

Parere n. 13/2024

Parere alla Città Metropolitana di Torino sull'introduzione di un nuovo supplemento relativo alle corse in partenza dall'Aeroporto di Caselle, 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 20 marzo 2024

premesso che:

- ha ricevuto dalla Città Metropolitana di Torino (di seguito, anche: Città Metropolitana), con nota del 12 ottobre 2023 (prot. ART n. 54829/2023 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 Decreto del Consigliere delegato, recante modifica del sistema tariffario con l'introduzione di un nuovo supplemento fisso aeroportuale a seguito della manifestazione della volontà, da parte del Gestore Aeroportuale (SAGAT S.p.A., di seguito anche: "SAGAT" o "Gestore") di prevedere nuove modalità di accesso oneroso alle aree taxi antistanti i punti di accesso all'infrastruttura aeroportuale;
- successivamente alla richiesta formale di parere, è stata avviata una interlocuzione nel corso della quale la Città Metropolitana, riscontrando la richiesta di integrazioni del 06/11/2023 (prot. ART n. 62688/2023), con nota del 20/11/2023 (acquisita al prot. ART n. 68734/2023) ha integrato la documentazione prodotta. La fase interlocutoria ha riguardato i seguenti aspetti:
 - chiarimenti sui partecipanti alla Commissione consultiva;
 - eventuali valutazioni e/o proposte alternative rispetto a quanto rappresentato dal Gestore aeroportuale SAGAT;
 - tariffario attualmente vigente;
 - aggiornamenti sullo stato di attuazione delle indicazioni fornite con il Parere n. 8/2023 del 18 maggio 2023;
- è stata contestualmente avviata un'interlocuzione con le parti della Convenzione di gestione aeroportuale dell'Aeroporto di Torino (SAGAT S.p.A. e ENAC) con nota prot. ART n. 67807 del 17/11/2023, al fine di acquisire ulteriori elementi circa l'ambito applicativo della clausola della convenzione posta alla base della pretesa economica del Gestore Aeroportuale, che, a seguito di una ulteriore nota di sollecito (prot. ART n. 4057/2024 del 10/01/2024), è stata riscontrata solo dal Gestore con nota prot. 2024/24 dell'11 gennaio 2024 (acquisita, in pari data, al prot. ART n. 5172/2024);

esaminata la documentazione trasmessa con la richiesta di parere e successivamente acquisita nel corso dell'istruttoria, 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 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 [...].” 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 Città Metropolitana 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 Città Metropolitana 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 in diari e di destinare una quota per l'esecuzione di corse in diate 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. Iter istruttorio

La decisione di avviare la revisione del sistema tariffario del servizio taxi è stata assunta dalla Città Metropolitana a seguito dell'incontro, svoltosi nell'ambito della Commissione consultiva (di cui all'art. 5 del Regolamento) del 5 ottobre 2023, nel corso del quale, come si evince dal relativo verbale, alcuni rappresentanti del Gestore dell'Aeroporto di Torino (SAGAT S.p.A.) hanno illustrato un nuovo progetto che

comporta la richiesta di un contributo economico ai tassisti per l'ingresso nelle aree di parcheggio appositamente previste nel sedime aeroportuale. A tale scopo è stato illustrato un *layout* del parcheggio con la previsione dell'installazione di due sbarre automatiche posizionate all'ingresso e altre due posizionate alle uscite. Per l'accesso sarebbe necessario l'utilizzo di una apposita *card* ricaricabile con un costo iniziale di emissione di 5 euro, con la quale sarà addebitato al singolo esercente anche l'importo dovuto per ciascun ingresso (1 euro).

Dal verbale della Commissione trasmesso in allegato alla richiesta di parere, risulta che all'illustrazione del progetto del Gestore aeroportuale seguiva la discussione sulle modalità di inserimento del costo per l'accesso al sedime aeroportuale, richiesto agli esercenti del servizio taxi, nel tariffario del servizio. La decisione infine assunta concordemente dai rappresentanti della categoria e della Città Metropolitana consisteva nel proporre *"che venga modificato il sistema tariffario introducendo un nuovo supplemento "aeroportuale" per tutte le corse con partenza dall'aeroporto di Caselle pari all'importo della tariffa di € 1,00 per usufruire dell'area di stazionamento taxi"*.

A seguito della richiesta di parere della Città Metropolitana sullo schema di Decreto del Consigliere delegato, modificativo del sistema tariffario del servizio taxi, gli Uffici dell'Autorità trasmettevano le due note citate in premessa alla Città Metropolitana (prot. ART n. 62688/2023) nonché a SAGAT ed ENAC (prot. ART n. 67807/2023).

Con la nota trasmessa a SAGAT e ENAC, quali parti del rapporto concessionario concernente la gestione dell'aeroporto, si chiedevano chiarimenti in merito alla portata della clausola della concessione invocata quale presupposto della pretesa economica di SAGAT, ed in particolare se fosse applicabile anche nei confronti di soggetti esercenti un servizio connotato da obblighi di servizio pubblico quale il servizio taxi. Si chiedevano inoltre chiarimenti sulle analisi eseguite ai fini della quantificazione del contributo richiesto (e sul più generale tema dell'accessibilità del servizio taxi nell'ambito aeroportuale ai sensi delle indicazioni delle Linee guida), nonché sui dati rilevabili dal sistema di accesso progettato e su eventuali criticità relative ad un eccessivo o disordinato afflusso degli operatori taxi alle aree di sosta che avessero reso necessaria la proposta di contingentare il flusso dei taxi nelle aree dedicate all'interno del sedime. La nota è stata riscontrata solo da SAGAT, in data 11 gennaio 2024 (prot. ART 5172/2024).

Riguardo al primo punto, SAGAT ritiene che dalla lettura della clausola di cui all'art. 8, comma 1, lett. d) della Convenzione, in combinato disposto con il successivo art. 11 - che stabilisce la possibilità di mettere a disposizione locali a titolo gratuito ad ENAC e ad altri soggetti pubblici istituzionali impegnandosi a garantire la manutenzione ordinaria e straordinaria - emergerebbe la generale sottoposizione al regime di onerosità delle prestazioni svolte da SAGAT a favore di tutti i soggetti che operano nell'aeroporto, dovendosi, conseguentemente considerare come eccezione la gratuità di alcune di esse nei confronti degli Enti dello Stato in relazione ai compiti istituzionali. Il Gestore ribadisce come l'art. 8, comma 1, lett. d) della Convenzione, che ha valore residuale rispetto alle altre fattispecie dettagliate nel medesimo articolo, legittimi SAGAT a pretendere un compenso in tutti i casi in cui metta a disposizione di un soggetto o una categoria di soggetti, pubblici o privati, l'infrastruttura aeroportuale per lo svolgimento di un'attività (di rilevanza privata o di servizio pubblico) svolta con finalità di lucro per la quale non sia già dovuta a SAGAT una piena remunerazione del proprio sforzo di realizzazione e gestione.

Riguardo alla richiesta sulle analisi economiche effettuate, SAGAT ha elencato i fattori di cui ha tenuto conto per la quantificazione del contributo richiesto (investimenti per la realizzazione dell'opera, costi di

manutenzione ordinaria e straordinaria, confronto tra resa a stallo per i taxi rispetto ad altre categorie, *benchmark* su altri scali aeroportuali). Tuttavia, non è stata fornita alcuna evidenza quantitativa né documentazione tecnica di supporto. Inoltre, il Gestore dichiara che i dati rilevati dal sistema permetteranno di monitorare l'ingresso e l'uscita delle auto anche in forma aggregata o - in presenza del consenso degli interessati - *"in forma puntuale"* e potranno essere messi a disposizione della Città Metropolitana.

Riguardo alle eventuali criticità relative all'accesso all'infrastruttura da parte degli esercenti il servizio taxi, SAGAT dichiara che l'intervento *"è volto a garantire flussi ordinari e monitorabili dei taxi, oltre che a porre fine all'utilizzo non corrispondente alla destinazione d'uso delle aree. L'introduzione delle barriere impedirà infatti l'ingresso a veicoli non autorizzati (quali, a titolo di esempio, corrieri, operatori aeroportuali, accompagnatori di passeggeri) e scongiurerà l'attuale utilizzo talvolta non decoroso di un'area così prossima all'aerostazione"*.

Infine, il Gestore aeroportuale ha comunicato che il progetto prevede significativi lavori di ammodernamento dell'area e l'installazione di postazioni di ricarica per i taxi elettrici e si rende disponibile ad una eventuale previsione di stalli per i clienti che prenotano via *web, app* e in modalità condivisa nel caso in cui il volume dell'utenza interessata lo rendesse necessario.

Con la nota indirizzata alla Città Metropolitana di Torino si chiedevano integrazioni e chiarimenti rispetto a quanto emergeva dalla documentazione trasmessa ed in particolare dallo schema di decreto del Consigliere Delegato della Città Metropolitana di Torino. In tale documento si motivava la revisione del sistema tariffario con *"l'opportunità di venire incontro alle esigenze della categoria conformandosi al parere espresso dalla Commissione Consultiva taxi dell'Area Aeroportuale nella seduta del 5/10/2023 modificando il sistema tariffario con l'introduzione di un nuovo supplemento fisso aeroportuale per tutte le corse con partenza dall'Aeroporto di Caselle Torinese"*. Al fine di acquisire ulteriori elementi sulle valutazioni effettuate dagli Uffici della Città Metropolitana, nella citata nota si chiedeva di illustrare le eventuali valutazioni/proposte di soluzioni alternative sul pagamento dell'accesso (costo fisso mensile, annuale), nonché le analisi effettuate e l'illustrazione dei relativi esiti per il possibile assorbimento del maggior costo nell'ambito del sistema tariffario vigente. Inoltre, si chiedevano aggiornamenti riguardo allo stato di attuazione delle osservazioni rese dall'Autorità con il parere 8/2023 sull'adeguamento tariffario recentemente approvato con Decreto del Consigliere Delegato del 14/06/2023 n. 186 che ha comportato un incremento medio delle tariffe di circa il 13%.

Con la nota di riscontro la Città Metropolitana di Torino ha chiarito che non sono state proposte alternative rispetto alle tessere prepagate proposte da SAGAT. L'Amministrazione ha inoltre riferito che *"le analisi sull'assorbimento del maggior costo sulla tariffa non sono state effettuate"* e che *"in sede di Commissione Consultiva, la categoria ha richiesto la modifica del sistema tariffario per poter esigere dall'utenza il costo del pedaggio richiesto da SAGAT"*. A quest'ultimo riguardo, la Città Metropolitana in sede di integrazione della documentazione inizialmente trasmessa, ha allegato una nota del 13 novembre 2023, sottoscritta dalle organizzazioni di categoria dei titolari di licenza¹, con la quale è stata chiesta la rettifica di quanto riportato nel Verbale della Commissione (del 5 ottobre 2023), specificando che *"le OO.SS. non hanno richiesto espressamente che venisse modificato il sistema tariffario, bensì di verificarne la fattibilità, al fine di avere*

¹ La nota è stata sottoscritta da: CASARTIGIANI, CLAAI, CNA, CONFFAIL, CONFARTIGIANATO, FAST-CONFSAL, FEDERTAXI-CISAL, FIT-CISL, OR.SA, SILT, UGL, UILTRASPORTI, UNSIC, URITAXI, USB, UTI.

degli elementi in più, utili per il proseguo della discussione”. Al riguardo, nella nota trasmessa all’Autorità, gli Uffici dell’Ente Metropolitano, dichiarano che “All’uopo, SAGAT ha richiesto una modifica del sistema tariffario al fine di includere il nuovo pedaggio nella tariffa taxi delle corse con partenza dall’aeroporto”.

Inoltre, la Città Metropolitana ha fornito le informazioni richieste sullo stato di attuazione delle osservazioni contenute nel Parere 8/2023.

III. Osservazioni dell’Autorità

Alla luce del quadro normativo delineato nel paragrafo I, nei limiti delle informazioni e della documentazione fornite dalla Città Metropolitana e dagli altri soggetti sollecitati dagli Uffici e a seguito dell’istruttoria illustrata nel paragrafo II, l’Autorità esprime le proprie osservazioni sullo schema di Decreto di approvazione delle modifiche al sistema tariffario, finalizzate all’istituzione, ai sensi dell’art. 35, comma 1 del Regolamento taxi, di un nuovo supplemento fisso aeroportuale per tutte le corse con partenza dall’Aeroporto di Caselle Torinese verso tutte le destinazioni, da aggiungere a voce ad inizio corsa, e alla modifica della denominazione dell’attuale supplemento fisso aeroportuale in “supplemento fisso per le corse brevi dall’aeroporto”.

Lo schema di decreto sottoposto al parere dell’Autorità modifica l’attuale sistema tariffario da ultimo aggiornato con il Decreto del 14/06/2023 N. DCR 186 a seguito dell’acquisizione del Parere n. 8/2023 del 18 maggio 2023 rilasciato dall’Autorità ai sensi del citato art. 37.

Con riferimento al riscontro, pervenuto unicamente da SAGAT S.p.A. in data 11 gennaio 2024, alla nota di richiesta chiarimenti trasmessa anche a ENAC, emerge come l’applicabilità della clausola anche a servizi pubblici di trasporto soggetti ad OSP non sia stata chiarita, non essendosi ancora pronunciato sul tema il concedente ENAC. Sul punto, si ritiene che le valutazioni sull’eventuale richiesta di una tariffa di accesso all’Aeroporto per tali servizi avrebbero potuto essere precedute da un preventivo coinvolgimento delle associazioni di categoria e della Città Metropolitana al fine di indagare eventuali soluzioni alternative e anche al fine di parametrarne l’ammontare agli effettivi costi che le necessarie iniziative da intraprendere comportano per il concessionario. Nel caso di specie, le modalità di risoluzione delle criticità evidenziate dal Gestore (*garantire flussi ordinari e monitorabili dei taxi, oltre che a porre fine all’utilizzo non corrispondente alla destinazione d’uso delle aree*” e “*impedir[e] l’ingresso a veicoli non autorizzati (quali, a titolo di esempio, corrieri, operatori aeroportuali, accompagnatori di passeggeri) e scongiurerà l’attuale utilizzo talvolta non decoroso di un’area così prossima all’aerostazione*”) non sono state oggetto di discussione nell’ambito della riunione della Commissione consultiva, nella quale è stato illustrato il progetto peraltro già approvato da ENAC il 19/09/2022 (cfr. Verbale della Commissione consultiva del 5 ottobre 2023 e la relativa richiesta di correzione delle OO.SS. datata 13 novembre 2023), né risultano trattate in altra sede. Si rileva la mancanza di puntuali informazioni, a fronte di specifica richiesta degli Uffici dell’Autorità “sulle eventuali analisi economiche mediante le quali è stato determinato il contributo da addebitare agli operatori del servizio taxi (costi di installazione e gestione, accessi rilevati nelle aree di sosta)” e sugli effettivi costi di realizzazione.

Riguardo alla proposta della Città Metropolitana di modifica del tariffario si osserva che le indicazioni fornite dalle Linee guida in tema di determinazione delle tariffe, pur consentendo l’introduzione di supplementi correlati a un effettivo incremento dei costi di produzione del servizio (punto 62 delle Linee guida), muovono dal presupposto che la determinazione iniziale delle tariffe sia effettuata tenendo conto “*del criterio dell’orientamento al costo di produzione del servizio (comprendente sia i costi operativi che quelli di capitale,*

come, a titolo esemplificativo, i costi del carburante, di manutenzione veicolo, di assicurazione, di ammortamento del costo del veicolo e inclusivo anche del costo del lavoro di tipo autonomo prestato dal titolare di licenza), che costituisce criterio alla base della struttura tariffaria dei servizi pubblici acquisendo a tale scopo dai soggetti che ne hanno la disponibilità (...) tutti i dati, anche economici, necessari” e del “principio della sostenibilità in termini di impatto sull’utenza, con riferimento alle specifiche esigenze di mobilità dell’ambito territoriale interessato, utilizzando, allo scopo, le analisi della domanda di mobilità effettiva e potenziale” (punto 49 delle Linee guida). In proposito, nel Parere n. 8/2023 rilasciato alla Città Metropolitana di Torino il 18 maggio 2023 in occasione dell’ultimo aggiornamento del tariffario, si rilevava che “i valori teorici preesistenti [delle componenti tariffarie] sui quali si innesta la metodologia di aggiornamento non sono stati oggetto di un’apposita istruttoria tesa a valutare la sostenibilità per l’utenza caratteristica del servizio taxi nel bacino considerato, della quale va considerata anche la disponibilità a pagare, necessariamente differenziata per tipologie di utenti” e si segnalava l’opportunità che l’Amministrazione effettuasse approfondimenti finalizzati a verificare l’effettivo grado di accessibilità del servizio anche tramite analisi di disponibilità a pagare degli utenti, opportunamente suddivisi in più categorie.

Inoltre, nel corso delle interlocuzioni, si è richiesto alla Città Metropolitana di illustrare le attività poste in essere per recepire le indicazioni del Parere n. 8/2023 e l’Amministrazione ha specificato che “nella bozza di Regolamento taxi modificato che verrà presto inviata per la richiesta del parere di competenza, si è previsto che l’aggiornamento ISTAT delle tariffe massime concordate venga preceduto da una indagine sui principali costi e sulla qualità del servizio per tener conto del livello di soddisfazione degli utenti con modalità concordate con le associazioni di categoria” assicurando che la bozza di Regolamento, già discussa in Commissione consultiva del 9/11/2023 recepirà “gran parte delle prescrizioni e delle Linee guida ART”. Tuttavia, gli elementi illustrati dall’Amministrazione Metropolitana riguardano solo parte delle indicazioni fornite nel parere² e sono quasi esclusivamente relative alle modifiche delle disposizioni regolamentari (fatta eccezione per alcune attività relative alla trasparenza), mentre non sono stati forniti elementi circa le attività materiali da avviare e/o i relativi tempi di avvio/esecuzione, quali le analisi e le simulazioni richieste (vedi in nota 2 i sub i, iii, v, viii e ix). Tali analisi sono necessarie al fine di verificare l’effettiva rispondenza ai costi di produzione del servizio delle tariffe attualmente vigenti e il relativo grado di accessibilità, dal punto di vista economico, per l’utenza del servizio. Come illustrato nel precedente paragrafo, su espressa richiesta degli Uffici dell’Autorità, la Città Metropolitana ha confermato di non aver effettuato le analisi relative all’accertamento della possibilità di assorbimento del maggior costo nell’ambito del sistema tariffario attualmente vigente. Peraltro, la proposta della Commissione consultiva di procedere con la modifica del sistema tariffario al fine di introdurre il nuovo supplemento appare depotenziata dalla nota di rettifica

² Sul tema tariffario, in particolare le principali osservazioni riguardavano: i) l’opportunità di svolgere approfondimenti finalizzati a verificare l’effettivo grado di accessibilità del servizio anche tramite analisi di disponibilità a pagare degli utenti; ii) la correlazione dell’aggiornamento tariffario anche alla variazione del livello della qualità del servizio; iii) l’avvio della procedura di adozione della Carta della qualità del servizio; iv) la previsione di sconti per particolari tipologie di utenti (persone a mobilità ridotta, donne sole in orario serale o accompagnate da minori, anziani); v) la revisione della composizione della Commissione consultiva in modo da assicurare un’adeguata e bilanciata presenza delle diverse rappresentanze anche degli utenti; vi) la rivalutazione dell’applicazione dei supplementi alle tariffe predeterminate riallineandone la disciplina alle Linee guida; viii) la necessità di applicazione della metodologia prevista al Punto 67 delle Linee Guida effettuando apposite simulazioni in differenti giorni (festivi/feriali) e fasce orarie (di punta e di morbida), per confermare l’adeguatezza delle tariffe predeterminate; ix) l’attivazione di un sistema di monitoraggio periodico e sistematico dei dati di domanda e di offerta (cfr. Parte I punti 32-33 e Parte V delle Linee guida), acquisendo i dati attraverso l’eventuale numero unico, il tassametro, presso i gestori di sistemi di intermediazione tra domanda e offerta di servizio taxi anche a mezzo di piattaforme tecnologiche (laddove presenti), mediante verifiche presso gli stazionamenti, con specifici obblighi di trasmissione periodica dei dati.

trasmessa dalle OO.SS. partecipanti alla seduta, che hanno precisato di non aver espressamente richiesto *tout court* la modifica del sistema tariffario, ma la verifica della fattibilità al fine di raccogliere ulteriori elementi utili all'istruttoria, inficiando di conseguenza il presupposto del Decreto di modifica del tariffario motivato da *“l'opportunità di venire incontro alle esigenze della categoria conformandosi al parere espresso dalla Commissione Consultiva taxi dell'Area Aeroportuale nella seduta del 5/10/2023 modificando il sistema tariffario con l'introduzione di un nuovo supplemento fisso aeroportuale per tutte le corse con partenza dall'Aeroporto di Caselle Torinese”*. Al riguardo, in sede di rettifica del verbale della Commissione, con nota del 13 novembre 2023, le OO.SS. hanno manifestato la propria contrarietà *“al pagamento di una «tassa di stazionamento», indipendentemente dal fatto che la stessa possa venire richiesta all'utente o meno”* sul presupposto che *“i tassisti GARANTISCONO UN SERVIZIO PUBBLICO che in quanto tale, necessita di apposite aree di stazionamento in cui l'utenza possa rivolgersi per beneficiarne”* e che *“NON SVOLGONO un'attività prettamente commerciale alla pari di altri soggetti che operano all'interno dell'Area Aeroportuale”* (enfasi nel testo, ndr).

Alla luce degli elementi illustrati, l'operato dell'Amministrazione appare viziato da una rilevante carenza istruttoria. Infatti, dalla documentazione trasmessa ed in particolare dal verbale della Commissione consultiva emerge una mera acquiescenza alla proposta di SAGAT, mancando qualsiasi valutazione circa eventuali alternative rispetto al semplice recepimento del costo imposto dal Gestore nel sistema tariffario attualmente vigente (peraltro recentemente aggiornato), per evitarne l'integrale accolto all'utenza del servizio. Dal verbale della Commissione del 5 ottobre 2023 emerge soltanto come le proposte oggetto di discussione abbiano riguardato esclusivamente la modalità di recepimento del maggior costo – fuori tariffario per l'Amministrazione, all'interno del tariffario per le OO.SS. dei titolari di licenza – mentre nessuna ponderazione dei diversi interessi rilevanti risulta posta in essere dalla Città Metropolitana, mancando la verifica sulla congruità del contributo richiesto e che la sua totale traslazione in capo alla clientela risponda ai criteri di *“ragionevolezza e proporzionalità”* nonché *“allo scopo di garantire il diritto di mobilità degli utenti”* (art. 37, comma 2, lett. m del d.l. n. 201/2011 e p. 47 delle linee guida), e difettando al riguardo l'acquisizione di elementi istruttori da parte della Città Metropolitana.

Non vi sono, pertanto, elementi per sostenere la necessità di una modifica delle attuali tariffe e per poter ritenere il costo di accesso all'infrastruttura per i tassisti non assorbibile dall'attuale tariffario e addebitabile in toto ai passeggeri, non essendo noti né il grado di remuneratività per gli esercenti, né il grado di accessibilità per l'utenza relativi al nuovo supplemento proposto. Al riguardo si segnala che dal monitoraggio effettuato dall'Autorità nell'ambito delle competenze attribuite dall'art. 37, comma 2, lett. m) del d.l. 201/2011, confrontando la tariffa relativa alla corsa standard breve³ dei comuni con oltre 100.000 abitanti, la tariffa relativa alla Città Metropolitana di Torino risulta essere tra le più elevate a livello nazionale classificandosi al terzo posto su un campione di 43 città.

Inoltre, si segnala come nell'ambito del citato parere si fosse evidenziata la scarsa rappresentanza nella composizione della Commissione consultiva da parte delle associazioni dei consumatori per le quali è previsto un solo rappresentante rispetto ai 26 componenti complessivi⁴ (a fronte di 7 rappresentanti delle

³ Per corsa standard breve si intende una corsa urbana di una persona priva di bagagli effettuata alle ore 10:00 di un giorno feriale su prenotazione per un tragitto di 5km con 5 minuti di sosta.

⁴ Dato rilevato dall'elenco fornito dall'Amministrazione in sede di integrazione documentale riportante i partecipanti alla seduta del 5 ottobre 2023.

amministrazioni e di 18 rappresentanti delle OO.SS. di categoria) e la conseguente “*necessità che l’Amministrazione, nell’ambito della futura revisione delle disposizioni regolamentari, provveda alla revisione della composizione della Commissione consultiva in modo da assicurare un’adeguata e bilanciata presenza di ciascuna delle componenti, secondo le previsioni dell’art. 4, comma 4, della legge 21/1992, anche in relazione alle funzioni consultive sui temi tariffari*”. Dalle interlocuzioni istruttorie è peraltro emerso come, a causa della previsione di un unico rappresentante degli utenti, che nel caso di specie non ha partecipato alla riunione della Commissione del 5 ottobre 2023, la proposta di un onere aggiuntivo a carico degli utenti sia stata formulata in mancanza di un pronunciamento della loro rappresentanza.

Alla luce degli elementi sopra illustrati **si esprime parere negativo rispetto alla modifica del sistema tariffario** finalizzata all’istituzione, ai sensi dell’art. 35, comma 1 del Regolamento taxi, di un nuovo supplemento fisso aeroportuale per tutte le corse con partenza dall’Aeroporto di Caselle Torinese verso tutte le destinazioni, dovendo, quindi, la Città Metropolitana soprassedere ad ogni decisione al riguardo fino all’esito dell’istruttoria condotta secondo le indicazioni sopra illustrate anche in relazione a un maggiore coinvolgimento della rappresentanza degli utenti da garantire mediante una più bilanciata composizione della Commissione consultiva da ridefinire nell’ambito della prossima modifica del Regolamento (cfr. Parere ART n. 8/2023).

Inoltre, stante la disponibilità del Gestore aeroportuale alle iniziative segnalate dagli Uffici dell’Autorità con la citata nota di richiesta di chiarimenti del 17 novembre 2023, **è necessario che la Città Metropolitana si attivi al più presto al fine di valutare ed eventualmente concertare con il Gestore la previsione di aree di stazionamento taxi dedicate ai servizi richiesti via web, app, secondo quanto previsto dal punto 37 delle Linee guida**, e delle altre iniziative incidenti sull’accesso dell’utenza al servizio taxi all’interno del sedime aeroportuale.

Il presente parere, reso nel senso sopra indicato, è trasmesso alla Città Metropolitana di Torino e pubblicato sul sito *web* istituzionale dell’Autorità.

Torino, 20 marzo 2024

Il Presidente
Nicola Zaccheo

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