggio e controllo dell'applicazione del sistema tariffario, dall'attività istruttoria è emerso che, diversamente da quanto disciplinato nel vigente Regolamento, lo schema di Regolamento oggetto di parere preventivo non precisa che sia in capo al Comune l'onere, nell'ambito dell'attività di vigilanza, di assicurare la corretta applicazione del sistema tariffario, designando le idonee strutture competenti ad effettuare il controllo. In particolare, dalle attività istruttorie non sono emerse con sufficiente chiarezza le modalità e gli strumenti individuati in capo all'amministrazione comunale al fine di garantire la corretta ed adeguata applicazione del sistema tariffario. Pertanto, considerando la rilevanza di tali attività sull'efficacia della regolamentazione tariffaria, nonché sulla qualità del servizio taxi erogato, si evidenzia la necessità di prevedere specifiche attività di controllo verificando altresì la corretta esposizione dei tariffari aggiornati e provvedendo ad integrare opportunamente lo schema di Regolamento sul punto.

4. Qualità dell'offerta - art. 37, comma 2, lett. m), punto 4, del decreto-legge 201/2011

Nell'ambito del nuovo schema di Regolamento il tema della qualità viene articolato nei seguenti capitoli: Commissione consultiva (Capo III), modalità di rilascio delle licenze e relativi bandi di concorso (Capo V), sostituzione alla guida (Capo VIII), caratteristiche dei veicoli taxi e sistema di prenotazione del servizio (Capo IX), trasporto di soggetti disabili gravi con obbligo di incarozzamento e gestione dei reclami (Capo X), obblighi dei conducenti (Capo XI).

Ai fini di un miglioramento della qualità del servizio offerto e per garantire un trasporto taxi efficace ed efficiente, nelle more dell'adozione del citato Protocollo d'intesa e in coerenza con quanto previsto nel Parere n. 9/2017, paragrafo 4, si ritiene opportuno che nell'ambito dello schema di Regolamento siano previsti gli elementi indicati di seguito:

- accessibilità al pubblico dell'ufficio già preposto al ricevimento di istanze/reclami provenienti dagli utenti (genericamente indicato come U.R.P. all'art. 39) tramite casella di posta elettronica e numero telefonico, opportunamente pubblicizzati sul tariffario taxi;
- carta della qualità del servizio taxi contenente standard di qualità verificabili relativi al servizio erogato, riguardanti sia veicoli che conducenti;
- disciplina del monitoraggio qualitativo del servizio e l'effettuazione periodica di indagini di *customer satisfaction*.

Per quanto concerne i criteri selettivi di accesso ai concorsi per l'assegnazione delle licenze per l'esercizio del servizio taxi, si ritiene utile prevedere che nell'ambito dei contenuti del bando di concorso (art. 14) e dei relativi titoli preferenziali e aggiuntivi (art. 16) siano presenti le seguenti materie d'esame: lingua inglese obbligatoria e seconda lingua straniera come titolo preferenziale, conoscenza di applicazioni innovative ICT, tecniche di primo soccorso e nozioni comportamentali in caso di incidente.

In linea con la diffusione delle nuove tecnologie digitali e con quanto già evidenziato nell'ambito dell'organizzazione del servizio, si raccomanda, al fine di semplificare e facilitare l'accesso al servizio, di promuovere lo sviluppo di sistemi di connettività, oltre che prevederne semplicemente la possibilità di attivarli (art. 30), per accedere attraverso l'utilizzo di un dispositivo mobile (*smartphone* o *tablet*), ai servizi di chiamata, prenotazione e pagamento (anche anticipato per tratte con tariffe predeterminate e omnicomprensive), con la possibilità di valutare il servizio reso (*feedback*). Si invita il comune a vigilare affinché non vengano inserite clausole o vincoli al libero contatto diretto tra clienti e tassisti, mediante l'utilizzo di applicazioni *web*.

Si evidenzia inoltre che la Commissione consultiva comunale risulta svolgere anche funzioni di Comitato permanente di monitoraggio per l'applicazione del Regolamento (art. 10); in considerazione delle specifiche funzioni attribuite a tale organo, pare opportuno uno specifico riferimento all'art. 6, comma 1, lett. g), del citato decreto-legge n. 223/2006, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 248/2006.

Si rende opportuno, inoltre, prevedere, tra le caratteristiche specifiche dei veicoli adibiti al servizio taxi (art. 25): sistemi di pagamento P.O.S. con bancomat e carte di credito; presenza a bordo dell'impianto di condizionamento, veicoli immatricolati da non oltre 10 anni.

Infine si rileva che nell'ambito dello schema di Regolamento risulta mancante il riferimento all'istituto del "collaboratore familiare" di cui al comma 4 dell'art. 10 della legge n. 21/1992; l'art. 23 intitolato "Sostituzione alla guida" fa esclusivamente riferimento ai commi 1, 2, 3 del medesimo articolo. Si rende, pertanto, necessario un adeguamento dello schema di Regolamento alla normativa vigente.

Il presente parere è trasmesso al Comune di Civitavecchia e pubblicato sul sito *web* istituzionale dell'Autorità.

Torino, 26 luglio 2018

Il Presidente

Andrea Camanzi

Dichiaro che il presente documento informatico è copia conforme all'originale cartaceo ed è firmato digitalmente ai sensi del d.lgs. n. 82/2005 e s.m.i..

Il Presidente

Andrea Camanzi