

**Parere al Comune di Napoli in materia di adeguamento del servizio taxi, 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 25 ottobre 2018 premesso che:

- con nota del 19/5/2017 (acquisita al prot. ART 3310/2017 in pari data) il Comune di Napoli (di seguito, anche: Comune) trasmetteva uno schema di delibera concernente l’adeguamento delle tariffe ordinarie a tassometro e predeterminate;
- con Deliberazione di Giunta comunale n. 299 dell’1/6/2017 (trasmessa all’Autorità con nota prot. ART 4742/2017 del 5/7/2017), il Comune approvava il sopra citato schema di delibera;
- riscontrata l’avvenuta approvazione dello schema di delibera in mancanza del conseguimento del prescritto parere preventivo di competenza, con nota prot. ART 5620/2017 del 4/8/2017, evidenziava al Comune la necessità di procedere all’acquisizione del predetto parere e contestualmente illustrava in via preliminare alcune criticità in relazione alla documentazione fornita dal Comune con le note di cui al prot. ART 4789/2017 del 7/7/2017, e al prot. ART 5160/2017 del 20/7/2017;
- alla luce delle osservazioni di cui alla sopra citata nota prot. ART 5620/2017, con nota del 5/3/2018 (prot. ART 1631/2018 in pari data), il Comune di Napoli trasmetteva 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, relativamente allo schema di Deliberazione di Giunta comunale avente ad oggetto il “Riordino delle tariffe taxi ordinarie a tassometro e di quelle predeterminate su percorsi prestabiliti del Comune di Napoli”;
- a seguito di tale richiesta, tra il Comune e l’Autorità intercorreva la corrispondenza di cui alle note prot. ART 2964/2018 del 16/4/2018, prot. ART 3672/2018 del 3/5/2018 e prot. ART 8520/2018 del 15/10/2018. In particolare, l’Autorità ha chiesto al Comune di fornire informazioni relativamente ai seguenti aspetti:
  - ricognizione delle tariffe predeterminate vigenti;
  - commisurazione dell’adeguamento tariffario all’evoluzione dei costi sostenuti per l’erogazione del servizio di trasporto mediante taxi;
  - organizzazione del servizio taxi, con riferimento, ad esempio, al servizio di tipo “collettivo”, attivazione di tratte/tariffe predeterminate da e per comuni sede di importanti poli produttivi e turistici e/o *hub* trasportistici;
  - promozione di strumenti ed iniziative adottate a presidio della qualità del servizio (a titolo esemplificativo: utilizzo di autoveicoli a basso impatto ambientale, sistemi di pagamento elettronici, valutazione dei reclami e suggerimenti che pervengono dall’ufficio preposto del comune);

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 inerente 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 puntuali 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, 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 formazione 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.

## **II. Osservazioni dell'Autorità**

Facendo, dunque, seguito alla richiesta di parere avanzata dal Comune di Napoli, avente specificamente ad oggetto lo schema di delibera di Giunta comunale (di seguito: schema di delibera) di "Riordino delle tariffe taxi ordinarie a tassametro e di quelle predeterminate su percorsi prestabiliti del Comune di Napoli", trasmesso dal Comune, alla luce del quadro normativo sopra delineato, nei limiti delle informazioni e della documentazione fornite, l'Autorità esprime di seguito le proprie osservazioni riferite alla struttura tariffaria di cui all'art. 37, comma 2, lett. m), numero 3, del d.l. n. 201/2011);

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

Con riferimento alle tariffe, oltre allo schema di delibera oggetto di parere preventivo e al già citato Regolamento, rilevano i seguenti atti amministrativi:

- Deliberazione di Giunta comunale n. 299 del 18/2/2017 (di seguito: DGC 299/2017);
- Deliberazione di Giunta comunale n. 1136 del 10/7/2009 (di seguito: DGC 1136/2009);
- Deliberazione di Giunta comunale n. 289 del 22/4/2016 (di seguito: DGC 289/2016).

Il sistema tariffario vigente nel Comune di Napoli comprende tariffe a tassametro e tariffe predeterminate, ed è a base multipla (tempo e distanza) in ambito urbano, e a base chilometrica per il servizio extra-urbano (art. 21 – "Tariffe" del Regolamento). In particolare, l'attuale sistema tariffario del servizio taxi, di cui alla predetta DGC 299/2017, è costituito dalle seguenti componenti:

- inizio corsa ferial, dalle ore 6:00 alle ore 22:00, pari a da 3,5€;
- inizio corsa festivo, dalle ore 6:00 alle ore 22:00, pari a 6,50€;
- notturna ferial o festiva, dalle ore 22:00 alle ore 6:00, pari a 6,50€;
- scatto a tassametro di 0,05€ ogni 48,00 metri e per ogni 8 secondi di sosta;

È prevista in ogni caso una tariffa minima ferial dalle ore 6:00 alle ore 22:00 pari a 4,50€.

Alle diverse tipologie tariffarie si applica inoltre una componente fissa (pari a 6,50€) e specifici supplementi quali "bagagli" (per collo di dimensioni superiori a 40x30x20 cm) pari a 0,50€, "chiamata radio-taxi" pari a 1,50€, "corse originanti dall'aeroporto" pari a 5,00€, "Corse per l'aeroporto" pari a 4,00€, "per ogni passeggero dopo il 4°" pari a 2,00€, "per ogni animale domestico di piccola taglia" pari 2,00€, e per il "ritorno a vuoto" pari a 2,00€ (verso specifiche destinazioni). Sono previste tariffe gratuite per il trasporto di cani-guida, delle carrozzine utilizzate dall'utenza "a mobilità ridotta", e per carrozzine per bambini.

È prevista una riduzione pari al 10% sul costo del servizio risultante a tassametro per le "persone a mobilità ridotta", per "donne non accompagnate" nella fascia oraria 22:00/6:00, per l'utenza "over 70 non accompagnati" e per le corse con destinazione verso le strutture ospedaliere pubbliche.

Sono presenti quattro associazioni e consorzi "radio-taxi" ai quali sono iscritti il 67% degli operatori taxi attualmente in servizio.

Le tariffe predeterminate vigenti sono così costituite: 67 tariffe per percorsi urbani (di cui alla DGC 299/2017), 16 tariffe per corse extra-urbane – ad esempio, da e per Amalfi, Ercolano, Positano, Pompei ecc. (di cui alla DGC 1136/2009), e 12 tariffe per i dipendenti del Comune di Napoli o di imprese dotate di *mobility manager* aziendale (disciplinate nel DGC 1136/2009), per un totale complessivo di 95 tariffe predeterminate.

In relazione alla ricognizione delle tariffe predeterminate, oggetto dello schema di delibera, dalle analisi istruttorie è emerso quanto segue.

Giova premettere che, come già rilevato nell'Atto di Segnalazione dell'Autorità sopra citato, le tariffe per corse predeterminate costituiscono un chiaro elemento di trasparenza a favore degli utenti, definendo un costo prestabilito, omnicomprensivo ed invariabile per determinati percorsi, e permettendo, altresì, una più agevole comunicazione dello stesso all'utenza.

A tale riguardo, con la citata nota prot. ART 5620/2017, gli uffici dell'Autorità avevano evidenziato che la previsione di un numero assai elevato di tariffe predeterminate, rischia di mitigare o, perfino, vanificare del tutto la finalità, insita nell'istituzione di questa tipologia di tariffa, di garantire certezza e trasparenza dei corrispettivi dovuti per determinate tratte, in particolare con riferimento al segmento di domanda turistica. Peraltro, un insieme molto articolato di tariffe predeterminate, talvolta simili nei percorsi, poco si presta ad essere adeguatamente pubblicizzato e reso intellegibile all'interno del "tariffario", quale documento tradotto in diverse lingue straniere e disponibile all'interno delle vetture taxi (come previsto dall'art. 23, comma 1, lettera b) del Regolamento).

In relazione alla ricognizione delle citate tariffe, si rileva che il Comune sentite le organizzazioni economiche degli operatori del servizio taxi e delle associazioni dei consumatori, ha messo in atto un processo di riordino e razionalizzazione delle tariffe che si riassume in:

- scorporo della componente "Vomero" dalla tariffa con origine/destinazione "Zona ospedaliera/Vomero", e suo inserimento nella tariffa con origine/destinazione "Museo San Martino";
- abolizione della tariffa "Molo Beverello/Porto/Piazza Municipio – Via Partenope/Alberghi/San Ferdinando" pari a 8€; e
- scorporo della componente "Posillipo" dalla tariffa con origine/destinazione "Mergellina/Chiaia" e costituzione di quattro tariffe predeterminate come segue: "Posillipo alto (da Palazzo Donn'Anna a Capo Posillipo) – Aeroporto" pari a 32€; "Posillipo alto (da Palazzo Donn'Anna a Capo Posillipo) – Stazione ferroviaria Napoli Centrale" pari a 21€; "Posillipo basso (da Palazzo Donn'Anna a Capo Posillipo) – Aeroporto" pari a 27€; "Posillipo basso (da Palazzo Donn'Anna a Capo Posillipo) – Stazione ferroviaria Napoli Centrale" pari a 16€;

In termini numerici tale processo ha visto pressoché invariato il numero di tariffe predeterminate per percorsi urbani (da 67 a 66 di cui alla DGC 299/2017 e 1136/2009, rispetto a quanto contenuto nello schema di delibera), senza considerare le nuove tariffe predeterminate verso poli attrattivi a vocazione produttiva proposte dal Comune e le 12 tariffe per i dipendenti del Comune di Napoli o di imprese dotate di *mobility manager* aziendale (disciplinate nella DGC 1136/2009).

L'analisi della documentazione istruttoria ha evidenziato la mancanza di elementi informativi anche quantitativi finalizzati alla conoscenza della domanda effettiva e potenziale, per ciascun percorso oggetto di tariffazione predeterminata, necessari per verificare la concreta utilità dell'istituzione della singola tariffa. In relazione alla domanda, il Comune ha rilevato l'elevato gradimento delle tariffe predeterminate come proposte nello schema di delibera giustificato con l'assenza di segnalazioni da parte dell'utenza circa la non comprensibilità e poca trasparenza.

È opportuno evidenziare che, in aggiunta alle 66 tariffe predeterminate per percorsi urbani (di cui alla DGC 299/2017), il quadro complessivo di cui allo schema di delibera oggetto del presente parere si compone, altresì, di 16 tariffe per corse extra-urbane (di cui alla DGC 1136/2009), 12 tariffe per i dipendenti del Comune di Napoli o di imprese dotate di *mobility manager* aziendale (di cui alla DGC 1136/2009), e le 12 tariffe predeterminate da e per poli attrattivi a vocazione produttiva, per un numero complessivo pari a 106 tariffe predeterminate rischiando, come sopra già richiamato, di limitare o, perfino, invalidare l'elemento di trasparenza e certezza dei corrispettivi dovuti a favore degli utenti. In un quadro complessivo così articolato, pur considerando le caratteristiche demografico-territoriali, la numerosità di poli attrattivi a vocazione produttiva e turistico-culturale e le mutate condizioni di viabilità della città, l'assenza di dati circa la domanda effettiva e potenziale per ciascun percorso - elemento essenziale per verificare la concreta utilità dell'istituzione della singola tariffa e della stessa nel quadro complessivo di tutte le tariffe predeterminate -,

non consente di ritenere adeguato il processo di riordino sotteso allo schema di delibera, rilevando il pressoché invariato numero di tariffe predeterminate per percorsi urbani.

Alla luce degli elementi attualmente in possesso, **si esprime parere non favorevole al riordino delle tariffe predeterminate vigenti, così come proposto nello schema di delibera. Al riguardo, si sottolinea inoltre la necessità di rendere operativo un sistema di monitoraggio finalizzato alla rilevazione e valutazione della adeguatezza nel tempo del numero e tipologia di tutte le corse predeterminate di cui allo schema di delibera, rispetto alla domanda effettiva e potenziale, evidenziandone la dimensione spaziale e temporale della stessa, ai fini di un ulteriore riordino delle stesse.**

Al fine di garantire la corrispondenza delle tariffe e della qualità del servizio alle esigenze dei diversi contesti urbani secondo i criteri di ragionevolezza e proporzionalità, **in occasione dell'annunciato aggiornamento del Regolamento, si invita il Comune a considerare altresì i seguenti aspetti:**

- **adeguata commisurazione delle tariffe ai costi effettivamente sostenuti e al loro andamento** per l'erogazione del servizio di trasporto, proporzionali alla distanza e ai tempi di percorrenza, sulla base della variazione del costo della vita e del livello di qualità del servizio erogata all'utenza, disciplinandone altresì frequenza di verifica e revisione;
- **corretta, trasparente e adeguata pubblicizzazione delle tariffe**, anche mediante il "tariffario" quale documento, sintetico e di immediata comprensione, inclusivo di tutte le componenti del sistema tariffario vigente e delle principali condizioni di trasporto, tradotto in diverse lingue straniere e pubblicato, a titolo esemplificativo e non esaustivo, anche negli *hub* trasportistici, quali aeroporto, stazione ferroviaria, porto e punti di attrazione turistica e poli fieristici e produttivi; e
- **predisposizione di attività di monitoraggio e controllo** per garantire la corretta ed adeguata applicazione del sistema tariffario.

\*\*\*\*\*

Alla luce delle considerazioni sopra esposte, in riferimento al riordino delle tariffe di cui allo schema di delibera di Giunta trasmesso all'Autorità con nota prot. ART 1631/2018, il parere è espresso, allo stato, in senso sfavorevole.

L'Autorità ricorda altresì che, ai sensi dell'art. 37, comma 2, lett. m) numeri 1, 2 e 4 del d.l. n. 201/2011, essa è chiamata ad esprimere parere preventivo obbligatorio anche su: i) contingente/incremento del numero delle licenze taxi; ii) organizzazione del servizio taxi; iii) miglioramento della qualità di offerta del servizio.

A tal fine, l'Autorità rimane in attesa della trasmissione del testo dell'annunciato schema di regolamento, da redigere in modo coerente con i contenuti della sopra citata nota 4/8/2017 (prot. ART 5620/2017 in pari data), nonché con quanto già rappresentato nei pareri pubblicati nel sito *web* istituzionale dell'Autorità e rilasciati ai comuni richiedenti sulle medesime materie.

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

Torino, 25 ottobre 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