

Parere al Comune di Viareggio in materia di adeguamento tariffario 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, nella seduta del 7 settembre 2023

premessi che:

- ha ricevuto dal Comune di Viareggio (di seguito, anche: Comune), con nota prot. n. 52282 del 06/06/2023 (acquisita al prot. ART n. 19795/2023 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 alla proposta di aggiornamento delle tariffe relative al servizio taxi;
- successivamente alla richiesta formale di parere è stata avviata una interlocuzione nel corso della quale il Comune ha ulteriormente integrato la documentazione prodotta, con nota del 20/07/2023 (acquisita al prot. ART n. 30957/2023), in risposta alla nota di richiesta integrazione del 22/06/2023 (prot. ART n. 23588/2023). La fase interlocutoria ha riguardato principalmente i seguenti aspetti:
 - o le analisi condotte ai fini della determinazione delle tariffe;
 - o l’attuale assetto e funzionamento del numero unico (art. 39, comma 2 del Regolamento);
 - o Il tariffario vigente;
 - o Il monitoraggio del servizio e la Carta della qualità;
- è stato analizzato il vigente *“Regolamento comunale per la disciplina delle attività per il trasporto di persone mediante autoservizi pubblici non di linea”*, di cui alla Deliberazione del Consiglio Comunale di Viareggio n. 17 del 3 maggio 2005 (di seguito: Regolamento), con particolare riferimento alle parti in cui costituisce presupposto del sistema tariffario;

esaminata 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 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 alla gestione del servizio.

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 il 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 [...]”*.

Successivamente, il legislatore è nuovamente 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 soggetto competente 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 deli 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”.

Con nota del 16 luglio 2020, indirizzata ad ANCI e alla Conferenza delle Regioni e delle Province Autonome nonché pubblicata sul proprio sito *web* istituzionale, 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 intermedie 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.

Alla luce del quadro normativo sopra delineato, nei limiti delle informazioni e della documentazione fornite dal Comune, l'Autorità, ai sensi dell'art. 37, comma 2, lett. m) del decreto-legge 201/2011, osserva quanto segue in tema di aggiornamento tariffario.

II. Osservazioni sull'aggiornamento tariffario - art. 37, comma 2, lett. m), numero 3, del decreto-legge 201/2011

Preliminarmente, si rileva che il Regolamento non tiene conto degli sviluppi normativi intervenuti negli ultimi anni, soprattutto in materia di innovazione tecnologica applicata al servizio taxi, ampiamente illustrati in premessa. **Si rende pertanto necessario provvedere ad adeguare, quanto prima, la disciplina del servizio taxi sulla base dei criteri da 1 a 4 della lettera m) dell'art. 37, comma 2, del d.l. 201/2011, tenendo conto anche delle Linee guida in materia di adeguamento del servizio taxi per Regioni ed Enti Locali approvate dall'Autorità con delibera n. 46/2022 del 23 marzo 2022**, previa richiesta di parere all'Autorità ai sensi della sopracitata disposizione normativa.

L'art. 35 comma 2 del Regolamento, riprendendo quanto indicato dall'art. 13, comma 2 della legge quadro, prevede che *“La tariffa è a base multipla, rapportata al tempo di permanenza in vettura ed alla percorrenza, per il servizio extra urbano”*; il comma 3 dell'articolo del Regolamento sopra citato prevede inoltre che *“Ai fini della determinazione delle tariffe, il Comune deve tener conto dei costi generali per la effettuazione del servizio, riferiti sia al veicolo che al personale”*; nei successivi commi si prevede anche che nell'ambito del territorio comunale debbano essere individuate le zone urbane nelle quali si applica la tariffa a base multipla, nonché le zone extra urbane nelle quali si applica la tariffa chilometrica, la possibilità di introduzione di tariffe predeterminate e dei supplementi (oltre al supplemento notturno e festivo esplicitamente citati); infine il comma 7 prevede che *“Le tariffe sono adeguate annualmente all'ISTAT con determinazione dirigenziale entro il mese di dicembre di ogni anno”*.

Il sistema tariffario del Comune è disciplinato attualmente dalla delibera della Giunta comunale n. 74 del 17/02/2010 ed è composto dai seguenti elementi: i) uno **scatto alla partenza** pari a 4,80 euro; ii) uno **scatto al km** pari a 1,30 euro; una **sosta oraria** pari a 22,00 euro; iii) una **tariffa extraurbana** con una maggiorazione del 30% sulla tariffa urbana esclusi i supplementi: notturno, festivo, sosta, valigie; iv) i seguenti **supplementi**: chiamata pari a 2,00 euro per il circuito urbano e 3,00 euro per frazioni o comuni limitrofi; supplemento per servizio notturno e/o festivo (non cumulabili) con maggiorazione del 20%; supplemento per ogni persona oltre il 4° passeggero pari a 2,00 euro; supplemento per bagaglio pari a 1,00 euro.

Il procedimento di approvazione delle nuove tariffe proposte nell'ambito della richiesta di parere è stato avviato dal Comune ai sensi dell'art. 35, comma 7 del Regolamento ed è stato effettuato sulla base dell'indice dei prezzi al consumo per famiglie operai e impiegati (FOI) per il periodo Gennaio 2011 - Dicembre 2022 pari al 25,1%.

L'applicazione della rivalutazione del periodo considerato, tenuto conto degli arrotondamenti, determina le seguenti tariffe:

- **scatto alla partenza** pari a 6,00 euro
- **scatto al km** pari a 1,63 euro
- **sosta oraria** pari a 27,52 euro
- **supplementi:**
 - chiamata pari a 2,50 euro per il circuito urbano
 - chiamata pari a 3,75 euro per frazioni o comuni limitrofi
 - supplemento per ogni passeggero oltre il 4° pari a 2,50 euro
 - supplemento per bagaglio pari a 1,25 euro

Restano invariate le percentuali di maggiorazione della tariffa extraurbana e dei supplementi notturno e festivo che restano fissate rispettivamente al 30% e al 20%.

II.1 Metodologia di determinazione dell'aggiornamento tariffario

I meccanismi di aggiornamento tariffario previsti dalla Linee guida presuppongono una struttura tariffaria rispondente alle indicazioni contenute ai punti da 48 a 59, con particolare riferimento ai principi di orientamento al costo e sostenibilità del costo per l'utenza. Al riguardo, il Regolamento comunale del servizio al comma 3 dell'articolo 35 opportunamente prevede che *"Ai fini della determinazione delle tariffe, il Comune deve tener conto dei costi generali per la effettuazione del servizio, riferiti sia al veicolo che al personale"*. Tuttavia, non risulta che la quantificazione delle tariffe sia avvenuta secondo tali principi, come peraltro, confermato dal Comune nel corso delle interlocuzioni istruttorie. Pertanto, **è necessario che il Comune, quanto meno prima dei prossimi adeguamenti successivi a quello proposto, verifichi la rispondenza della struttura tariffaria ai principi delle Linee guida e la conformità dell'adeguamento proposto all'effettivo aumento dei costi.**

Fermo restando quanto sopra osservato, si osserva che la metodologia di aggiornamento utilizzata dal Comune di Viareggio appare conforme a quanto previsto dal punto 61 delle Linee guida. L'Amministrazione comunale ha infatti adeguato l'importo delle tariffe applicando a quello attuale il coefficiente di rivalutazione ISTAT dell'indice FOI senza tabacchi relativo al periodo gennaio 2011 - dicembre 2022, pari a 25,10%.

In merito alla frequenza dell'adeguamento tariffario, il Regolamento prevede all'art. 35, comma 8 che *"Le tariffe sono adeguate annualmente all'ISTAT con determinazione dirigenziale entro il mese di dicembre di ogni anno"*.

Sebbene la metodologia di aggiornamento appena descritta non si ponga in contrasto con le previsioni delle Linee guida, **si ritiene in ogni caso opportuno, in aderenza al principio di accessibilità delle tariffe, che nell'ambito del procedimento di revisione del Regolamento il Comune preveda una frequenza di aggiornamento superiore all'annualità. Al riguardo il punto 60 delle Linee guida prevede, infatti, che "Le tariffe sono soggette ad aggiornamento periodico, con frequenza definita dal SC e indicata nel**

Regolamento, di norma pari a cinque anni e comunque individuata tenendo conto della necessità di garantire il principio di accessibilità del servizio taxi”.

Inoltre, **il Comune dovrebbe valutare l’opportunità di riservare una quota dell’aggiornamento tariffario secondo gli indici ISTAT** (che in assenza di approfondimenti sulla variazione dei costi di produzione del servizio, previsti anche dall’art. 35, comma 3 del Regolamento stesso, e di analisi sulla disponibilità a pagare degli utenti dovrebbe essere considerato un limite massimo) **alla variazione del livello di qualità del servizio stesso** (ad es. con il riconoscimento dell’80% dell’adeguamento inflattivo e del residuo 20% esclusivamente in caso di raggiungimento di specifici indicatori qualitativi), documentato mediante indagini di *customer satisfaction* e/o risultante in esito a rilevazioni aventi ad oggetto aspetti di qualità erogata del servizio, da prevedere nell’ambito della Carta della qualità (punto 61 delle Linee guida), nell’ambito della quale siano indicati standard di qualità da utilizzare quali parametri di riferimento per misurare il mutamento del livello di qualità del servizio.

II.2 Tariffe differenziate per categorie di utenti

Il tariffario non prevede sconti in tariffa correlati a specifiche casistiche, quali quelle riportate nel Punto 63 delle Linee guida. Sul tema generale degli sconti, 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 valuti l’introduzione. Le agevolazioni e gli sconti citati, infatti, consentono di ampliare la possibilità di accedere al servizio da parte di determinate tipologie di utenti e rispondono pienamente ai principi che regolano i servizi pubblici.

II.3 Tariffe predeterminate per percorsi prestabiliti

Il nuovo tariffario non prevede tariffe predeterminate. Si evidenzia che tali tariffe costituiscono per l’utente un chiaro elemento di trasparenza, definendo un costo prestabilito, onnicomprensivo e invariabile per determinati percorsi, che garantisce una maggiore trasparenza del costo del servizio e rappresenta, pertanto, un elemento di maggior tutela del passeggero. **Il Comune, pertanto, dovrebbe valutare l’introduzione di tariffe predeterminate nell’ambito del futuro adeguamento delle tariffe.**

In aggiunta, al fine di consentire di valutare la rispondenza dell’offerta di servizio alle effettive esigenze di mobilità nel territorio di competenza, nonché l’adeguatezza del sistema tariffario adottato, requisito ineludibile per un servizio pubblico, **si invita il Comune ad attivare 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 come definito ai punti 32-33 delle Linee guida, che consenta di rilevare i dati/le variabili** (attraverso il numero unico di contatto, il tassametro, presso i gestori di sistemi di intermediazione tra domanda e offerta di servizio taxi anche a mezzo di piattaforme tecnologiche, mediante verifiche presso gli stazionamenti) **elencati nella parte V delle Linee guida** (punti 99-101).

Al riguardo, è necessario **che, in occasione del futuro aggiornamento del Regolamento, si introducano specifici obblighi di trasmissione periodica dei dati relativi all’utilizzo del servizio aventi come destinatari i tassisti, le organizzazioni associative degli stessi, nonché le piattaforme tecnologiche o qualunque altro**

soggetto li detenga, nell’ottica di un miglioramento continuo dell’offerta del servizio rispetto alle effettive esigenze di mobilità.

II.4 Tariffario

Riguardo al tariffario, le Linee guida forniscono una serie di indicazioni utili al fine di incrementare la trasparenza dei costi del servizio per gli utenti che ineriscono proprio alla **necessità che il tariffario sia chiaro, sintetico e onnicomprensivo di tutte le componenti tariffarie vigenti**. L’art. 28, comma 1, lett. g) prevede che debba essere esposto in posizione ben visibile sull’autovettura “*copia dell’atto di cui risulti il sistema di tariffazione in vigore*”. Tale modalità di pubblicizzazione delle tariffe non pare essere adeguata rispetto all’esigenza di chiarezza sopra rappresentata. **È necessario, pertanto, che nell’ambito del prossimo aggiornamento del Regolamento l’obbligo di pubblicizzazione delle tariffe sia previsto con riferimento al tariffario e non alla delibera di approvazione delle tariffe, predisposto secondo le indicazioni delle Linee guida.**

In particolare, con riferimento al contenuto si segnala la necessità che nel tariffario: (i) sia precisato se eventuali pedaggi (es. autostrada), compresi nel tragitto della corsa, debbano essere a carico del cliente (Punto 53 delle Linee guida); ii) sia indicato il costo della 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); iii) siano riportati i recapiti dell’Ufficio al quale inoltrare suggerimenti e/o reclami (telefono, e-mail, modalità telematiche) – (punto 55 delle Linee guida).

In relazione alla pubblicizzazione delle tariffe, l’art. 36, comma 1, del vigente Regolamento prevede, che “*Le tariffe sono deliberate dalla Giunta Comunale e adeguatamente pubblicizzate*”, senza ulteriori specificazioni. Così come previsto al punto 56 delle Linee guida, attesa la rilevante natura turistica del Comune di Viareggio, è necessario che **il tariffario venga reso disponibile almeno anche in lingua inglese e che venga pubblicato presso i luoghi di maggiore richiesta del servizio (quali, a titolo esemplificativo: stazioni ferroviarie, autostazioni, ospedali, tribunali, poli fieristici, uffici di informazione turistica, posteggi taxi e principali luoghi turistici), nonché sul sito istituzionale del Comune insieme al Regolamento in un’apposita sezione dedicata al servizio**, come previsto dal punto 57 delle Linee guida.

Il presente parere, reso nel senso sopra indicato, è pubblicato sul sito *web* istituzionale dell’Autorità ed è trasmesso al Comune di Viareggio, con l’invito a dare seguito a quanto contenuto nello stesso.

Torino, 7 settembre 2023

Il Presidente
Nicola Zaccheo

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