

Parere n. 6/2024

Parere al Comune di Cortona sul Regolamento per il servizio di noleggio da rimessa con conducente e servizio taxi e sulla determinazione del contingente, 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 dell'8 febbraio 2024

premesso che:

- ha ricevuto dal Comune di Cortona (di seguito, anche: Comune), con nota prot. n. GE 2023/0041018 del 18 dicembre 2023 (prot. ART n. 80235/2023 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 servizio di noleggio da rimessa con conducente e servizio taxi"* (di seguito: Regolamento);
- successivamente alla richiesta formale di parere è stata avviata una interlocuzione nel corso della quale il Comune ha integrato la documentazione prodotta, con nota del 12/01/2024 (acquisita al prot. ART n. 5338/2024), in risposta alla nota di richiesta integrazione del 09/01/2024 (prot. ART n. 3806/2024). La fase interlocutoria ha riguardato i seguenti aspetti:
 - o metodologia utilizzata per la quantificazione del contingente;
 - o gli esiti delle eventuali consultazioni e del monitoraggio del servizio;
 - o schema di delibera;

esaminato lo schema di Regolamento del servizio taxi, nonché l'ulteriore 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 inherente 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 puntuale disposizioni poste “[a] *Il 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 [...]*”. In particolare, la lett. b) del medesimo articolo 6 consente agli enti competenti di bandire concorsi straordinari, ove la programmazione numerica manchi o non sia ritenuta idonea dal comune ad assicurare un livello di offerta adeguato, per il rilascio di nuove licenze ai soggetti in possesso dei requisiti stabiliti dall'articolo 6 della citata legge n. 21 del 1992.

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).

Ulteriori misure *“per far fronte alle carenze del sistema di trasporto taxi su gomma”* sono previste dall’articolo 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 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 e sulla determinazione del contingente, 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 del Regolamento sottoposto al parere dell'Autorità modifica il Regolamento relativo al solo servizio N.C.C. attualmente vigente approvato con delibera di Consiglio comunale n. 22 del 29/03/2007. Si rileva, preliminarmente, che tra le disposizioni normative che costituiscono la disciplina del servizio elencate all'art. 2 dello schema di Regolamento, non risulta menzionato l'art. 37, comma 2, lett. m) del d.l. 201/2011. Pertanto, si rende necessario menzionare la norma sopra citata, valutando anche di inserire un riferimento alle Linee guida dell'Autorità approvate con delibera n. 46/2022 del 23 marzo 2022.

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

Con le modifiche che il Comune di Cortona intende apportare al Regolamento N.C.C. si istituisce di fatto il servizio taxi, attualmente non presente, per il quale l'Amministrazione intende attivare 6 nuove licenze di cui 4 stagionali. Il nuovo schema di Regolamento non prevede il numero di licenze potenzialmente rilasciabili indicando che "*Il numero e il tipo delle licenze e delle autorizzazioni concedibili è stabilito con deliberazione della Giunta Comunale*". Nel nuovo schema di Regolamento sono inoltre dettagliati i fattori da utilizzare per la determinazione del numero di licenze taxi e autorizzazioni NCC: popolazione residente, estensione territoriale, intensità di flussi turistici, presenze di case di cura, di soggiorno, "poli generatori di mobilità", offerta di altri servizi pubblici di trasporto. Nella "Relazione" trasmessa dal Comune a corredo della richiesta di parere (e nelle successive interlocuzioni), sono illustrati i dati relativi ai fattori sopra richiamati, al fine di fornire elementi di inquadramento del contesto territoriale di riferimento e sono descritti gli esiti delle analisi finalizzate alla quantificazione del contingente: in particolare sono stati presi in considerazione, ai fini di un'analisi comparativa, i comuni di Montepulciano (contingente taxi: 5 licenze, di cui risultano attive 3 licenze da banca dati ART) e Arezzo (contingente taxi: 19 licenze, di cui risultano attive 14 licenze da banca dati ART) sostenendo che il primo "*ha caratteristiche dimensionali, conformazione territoriale e vocazione produttiva molto simili alla realtà cortonese [con una] popolazione complessiva di circa 14.000 abitanti, un centro storico e frazioni che distano molti chilometri da esso ed un'economia essenzialmente turistica ed agricola*", mentre "*Il Comune di Arezzo, capoluogo di Provincia, con una popolazione di circa 96.000 abitanti, ha chiaramente caratteristiche dimensionali superiori a questo comune, ma ha una conformazione territoriale analoga a quella cortonese ed un'economia fortemente turistica*". Inoltre, al fine di supportare le analisi condotte, il Comune fa riferimento al dato medio di 2,9 licenze per 10.000 abitanti per i capoluoghi di provincia (esclusi quelli di regione) derivante dal documento ISTAT "Mobilità urbana. Anno 2016" – richiamato altresì in precedenti pareri rilasciati dall'Autorità – suffragato da un più recente analogo documento ISTAT del 2020¹ dal quale il dato medio risulta essere di 3,3 licenze per 10.000 abitanti. Tale dato medio per capoluogo di provincia nella Regione Toscana, calcolato dal Comune di Cortona sui dati ISTAT 2020 escludendo Firenze e Siena, risulta pari a 2,7 e pertanto il Comune conclude che, in proporzione alla popolazione cortonese, il contingente individuato composto da 6 licenze sia da ritenersi giustificato.

Sulla quantificazione del contingente, in primo luogo si osserva come i fattori considerati nello schema di Regolamento (e sopra richiamati) siano in linea con quelli previsti dalle Linee guida adottate dall'Autorità, sebbene non risultino confluire in una metodologia dalla quale scaturisca la quantificazione del contingente. Peraltro, i dati relativi ai flussi turistici non sono disaggregati per mese/stagione e quindi non risulta possibile svolgere valutazioni dettagliate in merito alla quota parte di contingente che si attiverebbe esclusivamente nel periodo da aprile a ottobre. Conseguentemente, i dati dei fattori appaiono utili esclusivamente al fine di fornire un inquadramento del contesto.

Sul medesimo tema, si evidenzia che il Comune di Cortona rientra tra i comuni con meno di 100.000 abitanti i quali, ai sensi delle Linee guida dell'Autorità, "*possono svolgere analisi semplificate per motivare l'esigenza di incrementare il contingente taxi. A titolo esemplificativo, tali comuni possono ricorrere al metodo*

¹ <https://www.istat.it/it/archivio/272578>

comparativo con campioni di comuni aventi caratteristiche dimensionali e vocazione produttiva simili (con particolare riferimento alla categoria turistica di appartenenza e alla relativa densità turistica) [...]”.

Pertanto, si osserva come, al fine di ottenere un’adeguata quantificazione in esito all’applicazione del metodo comparativo, sia necessario individuare correttamente il campione di comuni con caratteristiche comparabili, tenendo conto in particolare della popolazione, della “vocazione produttiva” e della densità turistica. Alla luce di tale considerazione, si ritiene che il Comune di Cortona avrebbe potuto individuare un campione di comuni maggiormente significativo in termini di numerosità, nonché maggiormente rappresentativo in termini di caratteristiche comparabili. Da un’analisi di comparazione sviluppata dagli Uffici considerando un campione di 8 comuni – con popolazione compresa tra 10.000 e 30.000 abitanti, indice sintetico di densità turistica S5, categoria turistica prevalente analoga a quella di Cortona (culturale, storica, artistica e paesaggistica e altre vocazioni) – il contingente prospettato dal Comune di Cortona risulta inferiore rispetto alla media delle licenze taxi dei comuni del campione, pari a 16,5.

Considerata la generalizzata carenza di servizi taxi in Italia, necessariamente riflessa dai dati attuali utilizzati per l’analisi comparativa, il contingente individuato (2 licenze, 4 licenze stagionali) dal Comune di Cortona si configura come un contingente sufficiente per il solo avvio del servizio, la cui adeguatezza dovrà essere verificata successivamente sulla base dell’utilizzo dello stesso da parte degli utenti. A tal fine **il Comune dovrà implementare un adeguato sistema di monitoraggio del servizio taxi in modo tale da rilevare almeno i dati delle richieste di servizio innevase e dei tempi di attesa degli utenti, in diverse ore del giorno, giorni della settimana e periodi dell’anno, come previsto dal punto 33 delle Linee guida**. Tali dati – in particolare quelli disaggregati – potranno essere utilizzati per verificare l’adeguatezza del contingente individuato in prima battuta, anche con riferimento alle licenze che si attivano esclusivamente in uno specifico periodo dell’anno. Nel caso in cui gli esiti delle analisi svolte sui dati raccolti sia con riferimento alla consueta stagione turistica (con flussi turistici “standard”, che rientrano nelle medie storiche), sia al di fuori di essa, rivelassero eventuali carenze strutturali del servizio taxi anche limitatamente a determinati periodi stagionali il Comune potrà avviare le procedure per il rilascio di nuove licenze, eventualmente modulandone l’attivazione rispetto al periodo in cui la carenza è stata rilevata.

Invece, nel caso in cui in esito alle analisi di adeguatezza del servizio emerga l’insufficienza del servizio taxi a causa di uno “straordinario incremento della domanda”, si rammenta che l’art. 3 del d.l. n. 104/2023 consente ai comuni di provvedere al rilascio, in via sperimentale, di “licenze aggiuntive [...], *il cui numero è determinato in proporzione alle esigenze dell’utenza*” e che sono rilasciate – per un periodo massimo di 12 mesi, prorogabile per un massimo di altri 12 mesi – ai soggetti già titolari di licenza, che possono valorizzarle affidandole a terzi purché in possesso dei requisiti di cui all’articolo 6 della legge n. 21 del 1992, oppure gestendole in proprio, anche secondo le modalità previste dall’art. 10 della legge 21/1992 per la sostituzione alla guida. Considerato che la nuova norma citata ha abrogato l’art. 6, comma 2, lett. c) del d.l. 223/2006, oggetto di richiamo nello schema di regolamento, **si ritiene opportuno aggiornare l’articolo 8, comma 3 del regolamento distinguendo la casistica delle licenze che si attivano esclusivamente in uno specifico periodo dell’anno per rispondere a un’esigenza strutturale di domanda turistica/stagionale da quella relativa all’attivazione di licenze aggiuntive per uno straordinario incremento della domanda, richiamando a tal proposito la nuova disposizione legislativa**.

Inoltre, si rileva l’assenza di specifiche analisi finalizzate a stimare la domanda potenziale di trasporto di persone a mobilità ridotta (PMR) – ad esempio utilizzando eventuali dati relativi alle richieste di servizi N.C.C. espresse da tale tipologia di utenza – nonché di previsioni in merito a una quota parte di contingente

appositamente attrezzata al trasporto di persone a mobilità ridotta (PMR), sebbene sia previsto un punteggio aggiuntivo in sede di concorso. Al riguardo, in aggiunta alla previsione appena citata, **è necessario riservare almeno due delle licenze (di cui almeno una non stagionale) da rilasciare ad autovetture appositamente attrezzate per il trasporto di PMR secondo le indicazioni del punto 25 delle Linee guida. Inoltre, nell'ambito del sistema di monitoraggio che sarà implementato, occorre rilevare le richieste di servizio taxi espresse da PMR, nonché la quota parte in evasa e i tempi di attesa per gli utenti.**

Riguardo alla previsione di misure di flessibilità che agevolino un utilizzo più efficiente del contingente da attivare al fine di affrontare adeguatamente i picchi di domanda anche legati a eventi straordinari e di assicurare un servizio rispondente alle effettive esigenze di mobilità anche nelle ore notturne e/o nei giorni festivi (punto 19 delle Linee guida), si constata, *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. Lo schema di regolamento ne fa solo un cenno all'art. 27, comma 2, lett. a), ma al fine di incrementare l'utilizzo di tale strumento, che consente di ottimizzare l'utilizzo del parco autovetture taxi, con conseguente decongestionamento del traffico veicolare e connessi benefici in termini di sostenibilità ambientale e di riduzione dei costi a carico dei singoli passeggeri **è opportuno che nel Regolamento ne sia prevista la possibilità di attivazione, definendo – direttamente nel testo regolamentare o rinviando 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 secondo quanto indicato ai punti 23 e 24 delle Linee guida, anche in via sperimentale.** Tanto al fine 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.

Con riferimento alla disciplina del concorso, di cui agli artt. 10 e 11 dello schema di Regolamento, si osserva come vi si trovino specifiche disposizioni spesso applicabili ai soli servizi N.C.C. e che non risulta chiara la disciplina che sarebbe applicabile nel caso di un concorso per il rilascio di licenze taxi. **Si invita a rivedere la formulazione degli articoli indicati facendo riferimento alle licenze e alle autorizzazioni e prevedendo *in primis* le disposizioni applicabili indifferentemente ad entrambi i servizi per poi specificare quelle applicabili solo ad uno di essi.** In alternativa, è possibile prevedere due discipline differenziate contenute in articoli separati. L'attuale disciplina regolamentare, inoltre, non reca chiare indicazioni circa la modalità di selezione (solitamente 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 lo schema di Regolamento sia modificato in tal senso indicando, quale modalità di assegnazione delle licenze, il concorso pubblico per titoli ed esami. Inoltre, si suggerisce di introdurre negli articoli dedicati alla procedura concorsuale anche le relative materie di esame che potranno essere previste nel bando di concorso.** Al riguardo, nella Comunicazione della Commissione Europea 2022/C 62/01, con riferimento ai requisiti necessari per il rilascio della licenza, si raccomanda che essi siano semplici e limitati a quanto necessario alla fornitura del servizio di trasporto passeggeri rispecchiando *“le esigenze attuali, come per esempio la capacità di gestire le applicazioni di navigazione”*. Inoltre, con specifico riguardo alle materie d'esame, l'articolo 37, comma 2, lett. m), punto 4, del d.l. 201/2011 ha previsto, tra i 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. **Pertanto, si raccomanda di integrare l'art. 11 dello schema di Regolamento prevedendo come materie di esame obbligatorie la conoscenza della normativa di settore e del Regolamento e della lingua inglese almeno ad un livello base, nonché la capacità di gestire le applicazioni di navigazione, la conoscenza delle tecniche di primo soccorso e delle norme comportamentali in caso di incidente (attualmente previste soltanto come titoli dall'art. 13, comma 1, lett. n)), mentre si invita a valutare l'opportunità di prevedere la conoscenza di una seconda lingua straniera come titolo preferenziale, tenuto conto dell'elevata vocazione turistica del Comune di Cortona (cfr. punti 94 e 95 delle Linee guida).**

Con riferimento agli aspetti connessi alle caratteristiche dei veicoli, si valuta positivamente la previsione del Regolamento all'art. 13, di punteggi, in sede di concorso, per i veicoli con alimentazione a basse emissioni. **Tuttavia, si ritiene opportuno prevedere come requisito necessario di tutte le autovetture che compongono il contingente un limite massimo di anni dall'immatricolazione (ad esempio 10) e la dotazione di sistemi di climatizzazione. Allo scopo si può provvedere completando le previsioni dell'art. 3 rubricato "caratteristiche dei veicoli".**

Si invita ad estendere anche ai titolari di licenza taxi l'applicazione dell'art. 22 (attualmente diretto al solo "noleggiatore") sul "Trasporto persone portatrici di handicap" che prevede obblighi di assistenza e la gratuità del trasporto dei supporti necessari alla mobilità.

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

Riguardo all'organizzazione del servizio si evidenzia, innanzitutto, la necessità di completare le attuali previsioni dell'art. 30 bis specificando che il sistema di monitoraggio periodico e sistematico dei dati di domanda e di offerta – anche semplificato in considerazione della dimensione del Comune di Cortona – deve 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.

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.

Per tali ragioni, è necessario che l'art. 19-bis dello schema di Regolamento dedicato all'acquisizione del servizio preveda anche una disposizione che espliciti, per gli esercenti il servizio taxi, la libertà di avvalersi di tutti i canali disponibili 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.

Infine, al fine di una migliore gestione da conseguire anche mediante l'apporto dei vari interessi coinvolti nell'erogazione e fruizione del servizio **occorre che nell'ambito dello schema di Regolamento sia introdotto un apposito articolo che disciplini la composizione e le modalità di convocazione e funzionamento della Commissione consultiva. Quanto alla composizione, in particolare, occorre prevedere, oltre alla rappresentanza dell'Amministrazione comunale, anche un'idonea presenza delle organizzazioni di categoria maggiormente rappresentative a livello nazionale bilanciata da un'adeguata rappresentanza delle associazioni degli utenti**, come previsto dall'art. 4, comma 4 della legge 21/1992.

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

Lo schema di Regolamento sul sistema tariffario del Comune prevede all'art. 23 che *“Le tariffe relative al servizio taxi, a base multipla per il servizio urbano e a base chilometrica per quello extraurbano, nonché i relativi supplementi, sono stabiliti dalla Giunta Comunale, tenendo conto del costo di produzione del servizio ed in particolare del costo di manutenzione del veicolo, del personale destinato alla guida e per la disponibilità del veicolo”*, e riguardo agli adeguamenti che *“Le tariffe taxi ed i relativi supplementi sono sottoposti a verifica annuale e possono essere modificati in misura non superiore alla variazione del costo della vita e dei costi di gestione del servizio, se superiori”*. Riguardo alla metodologia per la determinazione delle tariffe, oltre a tener conto del principio di orientamento al costo del servizio evocato dal punto 48 delle Linee guida, occorre completare la disposizione con quanto previsto dal successivo punto 49 circa la necessità che per tale determinazione *“occorrerà inoltre tener conto del principio della sostenibilità in termini di impatto sull'utenza, con riferimento alle specifiche esigenze di mobilità dell'ambito territoriale interessato”*. Riguardo alla frequenza dei relativi adeguamenti si segnala che il punto 60 delle Linee guida prevede che *“Le tariffe sono soggette ad aggiornamento periodico, con frequenza definita dal SC e indicata nel Regolamento, di norma pari a cinque anni”* si raccomanda pertanto di riallineare la frequenza attualmente stabilita nello schema di regolamento con quanto indicato dal citato punto delle Linee guida.

L'art. 23 comma 5, dello schema di Regolamento prevede che *“In nessun caso la determinazione del corrispettivo taxi è direttamente concordata tra l'utente ed il vettore”*, tale principio appare eccessivamente rigido rispetto alle indicazioni che sul tema sono date dalle Linee guida. Come evidenziato nel p. 50, dall'applicazione del principio fissato dall'articolo 37, comma 2, lettera m), numero 3), del d.l. 201/2011 di *“consentire una maggiore libertà nella fissazione delle tariffe”*, discende che le tariffe stabilite per via

amministrativa non siano da intendersi come importi fissi, ma come importi massimi, con la conseguenza che il prezzo del servizio è liberamente suscettibile di riduzione; inoltre, l'eventuale offerta di sconti sulle corse dovrà essere adeguatamente pubblicizzata, al fine di produrre dinamiche concorrenziali a vantaggio degli utenti. **Pertanto, è opportuno che quanto previsto dall'art. 23, comma 5, sia allineato alla previsione del citato punto delle Linee guida.**

Lo schema di Regolamento non prevede esplicitamente la possibilità di introdurre tariffe predeterminate, cui si accenna solo all'art. 19-ter, comma 3. Le tariffe predeterminate costituiscono per l'utente un chiaro elemento di trasparenza, definendo un costo prestabilo, 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 generalmente più vantaggiose per l'utente rispetto ai prezzi ottenibili tramite l'applicazione delle tariffe a tassometro 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 la possibilità di introduzione di tariffe predeterminate anche nella forma delle tariffe massime garantite. Nel caso in cui l'Amministrazione comunale decida l'introduzione di tali tariffe, i relativi importi dovranno essere determinati secondo la metodologia descritta ai punti 65-70 delle Linee guida.**

Lo schema di Regolamento non prevede, attualmente, la possibilità di agevolazioni per particolari categorie di utenti, in particolare nei confronti di specifiche fasce di popolazione (persone a mobilità ridotta, anziani ecc.) in modo da realizzare una più compiuta ed effettiva garanzia dei principi di universalità del servizio e di accessibilità dei prezzi, che conformano la regolazione dei servizi pubblici (Cfr. Consiglio di Stato sez. I, 7 maggio 2019, n. 1389). **Si ritiene opportuno che l'Amministrazione valuti di inserire direttamente nel Regolamento la previsione di agevolazioni anche selezionandole tra quelle previste dal punto 63 delle Linee guida.**

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 23 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

Con riferimento agli obblighi posti in capo ai titolari di licenza dall'art. 27, **si invita a prevedere anche l'obbligo di seguire il percorso più breve o comunque il più economico per raggiungere la destinazione**

richiesta dal passeggero e l'obbligo di rilascio della ricevuta con il prezzo della corsa e il numero identificativo della licenza.

In relazione al tema della trasparenza, con particolare riguardo al contenuto e alla pubblicazione del tariffario, si rileva positivamente l'obbligo di esposizione del medesimo all'interno delle autovetture in modo ben visibile agli utenti (art. 23, comma 9); tuttavia **è necessario prevederne l'esposizione almeno anche in lingua inglese** (Punto 56 delle Linee guida).

Riguardo al contenuto 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 Linee guida). 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 Cortona e pubblicato sul sito web istituzionale dell'Autorità.

Torino, 8 febbraio 2024

Il Presidente
Nicola Zaccheo

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