

Parere n. 27/2024

Parere all'Autorità garante della concorrenza e del mercato in tema di pratiche commerciali scorrette, reso dall'Autorità di regolazione dei trasporti ai sensi dell'articolo 27, comma 1-bis, del decreto legislativo 6 settembre 2005, n. 206.

L'Autorità di regolazione dei trasporti, nella seduta dell'8 maggio 2024

premesso che:

- l'Autorità garante della concorrenza e del mercato ("AGCM") ha trasmesso all'Autorità di regolazione dei trasporti ("Autorità"), con nota del 9 aprile 2024 (prot. ART 37645/2024), una richiesta di parere ai sensi e per gli effetti dell'articolo 27, comma 1-bis, del decreto legislativo 6 settembre 2005, n. 206 ("Codice del Consumo"), a seguito dell'avvio di un procedimento nei confronti di **Autoradiotassi Società Cooperativa**, ai sensi dell'articolo 27, comma 3, del Codice del Consumo, nonché dell'articolo 6 del "Regolamento sulle procedure istruttorie in materia di pubblicità ingannevole e comparativa, pratiche commerciali scorrette, violazione dei diritti dei consumatori nei contratti, violazione del divieto di discriminazioni e clausole vessatorie", adottato dall'AGCM con delibera del 1° aprile 2015 (Riferimento PS/12672);
- il procedimento è stato avviato sulla base delle informazioni acquisite dall'AGCM a seguito di una richiesta di informazioni indirizzata allo stesso professionista;
- in particolare, nella comunicazione di avvio del procedimento, inviata in data 8 novembre 2023, l'AGCM ipotizza la violazione dell'articolo 20 del Codice del Consumo relativamente ad alcuni elementi che parrebbero "*indicare l'esistenza di una problematica nell'erogazione del servizio di taxi, imputabile anche all'omessa predisposizione all'interno della Società di un sistema, composto da regole e misure di monitoraggio rivolte alla condotta dei soci aderenti, in grado di assicurare il corretto ed adeguato svolgimento del servizio da parte di questi*";
- più specificamente, le condotte del professionista su cui si è incentrata l'istruttoria dell'AGCM, descritte nella comunicazione di avvio, riguardano, "*l'omessa previsione, da parte dello stesso, di espresse disposizioni che richiamino i tassisti*"
 - i. *all'obbligo dell'uso del tassametro prevedendone al contempo il monitoraggio;*
 - ii. *all'obbligo di rispettare la disciplina relativa all'erogazione del servizio sia con riferimento ai turni conformemente alla normativa nazionale e locale vigente sia, in particolare, con riferimento all'accettazione delle chiamate e alle limitazioni dei rifiuti delle stesse, unitamente ad idonea attività di monitoraggio,*
 - iii. *alla previsione di adeguate modalità per presentare agevolmente e tempestivamente reclami su eventuali disservizi, tramite indicazioni nel sito internet e a bordo del taxi*";
- nel corso del procedimento - con comunicazione pervenuta all'AGCM il 27 dicembre 2023 e integrata dapprima il 19 gennaio 2024, poi il 26 febbraio 2024 e, infine, l'8 marzo 2024 - il professionista ha presentato impegni, che consistono, nello specifico, in molteplici misure, asseritamente volte a:

"(i) eliminare qualsiasi difformità tra le modalità di chiamata di un taxi e le modalità per presentare il relativo reclamo; (ii) offrire maggiore pubblicità alle modalità di presentazione dei reclami, facilitandone la presentazione; (iii) sensibilizzare ulteriormente i tassisti aderenti ed i consumatori al rigoroso rispetto della normativa applicabile. Complessivamente tali misure consentiranno alla Cooperativa di ampliare il monitoraggio reso possibile dai reclami presentati dall'utenza o da altri tassisti su tutti gli aspetti oggetto del Provvedimento di avvio";

ritiene di svolgere le seguenti considerazioni.

I. Profili giuridici

Con il rilascio del richiesto parere, l'Autorità intende:

- a) individuare e illustrare la specifica normativa di settore, applicabile alla fattispecie in questione, nonché fornire connessi elementi di contesto volti alla valutazione dello standard di diligenza professionale;
- b) svolgere alcune considerazioni circa le pratiche commerciali poste in essere dal professionista, nonché sugli impegni presentati.

La normativa di riferimento in materia di servizio taxi è innanzitutto costituita dalla legge 15 gennaio 1992, n. 21 ("*Legge quadro per il trasporto di persone mediante autoservizi pubblici non di linea*"), che fornisce la disciplina quadro degli autoservizi pubblici non di linea, demandando a Regioni ed Enti locali la disciplina di dettaglio e quella inerente alla gestione del servizio.

In base alla suddetta normativa, in particolare, le Regioni individuano i criteri cui devono attenersi i Comuni nel redigere i regolamenti sull'esercizio degli autoservizi pubblici non di linea. I Comuni, con propri regolamenti, individuano: il numero e il tipo di veicoli da adibire al servizio, le modalità per lo svolgimento di questo, i criteri per la determinazione delle tariffe, i requisiti e le condizioni per il rilascio della licenza.

Con il decreto-legge 4 luglio 2006, n. 223, convertito 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'articolo 6 reca una serie di puntuali disposizioni poste «*[a]l fine di assicurare per il servizio di taxi il tempestivo adeguamento dei livelli essenziali di offerta del servizio taxi necessari all'esercizio del diritto degli utenti alla mobilità, in conformità al principio comunitario di libera concorrenza ed a quello di libertà di circolazione delle persone e dei servizi, nonché la funzionalità e l'efficienza del medesimo servizio adeguati ai fini della mobilità urbana [...]*

Successivamente il legislatore è nuovamente intervenuto nel settore. In particolare, l'articolo 37 del decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201, convertito, con modificazioni, dalla legge 22 dicembre 2011, n. 214 (di seguito: d.l. 201/2011), nell'istituire l'Autorità di regolazione dei trasporti, ha attribuito alla stessa specifiche competenze in materia, tra cui:

- il monitoraggio e la verifica della corrispondenza dei livelli di offerta del servizio taxi, delle tariffe e della qualità delle prestazioni alle esigenze dei diversi contesti urbani, secondo criteri di ragionevolezza e

proporzionalità, allo scopo di garantire il diritto di mobilità degli utenti (articolo 37, comma 2, lett. m), d.l. 201/2011);

- il rilascio di un parere preventivo alle Regioni e ai Comuni sull'adeguamento del servizio taxi da essi prospettato (art. 37, comma 2, lett. m), d.l. 201/2011), sulla base dei principi di seguito riportati:

1. l'incremento del numero delle licenze, ove ritenuto necessario, anche in base alle analisi effettuate dalla Autorità per confronto nell'ambito di realtà europee comparabili, a seguito di un'istruttoria sui costi-benefici anche ambientali, in relazione a comprovate ed oggettive esigenze di mobilità ed alle caratteristiche demografiche e territoriali;
2. una maggiore libertà nell'organizzazione del servizio sia per fronteggiare particolari eventi straordinari o periodi di prevedibile incremento della domanda e in numero proporzionato alle esigenze dell'utenza, sia per sviluppare nuovi servizi integrativi come il taxi ad uso collettivo o altre forme;
3. una maggiore libertà nella fissazione delle tariffe, la possibilità di una loro corretta e trasparente pubblicizzazione a tutela dei consumatori, prevedendo la possibilità per gli utenti di avvalersi di tariffe predeterminate dal soggetto competente per percorsi prestabiliti;
4. il miglioramento della qualità di offerta del servizio, individuando criteri mirati ad ampliare la formazione professionale degli operatori con particolare riferimento alla sicurezza stradale e alla conoscenza delle lingue straniere, nonché alla conoscenza della normativa in materia fiscale, amministrativa e civilistica del settore, favorendo gli investimenti in nuove tecnologie per l'efficientamento organizzativo ed ambientale del servizio e adottando la carta dei servizi a livello regionale;

- la possibilità di ricorrere al tribunale amministrativo regionale del Lazio «*con riferimento alla disciplina di cui alla lettera m*» sopra riportata (art. 37, comma 2, lett. n)).

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

L'Autorità, con l’“*Atto di segnalazione al Governo e al Parlamento sull'autotrasporto di persone non di linea: taxi, noleggio con conducente e servizi tecnologici per la mobilità*” del 21 maggio 2015, ha rappresentato l'esigenza di ulteriori modifiche alla disciplina del servizio taxi volte ad adeguare il quadro giuridico di riferimento al mutato contesto socio-economico in cui esso opera, a distanza, ormai, di molti anni dall'adozione della legge 21/1992, anche tenuto conto dei recenti cambiamenti connessi al diffuso utilizzo di tecnologie informatiche applicate in modo innovativo ai servizi di mobilità. In particolare, nel predetto Atto di segnalazione l'Autorità ha evidenziato, tra l'altro, l'opportunità di rivedere le disposizioni che regolano il servizio taxi, con riferimento all'adozione di misure finalizzate ad assicurare la corrispondenza dei livelli di offerta del servizio e della qualità delle prestazioni alle esigenze di mobilità dei diversi contesti territoriali, richiamando l'attenzione sulla necessità di «*[...] dare attuazione [da parte 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».

Con nota del 16 luglio 2020, indirizzata ad ANCI e alla Conferenza delle Regioni e delle Province Autonome, 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 tale Comunicazione la Commissione europea ha formulato raccomandazioni relative alla regolamentazione dei servizi di taxi, 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 siano conformi alle libertà fondamentali che sono alla base del mercato unico. La Comunicazione, più specificamente, contiene raccomandazioni concernenti, in particolare, l'efficienza del servizio, l'accesso a una mobilità adeguata e la sostenibilità del settore, la sostenibilità ambientale e lo sfruttamento dei vantaggi offerti dalla digitalizzazione.

L'Autorità, con la delibera n. 46/2022 del 23 marzo 2022, nell'esercizio dei poteri di cui al citato articolo 37, comma 2, lettera m) del d.l. 201/2011, ha adottato le *“Linee guida in materia di adeguamento del servizio taxi per Regioni ed Enti Locali”* (di seguito: Linee guida), che recepiscono gli orientamenti dell'Autorità già espressi nell'Atto di segnalazione al Governo e al Parlamento sull'autotrasporto di persone non di linea, nonché nella nota dell'Autorità del 16 luglio 2020 indirizzata ad ANCI e alla Conferenza delle Regioni e delle Province Autonome in merito all'uso dei sistemi di connettività via *web* e all'impiego delle nuove tecnologie per favorire l'intermediazione tra domanda e offerta di taxi. L'obiettivo delle Linee guida è quello di fornire, anche attraverso indicazioni di carattere metodologico, uno strumento a supporto dei soggetti competenti ai fini della predisposizione di schemi di atti da adottare in materia di servizio taxi sui quali è acquisito il parere preventivo dell'Autorità, nonché elementi per la determinazione del contingente, per l'organizzazione del servizio (considerando anche le piattaforme tecnologiche per l'intermediazione tra la domanda e l'offerta), per il monitoraggio della qualità del medesimo anche attraverso la predisposizione della carta della qualità e/o di indagini di *customer satisfaction*, e criteri per la determinazione di tariffe correlate ai costi di produzione del servizio.

II. Osservazioni dell'Autorità

1. Le Linee guida dell'Autorità

Con riferimento al procedimento avviato dall'AGCM si ritiene utile richiamare le Linee guida adottate dall'Autorità con la menzionata delibera n. 46/2022.

Infatti, come anticipato, dette Linee guida illustrano un approccio metodologico attraverso il quale i soggetti competenti, nell'ambito delle proprie attività pianificatorie e programmatiche, possono effettuare una valutazione dell'adeguatezza dell'offerta del servizio taxi alle esigenze di mobilità della popolazione, tenendo conto di tutti gli aspetti del servizio che attengono al contingente, alla sua organizzazione, alle tariffe, alla qualità e ai sistemi di intermediazione.

Tra l'altro, proprio la definizione di tale metodologia - e la relativa applicazione da parte dei soggetti competenti - assume rilievo nell'ambito delle attività istruttorie che l'Autorità conduce ai fini dell'espressione del parere sull'adeguamento del servizio taxi da parte di Regioni e Comuni.

In particolare, per quanto di interesse in questa sede, si evidenzia che, nel processo metodologico individuato nelle Linee guida, un'importanza peculiare è attribuita al monitoraggio dei dati reali e potenziali di domanda e offerta, al cui fine sono forniti suggerimenti ed indirizzi in merito alla tipologia di dati e informazioni da reperire dai vari detentori in quanto utili ai soggetti competenti ai fini programmatici.

La prima parte delle Linee guida ha come oggetto la metodologia da utilizzare per valutare l'adeguatezza del contingente del servizio taxi.

La seconda parte riguarda gli aspetti correlati all'organizzazione del servizio taxi nonché le modalità di monitoraggio del servizio stesso (oltre che lo specifico tema delle clausole di esclusiva imposta dalle cooperative che gestiscono i radio-taxi).

La terza parte è dedicata al tema delle tariffe, con particolare riferimento all'individuazione delle stesse, da effettuare sulla base di specifici principi, e del relativo aggiornamento, tenendo conto di criteri di semplificazione e trasparenza che migliorino la fruibilità dei servizi taxi per l'utenza.

Nella quarta parte sono disciplinati gli aspetti relativi alla qualità del servizio, con l'individuazione di indicatori e standard di qualità da inserire nel Regolamento e nella Carta della qualità, il sistema di monitoraggio della qualità e le indagini per la relativa rilevazione.

La quinta parte individua i dati che i soggetti competenti devono rilevare nell'ambito del monitoraggio al fine di poter correttamente valutare l'adeguatezza del servizio taxi e definire, di conseguenza, le misure da adottare per rendere il servizio più efficiente, efficace e adatto a rispondere alle esigenze di mobilità rilevate.

Infine, la sesta parte riguarda le indagini periodiche effettuate dall'Autorità. Al riguardo si ribadisce che in base alla più volte citata norma istitutiva (articolo 37, comma 2, lett. m), d.l. 201/2011), l'Autorità, in materia di servizio taxi, è titolare di una funzione di monitoraggio e verifica della corrispondenza dei livelli di offerta del servizio taxi alle esigenze dei diversi contesti urbani; ebbene, proprio nell'espletamento di tale competenza, l'Autorità effettua periodici monitoraggi del servizio, i cui esiti sono pubblicati nei Rapporti annuali sulla propria attività presentati al Parlamento, unitamente ad analisi di *benchmark* internazionali, nonché sul sito dell'Autorità. Peraltro, i risultati dei monitoraggi in parola rappresentano un indispensabile strumento, da un lato, per i soggetti competenti ai fini dell'adeguamento del servizio taxi nei diversi aspetti (contingente, organizzazione, tariffe e qualità) sulla base di analisi di confronto, dall'altro, per la stessa Autorità, ai fini dell'espressione del parere sull'adeguamento del servizio taxi da parte di Regioni e Comuni.

2. Le condotte contestate

Specificamente, con riferimento alle singole condotte descritte dall'AGCM nel provvedimento di avvio del procedimento, si rappresenta quanto segue.

i) Sull'obbligo dell'uso del tassametro e relativo monitoraggio.

In proposito, assume rilievo, anzitutto, la Linea guida in materia di *"Individuazione delle tariffe. Principi"*, ove, al già citato punto 59, prevede, in linea generale, che *"Durante la corsa, il tassametro, installato a bordo delle autovetture in posizione ben visibile all'utente, deve consentire a quest'ultimo la visualizzazione del prezzo della corsa [...]"*.

La medesima previsione è ribadita anche con specifico riguardo alle *"tariffe predeterminate"*: il punto 65 dispone infatti che *"[...] Nel caso di tariffe massime garantite, il tassametro dovrà essere sempre attivato all'inizio della corsa, e l'importo applicabile sarà il minore tra quello derivante dal tassametro e la tariffa massima"*.

Particolare importanza riveste poi la previsione di cui alla Linea guida relativa ai *"Controlli sull'applicazione delle tariffe"*, che, al punto 73, stabilisce che *"Il sistema di monitoraggio adottato dal SC (cfr. Parte I, punti 32-33) si estende anche ai controlli sulla corretta applicazione del sistema tariffario vigente, sul regolare funzionamento del tassametro, anche rispetto al momento di sua accensione/attivazione o selezione della tariffa applicabile, e circa l'adeguata esposizione del tariffario a bordo, da parte dei tassisti, fermo restando che l'utilizzo di piattaforme digitali consente al SC di acquisire tutti i dati connessi alle stesse, incluse quelli per l'applicazione di tariffe, la prenotazione e il pagamento delle corse. [...]"*.

Sul tema in esame, assume poi rilevanza quanto indicato nella citata Linea guida sugli *"Indicatori e standard di qualità nel Regolamento e nella Carta della qualità"*, laddove si prevede che le *"condizioni minime di informazione nei confronti degli utenti nella fase durante il viaggio"* siano garantite attraverso la presenza a bordo veicolo di una serie di elementi, tra cui quello relativo alla presenza del tassametro (cfr. punto 80, tabella 2).

Infine, anche la Linea guida su *"Monitoraggio e indagini sulla qualità del servizio"*, al punto 87, ricomprende la *"presenza ed effettiva attivazione del tassametro"* tra gli aspetti più rilevanti per valutare la qualità del servizio reso e che potrebbero essere inseriti nei questionari da sottoporre all'utenza.

ii) Sull'obbligo di rispettare la disciplina relativa all'erogazione del servizio sia con riferimento ai turni conformemente alla normativa nazionale e locale vigente sia, in particolare, con riferimento all'accettazione delle chiamate e alle limitazioni dei rifiuti delle stesse, unitamente ad idonea attività di monitoraggio.

In relazione a tale profilo, *in primis*, si evidenzia che le Linee guida in materia di *"Definizione del contingente e monitoraggio della domanda e offerta del servizio"* prevedono (punto 2) che la metodologia finalizzata alla determinazione del fabbisogno di taxi da parte degli Enti competenti si fondi, tra l'altro, sull'*"II) Analisi dell'offerta del servizio taxi e di altri servizi di trasporto di persone di linea e non di linea e commisurazione della offerta di taxi alla domanda"*. In particolare, al fine di una efficiente gestione del servizio il punto 20 prevede che sia prevista quantomeno l'attivazione di una *"(...) ii. rimodulazione dei turni, turnazioni integrative in aggiunta a quelle ordinarie, con l'utilizzo di sostituti alla guida"*.

Anche nella parte dedicata all'organizzazione del servizio, le Linee guida evidenziano come sia di primaria importanza che, al fine di determinare un numero di licenze adeguato a soddisfare la domanda di mobilità

dell’utenza, si valutino anche le caratteristiche dell’organizzazione del servizio, “*considerando in particolare la disciplina della turnazione ordinaria ed integrativa*” (punto 36).

In tale contesto assume fondamentale importanza il monitoraggio periodico e sistematico del servizio erogato (domanda e offerta) (punto 32). Tra le variabili che le Linee guida prendono in considerazione ai fini del monitoraggio “*anche per verificare l’effettivo rispetto dei turni dichiarati*” (punto 38), il punto 99 contempla, in particolare:

- “• *numero di chiamate/richieste ricevute dagli utenti per la fruizione del servizio differenziate per modalità di prenotazione (chiamata telefonica a centrale radiotaxi/numero unico, app, “in transito” o allo stallo);*
- *numero di chiamate/richieste ricevute dagli utenti per la fruizione del servizio (tramite chiamata telefonica a centrale radiotaxi/numero unico, app) in evase (respinte per indisponibilità taxi) suddivise per cause (laddove pertinente)”.*

Ai fini della verifica i dati sopra citati possono essere aggregati in base ai turni di servizio (punto 100 sub ii.).

iii) *Sulla previsione di adeguate modalità per presentare agevolmente e tempestivamente reclami su eventuali disservizi, tramite, ad esempio, indicazioni nel sito internet e a bordo del taxi.*

Al riguardo, la Linea guida su “*Individuazione delle tariffe. Principi*”, al punto 55, dispone che “*Il tariffario riporta 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)*”.

Inoltre, nell’ambito degli “*Indicatori e standard di qualità nel Regolamento e nella Carta della qualità*”, le informazioni sui “*Contatti per informazioni e reclami (telefono, email, sito internet)*” e sulla “*Presenza modulo reclami*” sono annoverate tra quelle “minime” da rendere all’utenza prima del viaggio, anche tramite il “*Sito internet della cooperativa/consorzio e/o del tassista*”.

Peraltro, i “*Contatti per informazioni e reclami (telefono, email, sito internet)*” costituiscono pure informazioni minime da rendere all’utente durante il viaggio a bordo veicolo.

La Linea guida su “*Carta della qualità e altri strumenti digitali di pubblicizzazione delle condizioni di erogazione del servizio*” si occupa nuovamente di reclami, prevedendo che “*Ai fini della tutela del principio della trasparenza delle tariffe, sono evidenziate nella Carta di qualità, e in altri strumenti digitali, tutti gli obblighi in capo al tassista, i riferimenti e le modalità per presentare reclamo [...]*” (punto 82), con la precisazione che “*La Carta della qualità è opportunamente pubblicizzata sul sito web del SC e nell’ambito di altri strumenti di comunicazione anche digitali con l’utenza*” (punto 83).

I reclami sono presi in considerazione pure dalla Linea guida su “*Monitoraggio e indagini sulla qualità del servizio*”. Ivi, è posta particolare enfasi sul ruolo degli intermediari del servizio: “*L’attività di monitoraggio può avvalersi, altresì, delle informazioni e dei dati raccolti dagli organismi che gestiscono l’intermediazione tra domanda e offerta di servizio taxi anche a mezzo di piattaforme tecnologiche, come da punto 32 “Monitoraggio periodico e sistematico del servizio erogato (domanda e di offerta)”. Gli esiti dell’attività di verifica sulla qualità percepita dagli utenti (effettuata tramite ispezioni/indagini/esame dei reclami) vengono collegati al sistema sanzionatorio vigente definito dall’Ente e declinati opportunamente nel Regolamento*” (punto 88).

Infine, la Linea guida sui “*Dati da sottoporre al Monitoraggio del Soggetto competente*” individua i reclami tra i dati da sottoporre a monitoraggio da parte di quest’ultimo, ai fini della determinazione e verifica

dell'adeguatezza dei contingenti, della verifica del rispetto dei turni, dell'adeguata organizzazione del servizio, della definizione della struttura e dei livelli tariffari e della determinazione dei livelli di qualità (punto 99).

3. Gli impegni presentati dal professionista

Con specifico riferimento agli impegni presentati dal professionista, essi si articolano, nel dettaglio, come segue.

1) "IMPEGNO N.1: INTRODUZIONE DI ULTERIORI CANALI DI COMUNICAZIONE PER I RECLAMI

Con riferimento alla contestazione mossa da codesta ecc.ma Autorità in riferimento all'omessa previsione di adeguate modalità per presentare agevolmente e tempestivamente reclami su eventuali disservizi del servizio taxi, la Cooperativa si impegna ad introdurre, in aggiunta alle attuali modalità di presentazione di reclami già funzionanti, anche le seguenti, ulteriori:

1) Specifica sezione dedicata ai reclami nell'APP InTaxi:

La Cooperativa si impegna ad introdurre, anche impartendo le dovute istruzioni e/o ordini agli addetti o alle società terze, fornitrice del servizio, a fare sì che venga implementata una specifica sezione nell'applicazione InTaxi che renderà possibile all'utenza presentare reclami direttamente attraverso il medesimo applicativo con il quale è stata prenotata/richiesta la corsa taxi. I reclami così presentati verranno, come tutti gli altri reclami, inoltrati alla Cooperativa e da questa esaminati, al fine di garantire un miglioramento del servizio per il consumatore, eventualmente avviando, laddove ne ricorrono i presupposti, procedimenti disciplinari nei confronti dei tassisti interessati.

2) Ricezione reclami tramite Whatsapp (sistema di messaggistica istantanea largamente diffuso in Italia):

La Cooperativa intende implementare la possibilità di presentare doglianze anche attraverso il canale di messaggistica istantanea whatsapp; pertanto sarà possibile all'utenza inoltrare reclami attraverso il medesimo canale con il quale è stata prenotata/richiesta la corsa taxi. I reclami così presentati dovranno contenere le medesime informazioni minime richieste dalla corrispondente sezione del sito internet della Cooperativa e, come tutti gli altri reclami, verranno poi inoltrati alla Cooperativa e da questa esaminati, al fine di garantire un miglioramento del servizio per il consumatore, eventualmente avviando, laddove ne ricorrono i presupposti, procedimenti disciplinari nei confronti dei tassisti interessati”

Inoltre, “*La Cooperativa si impegna ad implementare le misure di cui sopra al più tardi entro 90 giorni dalla comunicazione di avvenuta approvazione definitiva degli Impegni*”.

2) "IMPEGNO N. 2: MESSA A DISPOSIZIONE DELL'UTENTE DI UN CARTELLO A BORDO DEL TAXI CONTENENTE INDICAZIONI PER EFFETTUARE RECLAMI

Con riferimento alla contestazione mossa da codesta Spett.le Autorità in riferimento all'omessa previsione di adeguate modalità per presentare agevolmente e tempestivamente reclami su eventuali disservizi del servizio taxi, la Cooperativa si impegna a valutare, congiuntamente con gli Uffici comunali competenti (i quali sono, tra le altre cose, competenti in punto di utilizzo di materiale dimostrativo – di qualsiasi tipo – all'interno della vettura adibita al servizio di trasporto taxi), l'integrazione e/o comunque la messa a disposizione dei tassisti aderenti alla Cooperativa, di un cartello (e/o di un adesivo) a bordo della vettura che, oltre alle indicazioni dei documenti e dei dati obbligatoriamente da esporre in base alla normativa comunale, contenga altresì delle puntuali indicazioni sulle modalità per presentare un reclamo. Nell'ambito di tale integrazione la Cooperativa

dichiara altresì la propria disponibilità a mettere a disposizione dell'utenza un QR code che permetterà, se scansionato con la fotocamera di un cellulare, di aprire direttamente la relativa sezione del sito internet della Cooperativa per presentare un reclamo”.

Inoltre, “La Cooperativa, ferme restando le tempistiche e le necessarie approvazioni interne e dei competenti Uffici comunali per l’implementazione di detta integrazione, si impegna ad attuare la misura di cui sopra al più tardi entro 90 giorni dalla comunicazione di avvenuta approvazione definitiva degli Impegni”.

3) “IMPEGNO N. 3: ARRICCHIMENTO ED AMPLIAMENTO DELLA VISIBILITÀ DELLA SEZIONE DEDICATA AI RIFERIMENTI DI CONTATTO ED AI RECLAMI NEL SITO INTERNET DELLA COOPERATIVA

Con riferimento alla contestazione mossa da codesta Spett.le Autorità in riferimento all’omessa previsione di adeguate modalità per presentare agevolmente e tempestivamente reclami, la Cooperativa si impegna, altresì, ad arricchire ed a semplificare da un punto di vista grafico la sezione dedicata ai reclami ed ai contatti del proprio sito internet.

In particolare, la sezione dedicata ai reclami sarà agevolmente raggiungibile dalla homepage e prevedrà l’utilizzo di icone e spazi user-friendly e di davvero agevole comprensione (senza possibilità di generare alcun fraintendimento).

L’elementare riconoscimento e l’agevole percezione grafica faranno sì che l’utente sia ulteriormente guidato nelle modalità di redazione della segnalazione/reclamo”.

Inoltre, “La Cooperativa si impegna ad implementare le misure di cui sopra al più tardi entro 60 giorni dalla comunicazione di avvenuta approvazione definitiva degli Impegni”.

Gli impegni di cui ai numeri 1, 2 e 3 possono essere esaminati congiuntamente in quanto tutti riferiti alla contestazione *sub lettera iii)* inerente alla omessa previsione di adeguate modalità per presentare agevolmente e tempestivamente reclami su eventuali disservizi del servizio taxi.

Al riguardo si ritiene che le misure proposte siano coerenti con le Linee guida. Peraltro, gli impegni in esame, laddove sottendono la possibilità per gli utenti del servizio di effettuare reclami direttamente alla Società, potrebbero astrattamente rappresentare un *quid pluris* rispetto a quanto deriverebbe dalla applicazione delle indicazioni di cui alle Linee guida. In considerazione di quanto sopra rappresentato, appare necessario che la società trasmetta all’ente competente i reclami ad essa pervenuti, affinché possano essere valutate eventuali condotte rilevanti ai fini dell’applicazione delle sanzioni previste dal Regolamento del servizio.

4) “IMPEGNO N. 4: INIZIATIVE DI SENSIBILIZZAZIONE PER IL RISPETTO DELLA NORMATIVA STATALE, LOCALE E PATTIZIA

Con riferimento alle contestazioni mosse da codesta Spett.le Autorità in riferimento all’obbligo dell’uso del tassametro e del relativo monitoraggio, nonché all’obbligo di rispettare la disciplina relativa alla turnazione, la Cooperativa si impegna a porre in essere una serie di campagne di sensibilizzazione vertenti, tra le altre, sulle dette tematiche. In particolare, è prevista:

1) L’adozione di una “Carta del comportamento”:

La Cooperativa si impegna ad implementare e distribuire ai tassisti aderenti alla Cooperativa un breve manuale, i.e. un vademecum, contenente il chiaro, puntuale ed intellegibile richiamo al rigoroso rispetto degli obblighi della normativa nazionale e locale vigente che regola il servizio taxi; tale documento prevedrà altresì

il richiamo alle sanzioni disciplinari previste dalla Cooperativa per il mancato rispetto delle suddette normative nonché una sezione riepilogativa delle attuali previsioni del Regolamento della Cooperativa riferite specificamente alla turnazione oraria ed al tassametro. La Carta verrà periodicamente aggiornata (una volta al semestre) e ogniqualvolta ridistribuita ai tassisti aderenti.

2) La predisposizione e distribuzione di messaggi/circolari interne da parte del Top management rivolte agli aderenti alla Cooperativa:

La Cooperativa si impegna a porre in essere delle campagne di sensibilizzazione periodica che consistono nell'invio di messaggi (video/audio/testuali) che proverranno dai vertici della Società e che verranno trasmessi a tutti gli aderenti alla Cooperativa, con cadenza almeno annuale, specificamente dedicati all'implementazione di uno standard di qualità del servizio offerto dalla Cooperativa che sia conforme e rispettoso della normativa nazionale, locale e pattizie applicabile al servizio di trasporto taxi. Attraverso detto strumento la Cooperativa si impegna altresì a dare atto di qualsiasi eventuale modifica alle normative statali, locali e pattizie che riguardasse il servizio di trasporto radiotaxi, medio tempore intervenuta, dandone in tal modo tempestivo risalto ed aggiornamento a tutti gli aderenti alla Cooperativa stessa.

3) La predisposizione e pubblicazione di messaggi periodici della Cooperativa rivolti all'utenza:

La Cooperativa si impegna a porre in essere delle campagne di sensibilizzazione periodica rivolte all'utenza, pubblicate attraverso i vari canali della Cooperativa, specificamente volte a richiamare l'attenzione ed a dare maggiore evidenza ai diritti fondamentali ed alle prerogative dell'utente del servizio taxi.

In particolare, per quanto attiene al servizio di prenotazione dei taxi, la Cooperativa si impegna a dare maggiore risalto alle modalità ed alle caratteristiche di funzionamento del servizio di prenotazione, chiarendo e ribadendo1 che tale servizio consente di prenotare in anticipo una chiamata del taxi, la quale avverrà automaticamente nell'imminenza (circa 10 minuti prima) rispetto all'orario selezionato dall'utente".

Inoltre, "La Cooperativa si impegna ad implementare le misure di cui sopra al più tardi entro 90 giorni dalla comunicazione di avvenuta approvazione definitiva degli Impegni".

In merito a tale impegno, si osserva che lo stesso, nel richiamare gli obblighi previsti in materia in capo agli esercenti il servizio taxi, si pone in linea con quanto disposto nei menzionati punti delle Linee guida.

5) "IMPEGNO N. 5: ADOZIONE DI MISURE ATTE ALLA VERIFICA DEGLI IMPEGNI 1, 2, 3 E 4 ED ALTRE

Al fine di consentire la verifica degli impegni da parte di codesta Spett.le Autorità, la Cooperativa si impegna a pubblicare sul proprio sito web il contenuto necessario degli impegni qui proposti, al fine di garantire il più elevato grado di trasparenza.

Ed ancora, verranno ideate delle procedure e task force, specificatamente all'interno dell'ufficio dedicato ai reclami, le quali si occuperanno del monitoraggio della qualità del servizio.

La Cooperativa si impegna ad implementare le misure di cui al punto precedente entro 120 giorni dalla comunicazione di avvenuta approvazione definitiva degli Impegni.

Da ultimo, la Cooperativa manifesta sin da ora la propria disponibilità ad impegnarsi a sollecitare una risposta dal Comune di Milano, in merito alla richiesta di instaurazione di un tavolo tecnico che consenta di migliorare l'efficienza del monitoraggio della turnazione dei tassisti aderenti alla Cooperativa stessa, (ad es. mediante

la già proposta richiesta di interoperabilità tra i sistemi comunali e quelli della Cooperativa per la gestione e monitoraggio dei turni in modo automatico; cfr. risposta a quesito n. 4, pag. 9 della Risposta”.

In proposito, non si hanno ulteriori osservazioni da formulare, trattandosi di un impegno teso ad assicurare la verifica del puntuale rispetto delle misure proposte, il cui esame è già stato svolto nei precedenti paragrafi, cui pertanto si rinvia.

6) “IMPEGNO N. 6: PARTECIPAZIONE TAVOLI TECNICI PER MONITORAGGIO SERVIZIO ED INVIO PERIODICO DI DOCUMENTO INFORMATIVO

La Cooperativa si impegna sin da ora a partecipare a futuri tavoli tecnici di confronto tra tutti gli operatori del mercato nazionale e/o locale, attivi nel servizio di interconnessione della domanda del trasporto taxi, che saranno convocati da codesta Spett.le Autorità, dal Comune o da qualsiasi altra Amministrazione competente in materia ai sensi della Legge 21/1992 e ss.mm.ii., volti al monitoraggio ed al conseguente miglioramento del servizio di trasporto taxi.

Infine, nell’ottica di consentire alle competenti Autorità un monitoraggio costante della qualità del servizio del trasporto pubblico locale nella città di Milano, la Cooperativa si impegna a fornire al Comune di Milano un documento riepilogativo periodico che illustrerà la qualità del servizio di trasporto pubblico locale nel semestre precedente”.

In proposito, si segnala che nella fattispecie, oltre alle Linee guida sopra citate, assume altresì specifico rilievo, da ultimo, il recente parere n. 29/2023 del 5 dicembre 2023 rilasciato, da ultimo, dall’Autorità al Comune di Milano in materia di contributo richiesto per il rilascio della licenza del servizio taxi, nell’ambito di un concorso straordinario per 450 licenze ai sensi dell’art. 3, comma 2, del decreto-legge 10 agosto 2023, n. 104, convertito, con modificazioni, dalla legge 9 ottobre 2023, n. 136¹. Ivi è stato evidenziato, tra l’altro, che *“considerate le carenze emerse in termini di disponibilità dei dati, e tenendo conto della necessità per il Comune di verificare, successivamente al rilascio delle nuove licenze, il rispetto dei vincoli che consentono di ottenere la riduzione del contributo richiesto, si raccomanda che il Comune preveda nel bando appositi obblighi di trasmissione dei dati relativi (almeno) al servizio svolto (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), nonché sulla domanda soddisfatta nell’ambito dei turni soggetti a specifici vincoli. Tali obblighi potranno anche essere introdotti in via sperimentale, per un periodo di tempo limitato purché sufficiente a ottenere un significativo insieme di dati. A tal proposito, considerata l’evoluzione intercorsa tra il 2018 e il 2023 nella modalità di richiesta del servizio taxi evidenziata dal Comune, con un aumento dell’utilizzo delle app, più diffuse rispetto al passato (app dei radiotaxi e delle piattaforme), si suggerisce al Comune di stipulare apposite convenzioni con i gestori di sistemi di intermediazione tra domanda e offerta di servizio taxi anche a mezzo piattaforme tecnologiche al fine di ottenere periodicamente i dati necessari, tra i quali, in particolare, quelli relativi alle richieste di servizio inevase e ai tempi di attesa, 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, strutturando 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”* (punto III, pag. 6).

¹ https://www.autorita-trasporti.it/wp-content/uploads/2023/11/Parere-n.-29_2023_signed.pdf

L'impegno proposto dal professionista risulta coerente con le indicazioni contenute nelle pertinenti Linee guida e nel parere sopracitato, laddove è valorizzata la necessità di prevedere un obbligo di trasmissione dei dati anche in capo ai gestori di sistemi di intermediazione.

Il presente parere è trasmesso all'Autorità garante della concorrenza e del mercato e pubblicato, successivamente alla conclusione del procedimento dell'AGCM, sul sito *web* istituzionale dell'Autorità.

Torino, 8 maggio 2024

Il Presidente
Nicola Zaccheo

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