

Parere al Comune di Chioggia 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 9 novembre 2023

premessi che:

- ha ricevuto dal Comune di Chioggia (di seguito, anche: Comune), con nota prot. n. 11884 del 27/02/2023 (acquisita al prot. ART n. 3110/2023 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 del servizio taxi;
- le tariffe taxi vigenti sono state approvate con deliberazione della Giunta Comunale n. 2 del 13/01/2006;
- l’Autorità ha richiesto un’integrazione documentale con nota prot. ART n. 4429/2023 del 20/03/2023, a cui il Comune ha provveduto con nota prot. n. 55324 del 03/10/2023 (acquisita al prot. ART n. 49953/2023 in pari data). L’interlocuzione ha riguardato principalmente i seguenti aspetti:
 - le analisi svolte per la valutazione delle tariffe;
 - i risultati delle indagini di *customer satisfaction* e la Carta della qualità;
 - gli esiti delle consultazioni con gli *stakeholders*;
- è stato analizzato il vigente *“Regolamento comunale per la disciplina degli autoservizi pubblici non di linea taxi e noleggio autovettura con conducente”* (di seguito: Regolamento), adottato con la deliberazione del Consiglio Comunale n. 154 del 14/12/1999, limitatamente 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.

Col decreto-legge 4 luglio 2006, n. 223, convertito 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. 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. 201/2011);
- 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. 201/2011), 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)).

Ulteriori misure «*per far fronte alle carenze del sistema di trasporto taxi su gomma*» sono previste dall'art. 3 del recente decreto-legge 10 agosto 2023, n. 104 (*"Disposizioni urgenti a tutela degli utenti, in materia di attività economiche e finanziarie e investimenti strategici"*), convertito, con modificazioni, dalla legge 9 ottobre 2023, n. 136.

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 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 degli 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 tale Comunicazione la Commissione europea 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.

L'Autorità, con la delibera n. 46/2022 del 23 marzo 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 delle Linee guida 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 di tariffe correlate ai costi 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 sul sistema tariffario del Comune

L'attuale struttura tariffaria a base multipla del Comune, risalente al 2006, è composta dalle seguenti voci:

- i) **scatto alla partenza** pari a 3,50 euro;
- ii) **tariffa chilometrica** pari a 1,47 euro/km in ambito urbano e 1,50 euro/km in ambito extraurbano, in entrambi i casi con "tariffazione a base multipla";
- iii) **"sosta oraria"** pari a 18,50 euro/h;
- iv) **corsa minima** pari a 6,50 euro;
- v) **supplemento notturno** dalle ore 22:00 alle ore 06:00 con maggiorazione del 20%;
- vi) **supplemento festivo** con maggiorazione del 20%;
- vii) tre **supplementi extra-tassometro** (bagagli, sci, cani da grembo), tutti pari a 1,00 euro/cad.

Le tariffe proposte, che costituiscono oggetto del presente parere, derivano da un'indicazione dei tassisti e terrebbero conto, secondo quanto rappresentato dai medesimi, dei «*costi di produzione del servizio contraddistinti da un incremento della spesa per il carburante, per la manutenzione del veicolo e delle spese assicurative nonché del fatto che il loro servizio si contraddistingue, soprattutto quando rivolto fuori territorio, per corse di ritorno vuote*».

L'aggiornamento proposto non modifica le componenti del sistema tariffario ma solo i relativi importi, prevedendo i seguenti valori, con incrementi percentuali sulle singole componenti che vanno dal +36% al +131% rispetto ai valori del 2006:

- i) scatto alla partenza: 7,50 euro;
- ii) tariffa chilometrica: 2,00 euro/km in ambito urbano e 2,20 euro/km in ambito extraurbano;
- iii) "sosta oraria": 35,00 euro/h, interamente addebitati dopo 15' di attesa;

- iv) corsa minima: 15,00 euro;
- v) supplemento notturno dalle ore 22:00 alle ore 08:00: maggiorazione del 20%;
- vi) supplemento bagagli voluminosi: 1,50 euro/cad.

Il supplemento festivo e i supplementi per sci e cani da grembo non vengono citati nella proposta di aggiornamento, sicché si deve presumere che rimangono inalterati.

Al netto dei valori indicati, su cui si tornerà nel paragrafo II.1, la struttura del sistema tariffario non consente un'oggettiva e trasparente conoscenza di tutti i parametri di funzionamento del tassmetro. Infatti:

- a) non è chiaro se la voce "sosta oraria" si riferisca solo alla spesa per le eventuali soste richieste dal passeggero oppure anche alla spesa per le attese ai semafori e i rallentamenti dovuti al traffico; nel secondo caso, la dicitura "sosta oraria" va sostituita con "tariffa oraria";
- b) se la "sosta oraria" funge da "tariffa oraria" (vedi punto a)) risulta necessario specificare la velocità sotto la quale la tariffazione avviene su base oraria e sopra la quale avviene su base chilometrica;
- c) manca l'indicazione della frequenza degli scatti nella tariffazione su base chilometrica (solo dalla nota inviata dai tassisti al Comune e allegata alla richiesta di parere si apprende che il valore di uno scatto è di 0,30 euro sicché il tassmetro conteggia uno scatto ogni 204,1 m);
- d) manca l'indicazione della frequenza degli scatti nella tariffazione su base oraria (es.: uno scatto ogni minuto, ogni 5 minuti...).

Pertanto, è **necessario l'inserimento delle suddette informazioni nella descrizione della struttura del sistema tariffario.**

II.1 Metodologia di determinazione dell'aggiornamento tariffario

Preliminarmente si rileva che il Regolamento datato 1999 non tiene conto degli sviluppi normativi e tecnologici intervenuti negli ultimi anni, di cui si è dato cenno in premessa.

Dunque, è **necessario adeguare quanto prima il Regolamento del servizio taxi, tenendo conto dei criteri di cui all'articolo 37, comma 2, lettera m) del decreto-legge n. 201 del 2011 come declinati nelle Linee guida dell'Autorità**, e previa richiesta di parere a quest'ultima.

Più specificamente, la struttura del sistema tariffario dovrebbe essere rispondente alle indicazioni contenute nei punti 48-59 delle Linee guida, con particolare riferimento ai principi di orientamento al costo e sostenibilità del prezzo per l'utenza.

L'art. 47, comma 1, del Regolamento prevede che *«Le tariffe del servizio taxi, a base multipla per il servizio urbano e a base chilometrica per il servizio extraurbano, nonché i relativi supplementi, sono stabiliti [...] in relazione ai costi di esercizio»*. Tuttavia, nonostante quanto affermato dai tassisti nella summenzionata nota inviata al Comune e allegata alla richiesta di parere, non vi è evidenza che la quantificazione delle tariffe sia avvenuta (in passato come adesso) secondo tale principio.

Il medesimo art. 47, comma 1, del Regolamento prevede altresì che *«Le tariffe taxi sono sottoposte a verifica annuale e possono essere modificate in misura comunque non superiore alla variazione annuale dell'indice ISTAT, con delibera della Giunta Comunale»*; come si è visto, ciò non è avvenuto. Quindi, è **opportuna una modifica del Regolamento tesa a stabilire una frequenza di aggiornamento superiore all'annualità, tenuto**

conto del punto 60 delle Linee guida che prevede, al riguardo, una periodicità di norma quinquennale, salvo situazioni particolari.

Ciò premesso, si osserva che, per il periodo da febbraio 2006 a gennaio 2023, la variazione ISTAT dell'indice FOI dei prezzi al consumo (senza tabacchi) è stata del +37,1%.

L'aggiornamento del sistema tariffario proposto dal Comune presenta incrementi percentuali per le singole voci che vanno dal +36% al +131%: ad eccezione della tariffa chilometrica, che è l'unica aggiornata senza superare la variazione Istat, tutte le altre voci si discostano dalle prescrizioni sull'incremento massimo previste dal Regolamento e dal punto 61 delle Linee guida.

Pertanto, è necessario che l'aggiornamento delle componenti tariffarie venga determinato senza superare la rivalutazione ISTAT con l'indice FOI.

In ogni caso, è necessario assicurare che il prezzo della corsa standard (punto 54 delle Linee guida)¹, calcolato con le tariffe aggiornate, non sia superiore al valore ottenuto applicando la rivalutazione ISTAT con l'indice FOI al prezzo della corsa standard calcolato con le tariffe vigenti.

In aggiunta, si invita il Comune a valutare l'opportunità di prevedere che l'aggiornamento tariffario sia correlato anche alla variazione del livello di qualità del servizio, come meglio descritto al punto 61 delle Linee guida.

Inoltre, rilevano le considerazioni seguenti.

- 1) Non risponde al principio di proporzionalità il fatto che l'importo della "sosta oraria" venga interamente addebitato una volta trascorsi 16 minuti. **È necessario al riguardo adottare un criterio proporzionale, con scatti a frequenza predefinita.**
- 2) Il servizio notturno viene fornito ad un prezzo maggiorato, sicché ricade nell'interesse dell'utenza che la durata del turno notturno sia contenuta. Dai monitoraggi svolti dall'Autorità emerge che la durata del turno notturno è di 8 ore nella maggior parte dei comuni, mentre nel 20% dei casi arriva a 9 ore.
- 3) L'art. 13, comma 2, della legge n. 21/1992 prevede che per il servizio extraurbano la tariffazione avvenga su base chilometrica. Invece, secondo quanto si evince dalla delibera di approvazione delle tariffe in vigore, sia la tariffa urbana che quella extraurbana sono a base multipla.

Riguardo a questi ultimi due aspetti, è opportuno che il servizio notturno abbia una durata non superiore agli usi presso gli altri comuni mentre, per il servizio extraurbano, si raccomanda di esplicitare che esso avviene, fin dall'inizio, con tariffazione su base esclusivamente chilometrica.

Infine, allo scopo di poter 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, **è opportuno che il Comune attivi un sistema di monitoraggio sistematico dei dati di domanda e di offerta del servizio taxi** (punti 32-33 delle Linee guida). Al riguardo, in occasione del futuro aggiornamento del Regolamento, andranno introdotti specifici obblighi di trasmissione periodica dei dati di utilizzo del servizio in capo ai tassisti, alle organizzazioni associative degli stessi, nonché alle piattaforme tecnologiche o qualunque altro soggetto che li detenga.

¹ La corsa standard si basa su un percorso di 5 km con sosta/attesa di 5 minuti effettuata in un giorno feriale da parte di un utente privo di bagagli.

II.2 Tariffe differenziate per categorie di utenti

L'attuale sistema tariffario del Comune non prevede agevolazioni correlate a specifiche casistiche, quali quelle riportate nel punto 63 delle Linee guida. Tuttavia, le agevolazioni e gli sconti ampliano la possibilità di accesso al servizio da parte di determinate tipologie di utenti (es.: persone a mobilità ridotta, donne sole in orario serale, anziani) e rispondono pienamente ai principi di inclusione sociale che sono propri dei servizi pubblici.

È opportuna l'introduzione di sconti tariffari per specifici utenti, da applicarsi sull'importo indicato dal tassametro al termine della corsa.

II.3 Tariffe predeterminate per percorsi prestabiliti

L'attuale sistema tariffario del Comune non prevede tariffe fisse predeterminate. Si evidenzia che tali tariffe, definendo un importo prestabilito, onnicomprensivo e invariabile per determinati percorsi, garantiscono una maggiore trasparenza del prezzo del servizio e rappresentano, pertanto, un elemento di maggior tutela del passeggero.

Il punto 67 delle Linee Guida prevede che queste tariffe risultino più vantaggiose per l'utente rispetto ai prezzi ottenibili tramite l'applicazione delle tariffe a consumo 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, città-aeroporto.

È opportuna l'introduzione di tariffe fisse predeterminate sui tragitti richiesti con maggiore frequenza, impiegando la metodologia prevista dai punti 65-70 delle Linee guida per la relativa definizione.

II.4 Tariffario

Riguardo al tariffario, ovvero lo strumento con cui si comunicano al pubblico le tariffe del servizio taxi, le Linee guida forniscono una serie di indicazioni utili ad aumentare la trasparenza verso gli utenti del servizio, tra cui è **necessario che il tariffario risulti di facile lettura e di immediata comprensione da parte degli utenti, e sia onnicomprensivo di tutte le componenti tariffarie vigenti** (punto 52 delle Linee guida).

In particolare, con riferimento al contenuto del tariffario, è **necessario che:**

- i) venga precisato se eventuali pedaggi (es.: autostrada), compresi nel tragitto della corsa, debbano essere a carico del cliente** (punto 53 delle Linee guida);
- ii) venga indicato il prezzo 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) vengano riportati i recapiti (telefono, e-mail, ecc.) dell'Ufficio a cui inoltrare eventuali reclami** (punto 55 delle Linee guida).

Inoltre, come previsto al punto 56 delle Linee guida, stante la rilevante natura turistica del comune di Chioggia, è necessario che il tariffario venga reso disponibile anche in lingua inglese e che venga pubblicato presso i luoghi di maggiore richiesta del servizio (es.: stazioni ferroviarie, ospedali, uffici di informazione turistica, posteggi taxi, ecc.), nonché sul sito internet del Comune, insieme al Regolamento, in un'apposita sezione dedicata al servizio taxi, 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 Chioggia, con l'invito a dare seguito a quanto contenuto nello stesso.

Torino, 9 novembre 2023

Il Presidente
Nicola Zaccheo

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