

Parere al Comune di Treviso ai sensi dell'art. 3, comma 3, del decreto-legge 10 agosto 2023, n. 104, convertito, con modificazioni, dalla legge 9 ottobre 2023, n. 136, sul contributo richiesto per il rilascio della licenza del servizio taxi, nell'ambito di un concorso straordinario per 6 licenze ai sensi dell'art. 3, comma 2, del medesimo decreto-legge.

L'Autorità di regolazione dei trasporti, nella seduta del 24 aprile 2024

premessi che:

- ha ricevuto dal Comune di Treviso (di seguito: Comune), con nota prot. n. 36735 del 01/03/2024 (acquisita al prot. ART n. 22787/2024 in pari data), la richiesta di parere preventivo ai sensi dell'art. 3, comma 3, del 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 (di seguito: d.l. n. 104/2023) con riferimento all'importo del contributo per il rilascio di 6 licenze taxi a seguito di un concorso straordinario ai sensi del comma 2 del medesimo art. 3;
- successivamente alla richiesta di parere è stata avviata una interlocuzione nel corso della quale il Comune ha integrato la documentazione prodotta, con nota del 16/04/2024 (acquisita al prot. ART n. 39710/2024), in risposta alla nota di richiesta integrazione del 08/03/2024 (prot. ART n. 25635/2024). La fase interlocutoria ha riguardato principalmente i seguenti aspetti:
 - o specificazione della tipologia di trasferimenti di licenze taxi considerati dal Comune;
 - o numero e tipologia di licenze assegnate con il precedente bando del 2018 e presenza, nel contingente attuale, di vetture attrezzate per l'incarrozzamento delle PMR;
 - o chiarimenti sulla metodologia utilizzata per il calcolo del contributo per il rilascio delle licenze e sull'influenza sul contributo stesso degli aspetti, correlati al rilascio delle nuove licenze, per i quali i soggetti titolari di licenza debbano essere compensati, fornendo dati eventualmente disponibili di richieste di servizio inevase, tempi di attesa degli utenti e produttività media;
 - o la modalità di verifica del rispetto dei turni;

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.

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.

Inoltre, l'art. 37 del decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201, convertito, con modificazioni, dalla legge 22 dicembre 2011, n. 214, 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));
- il rilascio di un parere preventivo alle Regioni e ai Comuni sull'adeguamento del servizio taxi da essi prospettato, sulla base dei principi riportati ai numeri da 1 a 4 del comma 2, dell'art. 37;
- la possibilità di ricorrere al tribunale amministrativo regionale del Lazio "con riferimento alla disciplina di cui alla lettera m)" sopra citata (art. 37, comma 2, lett. n)).

Infine, con il d.l. n. 104/2023 il legislatore ha ulteriormente innovato la disciplina normativa del servizio prevedendo, in particolare:

- al comma 2, che *"[a]l fine di far fronte al consistente e strutturale incremento della domanda del servizio di trasporto pubblico locale non di linea, nelle more della ricognizione di cui al comma 1, i comuni capoluogo di regione, i comuni capoluogo sede di città metropolitane e i comuni sede di aeroporto sono autorizzati, in deroga alla procedura di cui all'articolo 37, comma 2, lettera m), secondo periodo, del decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201, convertito, con modificazioni, dalla legge 22 dicembre 2011, n. 214, e ai principi di cui al numero 1) del medesimo articolo 37, comma 2, lettera m), a incrementare il numero delle licenze, in misura non superiore al 20 per cento delle licenze già rilasciate, tramite un concorso straordinario per il rilascio, a titolo oneroso, di nuove licenze da assegnare ai soggetti in possesso dei requisiti stabiliti dall'articolo 6 della legge n. 21 del 1992. Il concorso straordinario di cui al primo periodo prevede, quale condizione obbligatoria per il rilascio della licenza, l'utilizzo di veicoli a basso livello di emissioni ricompresi nelle fasce 0-20, 21-60 e 61-135 g/km di CO₂";*
- al comma 3, che nel caso in cui sia bandito un concorso straordinario ai sensi del comma 2 *"[l]l contributo da versare ai fini dell'assegnazione della licenza è fissato da ciascun comune sulla base di una ricognizione del valore locale di mercato delle licenze per l'esercizio del servizio di taxi. Lo schema di bando, recante l'indicazione del contributo e le modalità di calcolo del medesimo, è trasmesso all'Autorità di regolazione dei trasporti per un preventivo parere" e che "[t]rascorsi quindici giorni dalla ricezione dello schema senza che l'Autorità si sia pronunciata o abbia chiesto ulteriori elementi istruttori il comune può comunque procedere all'indizione del concorso straordinario. Il termine (...) può essere interrotto dall'Autorità per una sola volta per esigenze di approfondimento istruttorio e decorre nuovamente dal momento di ricezione del riscontro da parte del comune. Il parere interlocutorio o definitivo emesso oltre il termine di legge è privo di ogni effetto. I proventi derivanti dal rilascio delle licenze aggiuntive confluiscono in un Fondo costituito presso ogni singolo comune e sono destinati integralmente a compensare i soggetti titolari di licenza per l'esercizio del servizio di taxi alla data di pubblicazione del bando".*

II. L'istruttoria condotta dal Comune

Il Comune, in allegato alla richiesta di parere, ha trasmesso lo schema di bando recante il contributo da richiedere per il rilascio delle nuove licenze quantificato in 100.000 euro, sulla cui congruità l'Ente chiede l'espressione del parere all'Autorità.

Ricorrendo al concorso straordinario di cui all'art. 3, comma 2, del d.l. n. 104/2023, trattandosi di un comune sede di aeroporto – che consente di *“incrementare il numero delle licenze, in misura non superiore al 20 per cento delle licenze già rilasciate”* – il Comune intende rilasciare 6 nuove licenze a titolo oneroso, considerato che il contingente attuale è composto da 32 licenze.

Al fine di pervenire a una stima del contributo per il rilascio delle licenze da assegnare, quantificato in 100.000 euro, il Comune ha assunto come riferimento il valore commerciale delle licenze in ambito locale stimato sulla base dei trasferimenti di licenza: al riguardo, il Comune dispone dei dati relativi a 4 transazioni avvenute nel periodo 2017-2023, di cui due dovute alla cessione dopo 5 anni di attività e due al ritiro per il raggiungimento del 60° anno di età, dove l'avviamento commerciale (al netto delle quote relative a antenna, tassametro, insegna taxi e prezzo del veicolo) è valorizzato tra 82.235 euro e 99.800 euro.

Con la nota di integrazioni il Comune ha chiarito di non disporre direttamente dei dati relativi alle richieste di servizio inevase, tempi di attesa degli utenti e produttività media (numero medio di corse effettuate per vettura taxi) e di averli richiesti alla Cooperativa Tassisti Trevigiani – CO.TA.TRE. – che riunisce tutti i tassisti del Comune di Treviso: la Cooperativa, che dichiara di non disporre dei dati disaggregati per fascia oraria e giorno della settimana, ma esclusivamente di dati aggregati per il periodo di alta stagione (maggio/ottobre) e di bassa stagione (novembre/aprile), ha fornito dati medi relativi alla produttività giornaliera (pari a 8 corse nel periodo di bassa stagione e a 12 corse in alta stagione), ai tempi di attesa su piazzola/posteggio (inferiori a 5 minuti), al tempo di attesa su chiamata radiotaxi (50 secondi). Inoltre, la Cooperativa ha specificato che le corse inevase sono pari a zero e che *“le corse richiamate 1 o 2 volte risultano essere il 2% nel periodo invernale, il 5% nel periodo estivo”*. Infine, il Comune ha specificato che *“non vi sono significative lamentele da parte dell'utenza in merito a disservizi o assenza del servizio”*.

Il Comune ha inoltre chiarito con la nota di integrazioni di non aver sviluppato specifiche analisi e valutazioni in merito alla compensazione dei soggetti titolari di licenza, evidenziando che *“gli attuali titolari di licenza di taxi verranno compensati tutti, in parte uguali, con la somma versata dai nuovi assegnatari di licenza di taxi dopo il bando, come stabilito dal DL 3.8.2023 n. 104”*.

Infine, il Comune ha chiarito che nel contingente attuale sono previste 2 autovetture attrezzate per l'incarozzamento delle PMR, assegnate con il bando del 2018 a titolo oneroso ai sensi del d.l. 4 luglio 2006, n. 223 per un importo di 90.000 euro, e che la verifica del rispetto dei turni è effettuata dagli Agenti di Polizia Locale, mentre i turni sono predisposti dalla Cooperativa e visionati dall'Ufficio comunale *“al fine di verificare la rispondenza dei turni e degli orari di servizio alle esigenze della clientela”*.

III. Osservazioni dell'Autorità

Alla luce del quadro normativo delineato nel paragrafo I, nei limiti delle informazioni e della documentazione fornite dal Comune e riassunte nel paragrafo II, l'Autorità, ai sensi dell'art. 3, comma 3, del d.l. n. 104/2023, esprime le proprie osservazioni sul contributo per il rilascio delle n. 6 licenze, da assegnare a seguito del concorso straordinario ai sensi dell'art. 3, comma 2, del medesimo d.l. n. 104/2023, e sulla relativa metodologia utilizzata.

La metodologia adottata dal Comune per determinare il contributo per il rilascio delle nuove licenze non risulta adeguatamente illustrata in quanto l'Ente specifica esclusivamente di aver quantificato il contributo in 100.000 euro *"in base ad una indagine di mercato, in particolare con riferimento al valore delle transazioni nelle cessioni di ramo di azienda"*. Al riguardo, si osserva come la media dei valori dell'avviamento dei quattro trasferimenti di licenza riferiti dal Comune risulti pari a 91.610 euro e non a 100.000 euro.

Inoltre, il Comune non ha preso in considerazione altri elementi oltre il valore locale di mercato delle licenze, sebbene il d.l. n. 104/2023 preveda che la *"ricognizione del valore locale di mercato delle licenze per l'esercizio del servizio di taxi"* costituisca la base di partenza per la determinazione del contributo per il rilascio delle nuove licenze, lasciando presupporre l'utilizzo di metodologie che tengano conto anche di altri aspetti.

In aggiunta, posto che l'aumento della domanda costituisce il presupposto della norma, che interviene proprio al dichiarato fine *"di far fronte al consistente e strutturale incremento della domanda del servizio di trasporto pubblico locale non di linea"*, il Comune avrebbe dovuto considerare, ai fini della determinazione del contributo, anche l'ipotesi di un possibile aumento della domanda, come invece non emerge dalla documentazione trasmessa.

Sulla ricognizione del valore commerciale delle licenze, premessa la notoria difficile reperibilità di dati relativi alle transazioni e stante l'indisponibilità di dati certificati dall'Agenzia delle Entrate, come verificato dalla stessa Autorità, si valuta positivamente l'impegno del Comune nel reperire gli importi dei trasferimenti delle licenze relativi al periodo 2017-2023. Nel caso di specie non è stato, tuttavia, possibile reperire annunci pubblicati *online* negli ultimi mesi per la compravendita di licenze taxi nel comune di Treviso e pertanto non si dispone di ulteriori elementi al riguardo.

Per quanto riguarda la quantificazione del contributo per il rilascio delle nuove licenze, si ritiene che il Comune, per favorire il buon esito della procedura straordinaria di incremento del contingente taxi, avrebbe dovuto, quantomeno, individuare un importo inferiore rispetto alla media degli importi dell'avviamento dei quattro trasferimenti di licenza considerati, pari a 91.610 euro, considerato che ai contributi oggetto del bando di concorso gli aspiranti tassisti potrebbero ritenere preferibile acquistare le licenze sul mercato per evitare l'alea e l'impegno connessi al bando di concorso per l'assegnazione del titolo, con la conseguenza di un mancato incremento del contingente e di una mera sostituzione dei titolari di licenza.

Inoltre, nella determinazione del contributo il Comune avrebbe dovuto altresì considerare che nel 2018 l'importo stabilito per il rilascio delle nuove licenze era pari a 90.000 euro (*infra*) e tenere conto di come il contesto macroeconomico sia mutato nel corso di questi anni, con l'aumento dell'inflazione, ma anche dei tassi d'interesse, che rende più oneroso l'accesso al credito, nonché con le diverse prospettive di sviluppo del settore taxi rispetto al passato. Pare però utile osservare come l'importo previsto nel bando del 2018 era costituito da un contributo del valore di 55.000 euro per ciascuna licenza, direttamente riconducibile alla licenza e che si configurava come l'importo a cui fare riferimento per la redistribuzione tra i tassisti ai sensi del decreto-legge n. 223/2006, al quale si aggiungeva l'obbligo per ogni assegnatario di corrispondere alla Cooperativa Tassisti Trevigiani (di seguito anche CO.TA.TRE) una ulteriore somma di 35.000 euro *"dovuti per tutte le spese di installazione ed uso apparati radiotaxi, uso parco auto di scorta, ecc."*. Al riguardo, occorre osservare come, invece, lo schema di bando per il rilascio delle 6 licenze ex d.l. n. 104/2023 preveda che *"I vincitori del concorso, assegnatari della licenza, dovranno avere il collegamento al ponte radio del servizio radiotaxi CO.TA.TRE., che in futuro potrà essere connesso al numero unico nazionale"*: tale dotazione pare

configurarsi come un onere aggiuntivo rispetto al contributo per il rilascio della licenza e, pertanto, il Comune avrebbe dovuto tenerne conto nel determinare il contributo stesso.

Peraltro, il Comune intende prevedere che le 6 nuove licenze da rilasciare siano vincolate all'utilizzo di autovetture attrezzate per il trasporto di disabili, analogamente a quelle rilasciate nel 2018, configurando quindi un onere in capo ai nuovi titolari di licenza per attrezzare adeguatamente il veicolo.

Sulla base dei, seppur limitati, dati resi disponibili dal Comune con la nota di integrazione, assumendo l'assenza di richieste di servizio inbase dichiarata dalla Cooperativa e ipotizzando una domanda di servizi taxi invariata rispetto alla situazione attuale, si è potuta stimare la riduzione percentuale della produttività media giornaliera di ciascun tassista a seguito del rilascio delle nuove licenze pari a -15,8%. Considerato che una riduzione della produttività potrebbe avere un impatto sugli introiti dei soggetti attualmente titolari di licenza e ipotizzando, in maniera semplificativa stante l'assenza di una più ampia disponibilità di dati, un conseguente impatto anche sul valore commerciale delle licenze, rispetto a quello corrispondente alla media dei valori dei trasferimenti considerati dal Comune, quest'ultimo risulterebbe pari a circa 77.000 euro. Sebbene tali assunzioni potrebbero essere ulteriormente affinate, in assenza di metodologie più elaborate/rigorese proposte dal Comune e in mancanza di ulteriori dati, il valore stimato può essere considerato quale limite massimo per il contributo da richiedere per il rilascio delle nuove licenze. Infatti, qualora diversamente da quanto ipotizzato la domanda aumentasse – come peraltro presupposto dalla norma stessa (*supra*) – i titolari di licenza subirebbero una minore riduzione degli introiti e, laddove si rilevassero richieste di servizio inbase, tale riduzione potrebbe essere nulla, determinando un'assenza di impatto economico sugli attuali tassisti. È da considerare, in questo senso, che il contributo in questione riveste all'evidenza natura indennitaria e non remunerativa; il contributo richiesto deve, pertanto, essere strettamente connesso all'eventuale perdita di valore attesa delle attuali licenze in circolazione.

Infine, considerate le intenzioni del Comune di rilasciare le nuove licenze in due momenti successivi nel periodo 2024-2026, è possibile ipotizzare che l'impatto sui titolari di licenza sia ulteriormente contenuto, in considerazione dell'ampliamento progressivo del contingente.

Nel complesso, considerati gli elementi resi disponibili, il contributo per il rilascio delle nuove licenze stabilito dal Comune, pari a 100.000 euro, non può essere ritenuto ragionevole dal punto di vista metodologico e quantitativo e pertanto dovrebbe essere rimodulato sulla base delle indicazioni formulate (*supra*).

Considerate le carenze emerse in termini di disponibilità di dati, a causa delle quali il Comune non dispone di sufficienti elementi per valutare gli effetti dell'introduzione delle nuove licenze, si raccomanda di prevedere nel bando appositi obblighi di trasmissione dei dati relativi (almeno) al servizio svolto (tra i quali, in particolare, quelli relativi alle richieste di servizio inbase e ai tempi di attesa, nonché alla produttività media intesa come numero medio di corse effettuate per vettura taxi), disaggregati per fascia oraria e giorno della settimana, relativamente alle nuove licenze, includendo altresì dati di dettaglio sui servizi effettuati con trasporto di PMR (per fascia oraria e giorno della settimana); su quest'ultimo aspetto, si raccomanda al Comune di raccogliere dati che consentano di valutare l'entità della domanda di servizio taxi da parte delle PMR, anche tramite apposite indagini. Gli obblighi di trasmissione dei dati relativi al servizio svolto potranno anche essere introdotti in via sperimentale, per un periodo di tempo limitato purché sufficiente a ottenere un significativo insieme di dati da utilizzare anche al fine di valutare, successivamente al rilascio delle nuove licenze, il fabbisogno di licenze taxi eventualmente residuo. Inoltre, si suggerisce al Comune di promuovere la stipula di apposite convenzioni con la cooperativa attualmente operante e, qualora siano disponibili *app*

tra le modalità di richiesta del servizio taxi, anche con i gestori di tali sistemi di intermediazione tra domanda e offerta al fine di ottenere periodicamente i dati necessari, disaggregati per fascia oraria e giorno della settimana, nel rispetto delle normative in materia di tutela della riservatezza dei dati personali, in forma anonimizzata e aggregata, e di tutela della riservatezza commerciale e industriale, con particolare riferimento alle richieste di servizio totali e inevase, ai tempi di attesa e alla produttività media intesa come numero medio di corse effettuate per vettura taxi. In tal modo il Comune potrà strutturare un sistema di monitoraggio periodico e sistematico dei dati di domanda e di offerta, anche mediante apposite campagne di verifica presso gli stazionamenti e indagini presso gli utenti: incrociando i dati di richiesta del servizio taxi e di offerta erogata, il Comune potrà disporre di elementi utili per affinare le proprie valutazioni in futuro.

Alla luce delle considerazioni su esposte è reso il parere sul contributo da versare per l'assegnazione delle nuove licenze, come individuato dal Comune di Treviso.

Il presente parere è pubblicato sul sito *web* istituzionale dell'Autorità ed è trasmesso al Comune di Treviso, per i seguiti di competenza.

Torino, 24 aprile 2024

Il Presidente

Nicola Zaccheo

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