

Parere n. 14/2023

Parere al Comune di Como sul regolamento comunale per l'esercizio dei servizi pubblici di trasporto 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, nella seduta del 3 agosto 2023

premesso che:

- ha ricevuto dal Comune di Como (di seguito, anche: Comune), con nota prot. n. 82790 del 10 luglio 2023 (prot. ART n. 27342/2023 in pari data) la richiesta di parere preventivo 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, con riferimento allo schema di *"Regolamento per il trasporto di persone mediante - servizio taxi - servizio di noleggio con conducente (NCC) - servizio di noleggio con conducente effettuato tramite natanti (NCC boat)"* (di seguito: Regolamento);

esaminati lo schema di Regolamento, nonché la documentazione trasmessa, ritiene di svolgere le seguenti considerazioni.

I. Inquadramento giuridico

La normativa di riferimento in materia di servizio taxi è innanzitutto costituita dalla l. 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 alla gestione del servizio; detta legge, per la prestazione del servizio 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. I Comuni, con propri regolamenti, individuano: il numero e tipo di veicoli da adibire al servizio, le modalità per lo svolgimento di questo, 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 *"[a]l 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 [...]"*. Inoltre, le lett. b) e c) del medesimo articolo

6, consentono agli enti competenti rispettivamente di bandire concorsi straordinari ove la programmazione numerica manchi o non sia ritenuta idonea dal comune ad assicurare un livello di offerta adeguato e di prevedere il rilascio ai soggetti in possesso dei requisiti stabiliti dall'articolo 6 della citata legge n. 21 del 1992, di titoli autorizzatori temporanei o stagionali, non cedibili, per fronteggiare particolari eventi straordinari o periodi di prevedibile incremento della domanda e in numero proporzionato alle esigenze dell'utenza.

Successivamente, il legislatore è di nuovo intervenuto nel settore. 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:
 1. 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;
 2. 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;
 3. 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;
 4. 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 alla fissazione del relativo fabbisogno numerico di vetture.

Con nota del 16 luglio 2020, indirizzata ad ANCI e alla Conferenza delle Regioni e delle Province Autonome nonché pubblicata sul sito *web* istituzionale dell'Autorità, l'Autorità è ulteriormente intervenuta sul tema dell'organizzazione del servizio taxi e, in particolare, sull'uso dei sistemi di connettività via *web* e sull'impiego delle nuove tecnologie per favorire l'intermediazione tra domanda e offerta di taxi rimarcando, anche sulla scorta delle decisioni del Consiglio di Stato di cui alle sentenze del 4 giugno 2020, n. 3501/2020, n. 3502/2020 e n. 3503/2020, la necessità di: *i*) promuovere e verificare la rimozione di norme di legge regionali e/o norme di regolamenti comunali che in qualsiasi modo limitino la libertà dei titolari di licenza taxi di avvalersi dei vari servizi di interconnessione tra domanda e offerta eventualmente disponibili; *ii*) promuovere lo sviluppo e la diffusione di sistemi innovativi e competitivi che consentano l'interconnessione tra utenti ed esercenti il servizio taxi con conseguente aumento dell'efficienza e della qualità del servizio offerto; *iii*) vigilare, adottando le misure ritenute più opportune, affinché le società che gestiscono i servizi di interconnessione tra domanda e offerta non precludano a coloro che aderiscono a tali servizi di rivolgersi anche ad altri intermediari e di destinare una quota per l'esecuzione di corse intermediate da altre imprese.

Nella Gazzetta Ufficiale dell'Unione Europea del 4 febbraio 2022 è stata pubblicata la Comunicazione della Commissione concernente un trasporto locale di passeggeri su richiesta (taxi e veicoli a noleggio con conducente) ben funzionante e sostenibile, 2022/C 62/01. Con la Comunicazione la Commissione UE ha formulato raccomandazioni relative alla regolamentazione dei servizi di taxi (e NCC), al fine di garantire ai cittadini una mobilità locale adeguata e sicura, migliorare la sostenibilità del settore e promuovere gli obiettivi del *Green Deal* europeo e della strategia per una mobilità sostenibile e intelligente. Ha inoltre chiarito la necessità che le misure messe in atto dagli Stati membri (compresi sia i governi e i legislatori nazionali sia le autorità regionali e locali) per regolamentare i taxi e i servizi di noleggio con conducente siano conformi alle libertà fondamentali che sono alla base del mercato unico. La Comunicazione, più specificamente, contiene raccomandazioni concernenti, in particolare, l'efficienza del servizio, l'accesso a una mobilità adeguata e la sostenibilità del settore, la sostenibilità ambientale e lo sfruttamento dei vantaggi offerti dalla digitalizzazione.

Infine, l'Autorità in data 23 marzo 2022, con la delibera n. 46/2022 ha adottato le linee guida in materia di adeguamento del servizio taxi per Regioni ed Enti Locali (di seguito: Linee guida), che recepiscono gli orientamenti dell'Autorità già espressi nell'Atto di segnalazione al Governo e al Parlamento sull'autotrasporto di persone non di linea, nonché nella nota dell'Autorità del 16 luglio 2020 indirizzata ad ANCI e alla Conferenza delle Regioni e delle Province Autonome in merito all'uso dei sistemi di connettività via *web* e all'impiego delle nuove tecnologie per favorire l'intermediazione tra domanda e offerta di taxi. L'obiettivo del menzionato documento è quello di fornire, anche attraverso indicazioni di carattere metodologico, uno strumento a

supporto dei soggetti competenti ai fini della predisposizione di schemi di atti da adottare in materia di servizio taxi, sui quali è acquisito il parere preventivo dell'Autorità, nonché elementi per la determinazione del contingente, per l'organizzazione del servizio – considerando anche le piattaforme tecnologiche per l'intermediazione tra la domanda e l'offerta – per il monitoraggio della qualità del medesimo anche attraverso la predisposizione della carta della qualità e/o di indagini di *customer satisfaction*, e criteri per la determinazione delle tariffe orientate al costo di produzione del servizio.

II. Osservazioni dell'Autorità

Alla luce del quadro normativo delineato nel paragrafo I, nei limiti delle informazioni e della documentazione fornite dal Comune, l'Autorità esprime le proprie osservazioni sullo schema di Regolamento, finalizzate a migliorare la qualità e l'efficacia del servizio ai sensi dell'art. 37, comma 2, lett. m), del decreto-legge 201/2011, nell'esercizio della propria funzione di 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.

L'Autorità esprime di seguito le proprie osservazioni suddivise secondo le tematiche di cui all'art. 37, comma 2, lett. m), numeri da 1 a 4, del d.l. n. 201/2011 e segnatamente su:

1. contingente/incremento del numero delle licenze taxi;
2. organizzazione del servizio taxi;
3. struttura tariffaria;
4. miglioramento della qualità di offerta del servizio.

Lo schema di Regolamento sul quale si chiede il rilascio del Parere dell'Autorità sostituisce integralmente il Regolamento per il trasporto di persone mediante servizio di taxi, approvato con deliberazione di Consiglio Comunale n. 21 del 29/3/1999 e il Regolamento dei servizi pubblici non di linea per il trasporto di persone tramite natanti, approvato con deliberazione di Consiglio Comunale n. 3 del 22/1/2018, che saranno abrogati contestualmente all'approvazione del nuovo testo regolamentare unificato. Oggetto del presente parere sono le disposizioni specificamente dedicate al servizio taxi, nonché quelle comuni alle due tipologie di servizi disciplinati dal Regolamento per quanto di rilievo per il servizio taxi.

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

Il regolamento comunale per gli autoservizi pubblici non di linea attualmente vigente, approvato con deliberazione del Consiglio comunale n. 21 del 29 marzo 1999, prevede, all'art. 6, che *"in sede di prima applicazione del presente Regolamento, il numero di licenze rilasciabili è stabilito in 45 unità"*. Ad oggi, come specificato dal Comune di Como nella richiesta di parere, il numero di licenze rilasciate è pari a 45. Nel nuovo schema di regolamento non sono presenti indicazioni circa la determinazione del contingente; in particolare, non è prevista una metodologia per il calcolo del fabbisogno (Punti da 1 a 18 delle Linee guida) – che può essere semplificata per i comuni di piccole dimensioni (Punti 3 e 17 Linee guida) – né indicatori minimi (presenza di *hub*, poli produttivi, flussi turistici e relativa evoluzione negli anni) e/o fattori di domanda e offerta di cui tener conto per il calcolo del contingente necessario,

Si invita, pertanto, il Comune a valutare l'opportunità di prevedere direttamente nel Regolamento i fattori di domanda e offerta indicati nelle citate Linee guida (Punti 9 e 16) che è necessario considerare nell'ambito delle analisi sulla quantificazione del contingente, tenendo conto dei punti 3 e 17, ove si prevede la possibilità per i comuni con meno di 100.000 abitanti di svolgere analisi semplificate per motivare l'esigenza di incrementare il contingente taxi.

Al riguardo, occorre che il Comune, nell'ambito delle analisi effettuate per la definizione del contingente, rilevi la domanda di servizi taxi espressa dalle persone a mobilità ridotta (PMR), sia effettiva che potenziale – stimabile, ad esempio, considerando il numero di corse in evase per indisponibilità del servizio o reclami pervenuti a causa dell'assenza del servizio taxi con veicoli appositamente attrezzati per le PMR, eventualmente anche considerando altri servizi di trasporto operanti nel territorio comunale (TPL, NCC ecc.) – e, in esito alle suddette analisi, provveda, sulla base delle Linee guida dell'Autorità (punto 25), a destinare una quota delle licenze da rilasciare per il soddisfacimento delle esigenze delle PMR, prevedendo nell'organizzazione del servizio un'adeguata copertura in tutte le fasce orarie e in tutti i giorni della settimana, ovvero considerando la possibilità di attivare nuove licenze dedicate alle PMR, ai sensi di quanto disposto all'art. 14, comma 2, della legge quadro. Al fine di individuare la quota minima di licenze taxi per PMR, il Comune potrà utilizzare i dati quantitativi derivanti dalle analisi effettuate e, qualora non disponibili, potrà adottare come riferimento altre fonti di dati, come l'incidenza sulla popolazione nazionale delle persone con limitazioni gravi nelle attività abitualmente svolte rilevata da indagine ISTAT e pari al 5%.

Ferme restando le necessarie analisi per individuare l'adeguato contingente di licenze taxi idoneo a soddisfare le esigenze dell'utenza del servizio, si richiamano alcune misure di flessibilità utilizzabili per esigenze contingenti, constatando, *in primis*, l'assenza nello schema di Regolamento della disciplina della modalità *sharing*, che potrebbe costituire un'ulteriore leva per rispondere ad incrementi eccezionali della domanda, legati ad eventi concentrati in determinati periodi o all'andamento stagionale dei flussi turistici. In proposito, **si invita il Comune a valutare l'introduzione nel Regolamento della possibilità di attivazione del taxi sharing, definendo** – direttamente nel testo regolamentare o rinviano ad un separato atto (ad esempio nella delibera della Giunta comunale con la quale si definiscono le tariffe) – **le condizioni di esercizio di tale modalità di esecuzione del servizio, anche in via sperimentale, con l'obiettivo di ottimizzare l'utilizzo del parco autovetture taxi**, favorendo il decongestionamento del traffico veicolare e riducendo l'impatto ambientale, e di incentivare l'uso del servizio taxi da parte degli utenti, riducendo i costi a carico dei singoli passeggeri tramite la condivisione della corsa. In proposito si rinvia ai Punti 23-24 delle Linee guida.

Allo scopo di migliorare l'efficacia e l'efficienza del servizio, considerato che i flussi turistici dell'area di Como parrebbero esprimere una domanda di mobilità che interessa anche i territori di comuni limitrofi, **si invita a considerare la possibilità di promuovere, insieme ad altri comuni vicini, iniziative di aggregazione, individuando un bacino comprensoriale del servizio taxi sovracomunale**, come indicato ai punti 27-31 delle Linee guida: all'interno dei bacini di traffico sovracomunali le esigenze di mobilità non sistematiche risultano auto-contenute e i servizi taxi possono essere gestiti in modo efficiente stante il realizzarsi di economie di scala derivanti dall'aggregazione di più comuni, con effetti migliorativi sulla definizione del contingente taxi, sull'organizzazione del servizio e sul soddisfacimento della domanda; ai fini dell'istituzione dei bacini sovracomunali è possibile ricorrere agli strumenti previsti negli artt. 30-33 del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267 recante "Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali".

Si evidenzia, inoltre, la **necessità di prevedere un sistema di monitoraggio periodico e sistematico dei dati di domanda e di offerta, adeguato alle caratteristiche dei servizi interessati e del bacino di riferimento** – anche semplificato in considerazione della dimensione del Comune di Como – che permetta di rilevare almeno le richieste di servizio inevase ed i tempi di attesa per gli utenti in diverse ore del giorno, in diversi giorni della settimana e periodi dell'anno (Punti 32-33 delle Linee guida). I dati sulla domanda e l'offerta potranno essere acquisiti attraverso eventuale numero unico, e/o da tassametro, e/o presso i gestori di sistemi di intermediazione tra domanda e offerta di servizio taxi (cooperative radio taxi) anche a mezzo piattaforme tecnologiche, e/o mediante verifiche presso gli stazionamenti. Poiché gli esiti del monitoraggio costituiscono elementi fondamentali sui quali basare le valutazioni in merito alla rispondenza dell'offerta di taxi alle esigenze di mobilità dell'area di riferimento, **si ritiene necessario che il Comune stabilisca, nell'ambito del sistema di monitoraggio sopra descritto, appositi obblighi di trasmissione periodica dei dati della domanda e dell'offerta, in capo ai soggetti detentori degli stessi, con previsione di sanzioni applicabili in caso di inottemperanza**. Il sistema di monitoraggio dovrebbe essere esteso anche ai controlli sulla corretta applicazione del sistema tariffario vigente, sul regolare funzionamento del tassametro e sull'adeguata esposizione del tariffario a bordo, da parte dei tassisti (punti 73-74 delle Linee guida). **A tal proposito, si raccomanda di introdurre nell'art. 32 dello schema di Regolamento una disposizione secondo la quale il tassametro deve mantenere in memoria, per un congruo periodo di tempo, i dati inerenti alle attività di gestione del servizio** (ad esempio data e ora di inizio corsa, tempo di percorrenza, chilometri percorsi, costo totale corsa con supplementi) anche al fine di agevolare i controlli e le verifiche da parte del Comune sul rispetto delle norme Regolamentari a seguito di eventuali contestazioni o segnalazioni da parte degli utenti del servizio.

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

In relazione all'organizzazione del servizio, l'art. 22 che contiene la disciplina dei turni, prevede che *“L'Amministrazione comunale, per il tramite dell'ufficio competente, definisce e disciplina i turni minimi di servizio dei titolari di licenza ovvero dei sostituti alla guida nominati con sostituzione in corso di validità”*. I turni sono obbligatori ad eccezione di eventuali concessioni di esonero. Si prevede poi la possibilità per l'Amministrazione di disporre ai sensi dell'art. 6, comma 1, lettera a) del d.l. 223/2006, al fine di assicurare il tempestivo adeguamento dei livelli essenziali di offerta del servizio taxi, turnazioni integrative rispetto a quelle minime, che possono essere espletate dai titolari di licenza anche avvalendosi delle seconde guide. Riguardo alla verifica del rispetto di tali previsioni, anche nei casi in cui siano disposte turnazioni integrative, **è necessario assicurare, nel caso in cui Amministrazione si avvalga della suddetta possibilità, idonee forme di controllo sistematico circa l'effettivo svolgimento del servizio nei turni dichiarati, conformemente alla norma di cui sopra, inserendo nel disposto del citato art. 22 del Regolamento una previsione in tal senso**.

Per quanto riguarda l'acquisizione della corsa, l'art. 24, comma 7, dello schema di Regolamento prevede unicamente le seguenti modalità: *“nei luoghi di stazionamento”*, *“mediante sistemi di chiamata via radio, con attivazione del tassametro”*, *“al di fuori dei luoghi di stazionamento quando il cliente si rivolge direttamente al tassista in transito”*, *“mediante chiamata telefonica al numero del radiotaxi”*. Tra le modalità elencate non è prevista l'acquisizione tramite App di intermediazione tra domanda e offerta del servizio.

Nel corso della propria attività consultiva, l'Autorità ha più volte segnalato le criticità, sia sul piano della legittimità, sia sotto il profilo concorrenziale, scaturenti da discipline regolamentari o convenzionali che

vincolano il tassista ad avvalersi di determinati canali (ad es. del servizio di radio-telefono gestito dalle cooperative o consorzi radio-taxi), senza peraltro prevedere, o addirittura in taluni casi espressamente escludendo, la possibilità di utilizzare altri sistemi di intermediazione tra domanda e offerta di mobilità.

Sul tema è peraltro intervenuta anche la Commissione UE, che nella sopra citata Comunicazione 2022/C 62/01, al paragrafo A dedicato a “Sintesi storica e sviluppi recenti”, ha affermato quanto segue: *“In linea generale le applicazioni di chiamata sugli smartphone hanno migliorato la qualità e l’efficienza delle modalità di erogazione dei servizi di taxi e NCC. La riduzione dei prezzi e la possibilità di prenotare NCC e taxi online grazie alle applicazioni che utilizzano i servizi di geolocalizzazione sono state accolte favorevolmente dagli utenti e hanno innescato un aumento della domanda”* e, al paragrafo D recante “La necessità di una regolamentazione del mercato” ha sostenuto che *“[i] quadri normativi dovrebbero permettere di sfruttare appieno i vantaggi offerti dalla digitalizzazione e da altre tecnologie innovative, che porteranno ad aumenti di efficienza quali un miglior utilizzo del veicolo, tempi di attesa più brevi e la riduzione dei chilometri percorsi senza passeggeri a bordo”*.

Pertanto, alla luce di quanto indicato ai punti 45-46 delle Linee guida è necessario inserire, nell’articolo relativo alle modalità di acquisizione delle corse, una disposizione che espliciti, per gli esercenti il servizio taxi, la libertà di avvalersi di tutti i canali disponibili, incluse pertanto le applicazioni di chiamata sugli smartphone, senza limitazioni nell’ambito dei rapporti contrattuali con le aziende che offrono servizi di intermediazione e/o organismi associativi, prevedendo, al riguardo, il divieto di clausole di esclusiva.

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

L’articolo 25 dello schema di regolamento disciplina il sistema tariffario del Comune. In particolare, il comma 1, riprendendo quanto sancito dall’art. 13 della L. 21/1992, prevede che *“Il servizio taxi si effettua a richiesta diretta del trasportato o dei trasportati dietro pagamento di un corrispettivo calcolato con tassometro omologato sulla base delle tariffe e delle condizioni di trasporto deliberate dalla Giunta Comunale”*, e il comma 3 prevede che *“La tariffa è a base multipla per il servizio urbano e a base chilometrica per il servizio extraurbano”* richiamando a tal proposito la struttura tariffaria prevista dalla stessa legge quadro.

Al riguardo, in merito ai principi fondamentali per la determinazione delle tariffe, si invita il Comune a tener conto di quanto previsto dal punto 48 delle Linee guida.

Sul punto si rammenta che in occasione dell’aggiornamento tariffario, prima della formale adozione del relativo provvedimento di approvazione da parte di codesto ente, dovrà essere richiesto specifico parere preventivo ai sensi dell’art. 37, comma 2, lettera m) del d.l. 201/2011. Si precisa, inoltre, che nell’ambito della relativa istruttoria dovranno essere adeguatamente coinvolti tutti i soggetti portatori di interessi come previsto dal punto 51 delle Linee guida.

Inoltre, si prescrive di indicare nello schema di Regolamento la frequenza periodica di aggiornamento delle tariffe, di norma pari a cinque anni, ove non ricorrono incrementi imprevedibili di particolare entità dei costi del servizio sopportati dagli operatori che rendano necessari interventi urgenti prima del termine del periodo previsto, da definire tenendo conto anche della necessità di garantire il principio di accessibilità del servizio taxi (p. 60 delle Linee guida). Ai fini dell’aggiornamento delle tariffe, si suggerisce di considerare tra le variabili la variazione del costo della vita (con riferimento all’indice Istat FOI e IPCA), la variazione dei costi di

produzione del servizio, oltre alla variazione della qualità del servizio erogato. Proprio al fine di tenere conto dell'accessibilità del servizio, nelle more dell'effettuazione di specifiche analisi sull'accessibilità del servizio anche sulla base della disponibilità a pagare degli utenti, l'aggiornamento del tariffario non dovrebbe superare il limite determinato dall'adeguamento secondo gli indici ISTAT del periodo di riferimento.

Nel Regolamento non si disciplinano i supplementi tariffari, sostanzialmente rinviando ogni decisione in merito agli atti della Giunta in materia tariffaria. A tale riguardo, **si prescrive di inserire nel Regolamento alcuni criteri che orientino l'attività dell'organo esecutivo, facendo riferimento al punto 62 delle Linee guida. È necessario in particolare che, in coerenza con i principi di semplificazione e di trasparenza, i supplementi previsti dalla Giunta siano limitati nel numero e correlati ad un oggettivo aumento di costi o ad un maggiore livello di prestazione del servizio.**

Lo schema di regolamento non prevede la possibilità di introdurre tariffe predeterminate per percorsi prestabiliti. Le tariffe predeterminate costituiscono per l'utente un chiaro elemento di trasparenza, definendo un costo prestabilito, omnicomprensivo ed invariabile per determinati percorsi, che garantisce una maggiore trasparenza del costo del servizio e rappresenta, pertanto, un elemento di maggior tutela dell'utente.

Il punto 67 delle Linee Guida prevede che tali tipologie di tariffe debbano risultare più vantaggiose per l'utente rispetto ai prezzi ottenibili tramite l'applicazione delle tariffe a tassametro e che, ai fini della fissazione dell'importo di ciascuna tariffa predeterminata, siano effettuate apposite simulazioni. Al fine di individuare i tragitti per i quali definire tariffe predeterminate occorre rilevare quali siano le tratte più frequentate e i luoghi maggiormente rilevanti o caratteristici del territorio comunale (punto 68 delle Linee guida); a titolo esemplificativo, costituiscono possibili percorsi sui quali prevedere tariffe predeterminate: stazione-ospedale, centro città-stazione ferroviaria.

L'istituzione di tariffe predeterminate, inoltre, contribuisce al miglioramento della percezione del servizio da parte dell'utente, sia perché aumenta la trasparenza sul costo che l'utente dovrà sostenere, sia perché, di norma, comporta un vantaggio economico stante la metodologia stessa con la quale le tariffe predeterminate sono definite (cfr. punto 67 delle Linee guida). **Si invita, pertanto l'Amministrazione a valutare di prevedere nel Regolamento l'introduzione di tariffe predeterminate (eventualmente anche nella forma delle tariffe massime garantite). Nel caso in cui l'Amministrazione comunale decida l'introduzione di tali tariffe, le più volte citate Linee guida (punti 65-70) prevedono una metodologia per la loro definizione.**

In relazione alle modalità di pagamento del servizio da parte degli utenti è necessario l'inserimento tra gli obblighi dei titolari di licenza (art. 29) dell'obbligo di accettazione dei pagamenti con carte di credito ed altre eventuali forme di pagamento alternative rispetto al contante, in conformità alla normativa vigente.

Il medesimo art. 29, inoltre, opportunamente prevede che i titolari di licenza devono "trasportare obbligatoriamente i cani accompagnatori dei non vedenti" e che è vietato "rifiutare il trasporto dei supporti destinati ad assicurare o favorire la mobilità dei diversamente abili". **È necessario che il Comune provveda a completare le due previsioni regolamentari inserendo anche la gratuità delle prestazioni citate.**

Lo schema di Regolamento non prevede, attualmente, la possibilità di sconti in tariffa per particolari categorie di utenti. Su tale tema, in particolare nei confronti di specifiche fasce di popolazione (a titolo esemplificativo, ma non esaustivo: persone a mobilità ridotta, donne sole in orario serale o accompagnate da minori, anziani), **si ritiene opportuno che l'Amministrazione ne preveda nel Regolamento l'introduzione nell'ambito del sistema tariffario adottato dalla Giunta comunale.** Le agevolazioni e gli sconti citati, infatti, consentono di

ampliare la possibilità di accedere al servizio da parte di determinate tipologie di utenti rispondendo pienamente ai principi generali che devono regolare i servizi pubblici (Punto 63 delle Linee guida).

Riguardo alla possibilità di applicare sconti da parte del singolo tassista, si osserva che le tariffe stabilite in via amministrativa non sono da intendersi come importi fissi, ma come importi massimi, con la conseguenza che il prezzo del servizio è liberamente suscettibile di riduzione rispetto alla tariffa risultante dal tassametro. L'eventuale offerta di sconti sulle corse dovrà essere adeguatamente pubblicizzata, al fine di produrre dinamiche concorrenziali a vantaggio degli utenti (Punto 50 delle Linee guida). **Pertanto, è opportuno che nell'ambito dell'art. 25 rubricato "Tariffa del servizio taxi" sia reso evidente tale principio e si preveda la possibilità dei titolari di licenza di applicare sconti sulla tariffa a tassametro.**

Inoltre, considerato che i soggetti competenti dovrebbero favorire la possibilità di avvalersi di forme di flessibilità anche attraverso convenzioni o abbonamenti con soggetti terzi (imprese, enti, ecc.) si suggerisce di integrare il citato articolo 25 con l'espressa previsione della possibilità, per i titolari di licenza e per gli organismi associativi, di stipulare convenzioni o forme di abbonamento con soggetti privati (Punti 50 e 64 delle Linee guida).

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

Ai fini di un miglioramento degli aspetti qualitativi del servizio, è opportuno che il Regolamento stabilisca, anche rinviano ad un successivo provvedimento della Giunta comunale, *standard* di qualità misurabili, riguardanti sia i veicoli che i conducenti e favorisca l'adozione della carta della qualità del servizio taxi (cfr. punto 79 delle Linee guida), nell'ambito della quali siano pubblicizzati i predetti *standard* e i livelli dei relativi indicatori raggiunti, rilevati periodicamente dal Comune anche mediante indagini di *customer satisfaction*. Le rilevazioni periodiche del livello di qualità del servizio potranno anche costituire la base per il riconoscimento di una quota dell'aggiornamento tariffario, come anticipato nella sezione del presente parere riferita al sistema tariffario.

Riguardo ai criteri di selezione dei conducenti, l'art. 9 dello schema di Regolamento prevede che le licenze siano assegnate a seguito di pubblico concorso. La disciplina contenuta in tale articolo non reca indicazioni circa la modalità di selezione (soli titoli o titoli ed esami). Al riguardo il punto 93 delle Linee guida precisa che la modalità di selezione che maggiormente garantisce i principi di trasparenza e imparzialità della procedura e la qualità del servizio offerto è la modalità per titoli ed esami. **È necessario, pertanto, che l'art. 9 dello schema di Regolamento sia modificato in tal senso prevedendo, quale modalità di assegnazione delle licenze, il concorso pubblico per titoli ed esami.** In relazione ai contenuti del bando di concorso, la citata Comunicazione della Commissione Europea, con riferimento ai requisiti necessari per il rilascio della licenza, raccomanda che essi siano semplici e limitati a quanto necessario alla fornitura del servizio di trasporto passeggeri rispecchiando le esigenze attuali. Inoltre, con specifico riferimento alle materie d'esame, l'articolo 37, comma 2, lett. m), punto 4, del d.l. 201/2011 ha previsto, quali fattori atti a migliorare la qualità di offerta del servizio, l'individuazione di criteri mirati ad ampliare la formazione professionale degli operatori, con particolare riguardo alla sicurezza stradale e alla conoscenza delle lingue straniere, nonché alla conoscenza della normativa in materia fiscale, amministrativa e civilistica del settore (punto 94 delle Linee guida). Pertanto, **è necessario che il Regolamento preveda che i bandi di selezione dei titolari di licenza contemplino come materia di esame obbligatoria la conoscenza della lingua inglese almeno ad un livello**

base, mentre si invita a valutare l'opportunità di prevedere anche la conoscenza del Regolamento e della normativa di settore, nonché dei luoghi di maggiore interesse turistico, la capacità di gestire le applicazioni di navigazione, la conoscenza delle tecniche di primo soccorso e delle norme comportamentali in caso di incidente. Infine, considerata l'elevata vocazione turistica del Comune di Como, il Comune potrebbe valutare l'opportunità di prevedere anche la conoscenza di una seconda lingua straniera che potrebbe essere valutata come titolo preferenziale (Punto 95 delle linee guida).

Con riferimento alla previsione dell'art. 7, comma 1, lett. d) circa i requisiti degli aspiranti titolari di licenza ed in particolare alla necessità di *“essere proprietario o avere comunque la piena disponibilità (anche in leasing o in noleggio a lungo termine) del veicolo o del natante da adibire al servizio ovvero impegnarsi formalmente ad acquisirlo nei termini indicati nel successivo art. 17 nel caso di assegnazione della licenza o dell'autorizzazione”*, si raccomanda di introdurre (o di prevedere che i bandi di concorso per l'assegnazione delle licenze dovranno contenere) specifici requisiti qualitativi, anche ambientali, riferiti ai veicoli che saranno destinati al servizio taxi, con conseguente inserimento, nei bandi di concorso, di condizioni di esclusione dei candidati non in possesso di vetture conformi ai criteri individuati, garantendo in tal modo la sostenibilità del parco auto di nuova introduzione (punto 98 delle Linee guida).

A tal proposito si invita ad aggiornare anche l'art. 18 relativo alle *“Caratteristiche degli autoveicoli e dei natanti”*, prevedendo specifici requisiti delle autovetture adibite al servizio taxi anche in relazione alle tipologie di alimentazione e alle classi di emissione ammesse, al limite massimo di anni dall'immatricolazione (ad esempio 10), alla necessità di dotazione di sistema di climatizzazione e di sistemi di pagamento elettronici.

In relazione ai temi relativi alla trasparenza ed in particolare riguardo al contenuto e alla pubblicazione del tariffario, si rileva positivamente l'obbligo di esporlo all'interno delle autovetture in modo ben visibile agli utenti (art. 25, comma 4); tuttavia è necessario prevederne l'esposizione almeno anche in lingua inglese (Punto 56 delle Linee guida). Inoltre, è necessario che sia prevista anche la pubblicazione sul sito web istituzionale comunale e presso i luoghi di maggiore richiesta del servizio quali, a titolo esemplificativo e non esaustivo: stazioni ferroviarie, autostazioni, moli di attracco dei traghetti e battelli, ospedali, tribunali, poli fieristici, uffici di informazione turistica, posteggi taxi e principali luoghi turistici (Punto 57 delle Linee guida).

Il tariffario deve essere redatto in modo da risultare di facile lettura e di immediata comprensione da parte degli utenti; inoltre, è necessario che il Regolamento preveda che il tariffario debba avere il seguente contenuto minimo: i) tutte le componenti del sistema tariffario vigente e tutte le tipologie di tariffe determinate dal Comune (tariffe urbane ed extraurbane, tariffe predeterminate, eventuali tariffe per il servizio taxi collettivo, supplementi, sconti ed esenzioni) – (punto 52 delle Linee guida); ii) la specificazione dell'eventuale esclusione dei pedaggi di qualsiasi natura (es. autostrada, traghetto, ecc.) (punto 53 delle Linee guida); iii) il prezzo teorico di una corsa standard per 1 persona priva di bagagli, basata su un tragitto urbano di lunghezza 5 km con 5 minuti di sosta/attesa nel traffico durante il servizio feriale diurno (punto 54 delle Linee guida); iv) il logo dell'ente competente, il numero e la data dell'atto di approvazione delle tariffe e, in particolare, i recapiti dell'Ufficio al quale inoltrare suggerimenti e/o reclami (telefono, e-mail, modalità telematiche) – (punto 55 delle Linee guida).

Sempre in relazione alle modalità di messa a disposizione delle informazioni all'utenza, è necessario che in un'area dedicata nel sito web istituzionale del Comune siano pubblicate le informazioni sull'assetto

organizzativo del servizio (Punti 41-42 delle LG), all'interno di diverse sezioni riguardanti, rispettivamente, l'interazione tra l'amministrazione ed i tassisti e il rapporto con l'utenza. Nella sezione per l'utenza devono essere riportati il Regolamento e il tariffario vigenti, oltre alle informazioni necessarie per l'invio dei reclami. Inoltre, al fine di consentire la stima approssimativa del costo di una corsa taxi, è opportuno che nella medesima sezione sia pubblicata anche la spesa media relativa a corse per collegamenti tra punti strategici (ad esempio, tragitti tra stazione e ospedali, tra centro storico e centro fieristico) – (punto 58 Linee guida).

Il presente parere, reso nel senso sopra indicato, è trasmesso al Comune di Como e pubblicato sul sito web istituzionale dell'Autorità.

Torino, 3 agosto 2023

Il Presidente
Nicola Zaccheo

(documento firmato digitalmente
ai sensi del d.lgs. 82/2005)