

Parere al Comune di Olbia sullo schema di “Regolamento per il servizio pubblico non di linea per il trasporto di persone con autovetture taxi e NCC” e sull’incremento del contingente taxi, reso dall’Autorità di regolazione dei trasporti ai sensi dell’art. 37, comma 2, lett. m), del decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201, convertito, con modificazioni, dalla legge 22 dicembre 2011, n. 214, e successive modificazioni.

L’Autorità di regolazione dei trasporti, nella seduta del 6 febbraio 2025

premessi che:

- ha ricevuto dalla Comune di Olbia (di seguito, anche: Comune o Amministrazione comunale), con nota del 16 dicembre 2024 (acquisita al prot. ART n. 134516/2024 del 20/12/2024) la richiesta di parere preventivo ai sensi dell’art. 37, comma 2, lett. m), del decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201, convertito, con modificazioni, dalla legge 22 dicembre 2011, n. 214, con riferimento allo schema di “Regolamento per il servizio pubblico non di linea per il trasporto di persone con autovetture taxi e NCC” (di seguito: schema di Regolamento) e sull’incremento di 20 licenze del contingente taxi, la cui consistenza varierà dalle attuali 46 licenze - di cui una decaduta - a 65;

esaminata la documentazione trasmessa dal Comune di Olbia, 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 inerente 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 [...]”. La lett. b) del medesimo articolo 6 consente

agli enti competenti di bandire concorsi straordinari, ove la programmazione numerica manchi o non sia ritenuta idonea dal comune ad assicurare un livello di offerta adeguato, per il rilascio di nuove licenze ai soggetti in possesso dei requisiti stabiliti dall'articolo 6 della citata legge n. 21 del 1992.

Successivamente, il legislatore è di nuovo intervenuto nel settore. In particolare, l'art. 37 del sopra citato d.l. n. 201/2011, nell'istituire l'Autorità di regolazione dei trasporti, ha attribuito alla stessa specifiche competenze in materia, tra cui:

- il monitoraggio e la verifica della corrispondenza dei livelli di offerta del servizio taxi, delle tariffe e della qualità delle prestazioni alle esigenze dei diversi contesti urbani, secondo criteri di ragionevolezza e proporzionalità, allo scopo di garantire il diritto di mobilità degli utenti (art. 37, comma 2, lett. m), d.l. n. 201/2011 cit.);
- il rilascio di un parere preventivo alle Regioni e ai Comuni sull'adeguamento del servizio taxi da essi prospettato (art. 37, comma 2, lett. m), d.l. n. 201/2011 cit.), sulla base dei principi di seguito riportati:
 1. l'incremento del numero delle licenze, ove ritenuto necessario, anche in base alle analisi effettuate dalla Autorità per confronto nell'ambito di realtà europee comparabili, a seguito di un'istruttoria sui costi-benefici anche ambientali, in relazione a comprovate ed oggettive esigenze di mobilità ed alle caratteristiche demografiche e territoriali;
 2. una maggiore libertà nell'organizzazione del servizio sia per fronteggiare particolari eventi straordinari o periodi di prevedibile incremento della domanda e in numero proporzionato alle esigenze dell'utenza, sia per sviluppare nuovi servizi integrativi come il taxi ad uso collettivo o altre forme;
 3. una maggiore libertà nella fissazione delle tariffe, la possibilità di una loro corretta e trasparente pubblicizzazione a tutela dei consumatori, prevedendo la possibilità per gli utenti di avvalersi di tariffe predeterminate dal comune per percorsi prestabiliti;
 4. il miglioramento della qualità di offerta del servizio, individuando criteri mirati ad ampliare la formazione professionale degli operatori con particolare riferimento alla sicurezza stradale e alla conoscenza delle lingue straniere, nonché alla conoscenza della normativa in materia fiscale, amministrativa e civilistica del settore, favorendo gli investimenti in nuove tecnologie per l'efficientamento organizzativo ed ambientale del servizio e adottando la carta dei servizi a livello regionale;
- la possibilità di ricorrere al tribunale amministrativo regionale del Lazio *“con riferimento alla disciplina di cui alla lettera m)”* sopra riportata (art. 37, comma 2, lett. n).

Riguardo a detta disciplina generale, il Consiglio di Stato - Prima Sezione consultiva ha statuito, nel recente parere n. 1427/2024 reso nell'adunanza del 9 ottobre 2024, che trattasi di *“una disciplina volta a riconoscere compiti e poteri incisivi in capo all'Autorità, in un settore che coinvolge interessi fondamentali dell'utenza, oltre che, in una prospettiva più ampia, l'interesse generale al funzionamento efficiente di un servizio che concorre a soddisfare un primario bisogno di mobilità”*.

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. Si evidenzia, al riguardo, che nel citato parere n. 1427/2024, il Consiglio di Stato - Prima Sezione consultiva, ha statuito che *“in quanto a carattere eccezionale, la disciplina del 2023 va interpretata in senso rigorosamente restrittivo, sicché deve considerarsi inciso il solo potere consultivo riconosciuto all’Autorità dal citato art. 37, co. 2, lett. m, secondo periodo, senza che possano considerarsi in alcun modo coinvolti il compito di monitoraggio e verifica di cui all’art. 37, co. 2, lett. m, primo periodo e la straordinaria legittimazione processuale di cui all’art. 37, co. 2, lett. n), esercitabile, pertanto, anche con riguardo agli atti adottati nella gestione della procedura concorsuale straordinaria, eccettuata la invocabilità dei principi di cui all’art. 37, co. 2, lett. m, secondo periodo, n. 1”*.

L’Autorità, con l’*“Atto di segnalazione al Governo e al Parlamento sull’autotrasporto di persone non di linea: taxi, noleggio con conducente e servizi tecnologici per la mobilità”* del 21 maggio 2015, ha rappresentato l’esigenza di ulteriori modifiche alla disciplina del servizio taxi volte ad adeguare il quadro giuridico di riferimento al mutato contesto socio-economico in cui esso opera, a distanza, ormai, di molti anni dall’adozione della legge n. 21/1992, anche tenuto conto dei recenti cambiamenti connessi al diffuso utilizzo di tecnologie informatiche applicate in modo innovativo ai servizi di mobilità. In particolare, nel predetto Atto di segnalazione l’Autorità ha evidenziato, tra l’altro, l’opportunità di rivedere le disposizioni che regolano il servizio taxi, con riferimento all’adozione di misure finalizzate ad assicurare la corrispondenza dei livelli di offerta del servizio e della qualità delle prestazioni alle esigenze di mobilità dei diversi contesti territoriali, richiamando l’attenzione sulla necessità di *“(…) dare attuazione [da parte dei Enti territoriali competenti] al criterio di cui al punto 2) dell’articolo 37, comma 2, lettera m), del decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201, e consentire ai titolari di licenza maggiore libertà nell’organizzazione del servizio, sia per fronteggiare particolari eventi straordinari o periodi di prevedibile incremento della domanda con turni flessibili, sia per sviluppare nuovi servizi integrativi come l’uso collettivo dei taxi”*. Nel medesimo Atto di segnalazione l’Autorità ha auspicato la revisione del concetto di territorialità, proponendo l’ampliamento dell’ambito di gestione dei servizi attualmente incardinato sulle aree comunali, rimettendo alle regioni l’individuazione dei bacini ottimali di gestione dei servizi di taxi e NCC in ragione della natura economica, culturale e turistica dei territori, nonché le funzioni inerenti alla fissazione del relativo fabbisogno numerico di vetture.

Con nota del 16 luglio 2020, indirizzata ad ANCI e alla Conferenza delle Regioni e delle Province Autonome nonché pubblicata sul sito web istituzionale dell’Autorità, l’Autorità è ulteriormente intervenuta sul tema dell’organizzazione del servizio taxi e, in particolare, sull’uso dei sistemi di connettività via web e sull’impiego delle nuove tecnologie per favorire l’intermediazione tra domanda e offerta di taxi rimarcando, anche sulla scorta delle decisioni del Consiglio di Stato di cui alle sentenze del 4 giugno 2020, n. 3501/2020, n. 3502/2020 e n. 3503/2020, la necessità di: *i) promuovere e verificare la rimozione di norme di legge regionali e/o norme di regolamenti comunali che in qualsiasi modo limitino la libertà dei titolari di licenza taxi di avvalersi dei vari servizi di interconnessione tra domanda e offerta eventualmente disponibili; ii) promuovere lo sviluppo e la diffusione di sistemi innovativi e competitivi che consentano l’interconnessione tra utenti ed esercenti il servizio taxi con conseguente aumento dell’efficienza e della qualità del servizio offerto; iii) vigilare, adottando le misure ritenute più opportune, affinché le società che gestiscono i servizi di interconnessione tra domanda e offerta non precludano a coloro che aderiscono a tali servizi di rivolgersi anche ad altri intermediari e di destinare una quota per l’esecuzione di corse intermedie da altre imprese.*

Nella Gazzetta Ufficiale dell’Unione Europea del 4 febbraio 2022 è stata pubblicata la Comunicazione della Commissione concernente un trasporto locale di passeggeri su richiesta (taxi e veicoli a noleggio con conducente) ben funzionante e sostenibile, 2022/C 62/01. Con 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.

Di recente, la Corte costituzionale, intervenendo in materia di rilascio di autorizzazioni per l'espletamento del servizio di noleggio con conducente con osservazioni pure estendibili al servizio taxi, ha affermato che *“I servizi di autotrasporto non di linea (...) concorrono a dare «effettività» alla libertà di circolazione, «che è la condizione per l'esercizio di altri diritti» (sentenza n. 36 del 2024), per cui la forte carenza dell'offerta – che colloca l'Italia fra i Paesi europei meno attrezzati al riguardo, come risulta dai dati segnalati nell'opinione presentata dall'ANITRAV tanto nel presente giudizio quanto nel giudizio a quo – generata dal potere conformativo pubblico si è risolta in un grave disagio arrecato a intere fasce della popolazione e alle possibilità di sviluppo economico. Essa ha infatti innanzitutto danneggiato la popolazione anziana e fragile, che, soprattutto nelle metropoli, non è in grado di utilizzare (o anche semplicemente raggiungere) gli altri servizi di trasporto di linea, ma che ha stringenti necessità di mobilità che, in particolare, si manifestano in riferimento alle esigenze di cura. Ha compromesso le esigenze di accesso a una mobilità veloce, spesso indispensabile a chi viaggia per ragioni di lavoro. Ha recato danno al turismo e all'immagine internazionale dell'Italia, dal momento che l'insufficiente offerta di mobilità ha pregiudicato la possibilità di raggiungere agevolmente i luoghi di villeggiatura, come documentato dalla Regione Calabria nel giudizio a quo”* (sentenza n. 137 del 2024).

II. Osservazioni dell'Autorità

Alla luce del quadro normativo delineato nel paragrafo I, nei limiti delle informazioni e della documentazione fornite dal Comune, l'Autorità esprime le proprie osservazioni sullo schema di Regolamento, finalizzate a

migliorare la qualità e l'efficacia del servizio taxi ai sensi dell'art. 37, comma 2, lett. m), del decreto-legge 201/2011, nell'esercizio della propria funzione di verifica della corrispondenza dei livelli di offerta del servizio, 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.

Lo schema di Regolamento su cui il Comune ha richiesto il parere dell'Autorità contiene la disciplina sia del servizio taxi che del servizio di noleggio con conducente (NCC). Le osservazioni dell'Autorità di seguito dettagliate sono dirette esclusivamente alla disciplina del servizio taxi.

L'Autorità esprime di seguito le proprie osservazioni suddivise secondo le tematiche di cui all'art. 37, comma 2, lett. m), numeri da 1 a 4, del d.l. n. 201/2011 e segnatamente su:

1. contingente/incremento del numero delle licenze taxi;
2. organizzazione del servizio taxi;
3. struttura tariffaria;
4. qualità di offerta del servizio.

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

Con riferimento alla metodologia utilizzata per determinare il fabbisogno di nuove licenze, il Comune ha trasmesso una *“Relazione sull'incremento del contingente licenze taxi e NCC del Comune di Olbia e scelta dell'assegnazione con bando pubblico”*, che prevede di allegare al provvedimento di approvazione del Regolamento e dell'incremento del contingente, in cui è descritto l'attuale contingente taxi ed NCC (rispettivamente 46 licenze - di cui una decaduta - e 89 autorizzazioni), che per il servizio taxi sarebbe invariato dal 2008, quando furono rilasciate le ultime 8 licenze. Il Comune sostiene di aver valutato che il nuovo contingente dovrà essere determinato in 65 licenze taxi (con un incremento di 20 unità, di cui 5 associate ad autovetture appositamente attrezzate per PMR) e di 105 autorizzazioni NCC (con un incremento di 16 unità di cui 5 associate ad autovetture appositamente attrezzate per PMR). Il Comune, a supporto della nuova definizione del contingente, sostiene che *“[n]egli ultimi 15 anni Olbia ha confermato il costante trend di crescita”* con riguardo, in primo luogo, alla popolazione residente, per la quale ha rilevato un incremento del 18% (53.402 abitanti nel 2008, 63.000 abitanti nel 2023), specificando che le caratteristiche specifiche della città suggeriscono di tener conto anche dei *“cittadini formalmente residenti altrove, ma che di fatto vivono ad Olbia tutto l'anno”* e ipotizzando, pertanto, che il numero di persone domiciliate ad Olbia sia pari a 99.477¹. Inoltre, il Comune mette in rilievo i dati relativi all'afflusso turistico (traffico passeggeri aeroportuali con variazione tra il 2008 e il 2017 del +81,98%; posti letto alberghieri ed extra-alberghieri con variazione nel periodo 2017/2023 rispettivamente del +15,83% e +399,66%). Il Comune conclude che, con l'incremento previsto, l'organico del servizio taxi di Olbia risulterà più vicino alla media europea considerato che *“in Italia c'è un taxi ogni 2mila abitanti, in Francia uno ogni 1.100 e in Spagna uno ogni 1.000”*.

Il metodo utilizzato dal Comune per pervenire alla quantificazione del contingente aggiuntivo risulta oltremodo semplificato. Infatti, i dati riportati nella sopra citata relazione non risultano sufficienti per una

¹ Il Comune stima il numero dei domiciliati ad Olbia attraverso le utenze della tassa sui rifiuti (TARI), limitate alle utenze domestiche, che alla data del 31.12.2023 risultano 39.791, di cui 22.723 di abitazioni “residenti” e 17.068 di abitazioni “non residenti”, ipotizzando una media di 2,5 persone per ogni casa/utenza e raggiungendo così un totale di 99.477 domiciliati nella città di Olbia.

valutazione attendibile dell'incremento del contingente, in quanto sono utili esclusivamente per descrivere il contesto ma, da soli, non rappresentano la domanda di servizi taxi espressa da turisti e residenti, né è stata sviluppata dal Comune un'analisi modellistica che, partendo dai dati di *input* forniti, consenta di ottenere il contingente aggiuntivo necessario. Le Linee guida approvate dall'Autorità (p. 3) prevedono, per i comuni di più limitata dimensione in relazione al numero di abitanti, la possibilità di ricorrere al metodo comparativo ai fini dell'incremento dell'organico, ma nel caso di specie il Comune non ha sviluppato tale tipologia di analisi in quanto non ha individuato un campione di comuni comparabili per analizzare le dimensioni dei relativi contingenti taxi, riportando esclusivamente dati di comparazione medi riferiti ad altri Paesi europei (*supra*) utilizzati per pervenire ad una stima approssimativa del dimensionamento del contingente ottimale. D'altra parte, la comparazione non è agevolata dal fatto che il Comune di Olbia, seppur con un contenuto numero di abitanti, è sede di aeroporto e di porto, con un rilevante afflusso turistico. Comparando il dato relativo alle presenze turistiche reso disponibile dall'ISTAT per l'anno 2022 relativamente al Comune di Olbia (709.542) è possibile individuare un campione di 8 comuni per i quali è disponibile il dato del contingente taxi attivo² e con presenze turistiche paragonabili (tra 600 e 800 mila). La media del campione in tal modo selezionato è di 52 licenze.

Dall'esito della comparazione emerge come il numero di licenze attualmente attive nel Comune di Olbia si collochi al di sotto della media di comuni con analoghi flussi turistici, mentre con l'incremento prospettato si collocherebbe al di sopra. Al riguardo, occorre considerare il sottodimensionamento strutturale del servizio taxi in Italia e, pertanto, il valore della media dei *comparables* deve essere assunto come limite minimo del contingente necessario per il soddisfacimento della domanda. D'altra parte, l'assenza di dati sulla base dei quali poter valutare il grado di adeguatezza, e segnatamente i dati sulle chiamate evase/inevase e i tempi di attesa degli utenti, non consente una più precisa valutazione rispetto all'adeguatezza del numero di licenze che il Comune intende rilasciare. **Pertanto, si suggerisce di valutare l'opportunità di procedere al rilascio delle nuove licenze nell'ambito del nuovo contingente fissato in 65 licenze complessive per fasi successive, attingendo alla graduatoria risultante dal bando di concorso, in modo tale da disporre di elementi sul livello di soddisfacimento della domanda tramite i dati delle rilevazioni di chiamate evase/inevase e tempi di attesa degli utenti, secondo le modalità stabilite dal sistema di monitoraggio disciplinato dal Regolamento stesso (art. 44). Sul punto, si invita altresì a valutare, sulla base dei dati di domanda di servizi taxi che saranno raccolti, l'eventuale natura stagionale di una quota della domanda, considerando, in tal caso, la possibilità di rilasciare alcune licenze con validità limitata ad alcuni periodi dell'anno.**

L'art. 8 del Regolamento, nel quantificare in 5 il numero di licenze destinate ad auto attrezzate per le esigenze delle PMR non stabilisce le relative modalità di quantificazione. A tal proposito, si raccomanda che l'indicazione della quota di contingente per il soddisfacimento di tale tipologia di utenza sia ancorata ai dati reali emersi dal monitoraggio del servizio attraverso cui venga rilevata la domanda di servizi taxi espressa dalle PMR, effettiva e potenziale – stimabile, ad esempio, considerando il numero di corse inevase per indisponibilità del servizio o reclami pervenuti a causa dell'assenza del servizio taxi con veicoli appositamente attrezzati per le PMR, eventualmente anche considerando altri servizi di trasporto operanti nel territorio comunale (TPL, NCC ecc.) – e, in esito alle suddette analisi, sulla base delle Linee guida dell'Autorità (punto 25), si stabilisca la quota di contingente da destinare al soddisfacimento delle esigenze delle PMR. **Si invita, pertanto, a modificare il sopra citato articolo del Regolamento, prevedendo che la quantificazione di 5**

² I comuni selezionati sulla base delle presenze turistiche sono: La Spezia, Como, Bergamo, Brescia, Parma, Pesaro, Lecce, Siracusa.

licenze PMR potrà eventualmente essere rivista in aumento a seguito delle rilevazioni e analisi sopra descritte.

Riguardo all'intendimento di assegnare 5 licenze destinate a veicoli appositamente allestiti per il trasporto di PMR di particolare gravità, si segnala la necessità che nel bando siano previsti meccanismi per garantirne il più possibile l'effettivo rilascio. Le attuali previsioni del Regolamento, infatti, parrebbero esclusivamente incentivare i partecipanti alla selezione per il rilascio delle licenze verso la *“scelta di utilizzare un veicolo appositamente allestito per il trasporto di persone con disabilità”* con l'attribuzione di punteggio specifico al riguardo in sede di valutazione dei titoli. Tuttavia, la mera incentivazione potrebbe non essere sufficiente. **Occorre pertanto, che il bando sia congegnato** (ad esempio attraverso la previsione della riserva di posti per i concorrenti che opteranno per tale tipologia di licenze in concomitanza), **in modo che venga assicurato il rilascio di un numero di licenze adeguato a garantire in tutte le fasce orarie l'accessibilità del servizio anche a questa tipologia di utenza.**

Nello schema di Regolamento sono previsti alcuni strumenti di flessibilità, che possono essere utili per fronteggiare le eventuali carenze dell'offerta del servizio, richiamati anche dal punto 20 delle Linee guida: licenze temporanee o stagionali, sostituiti alla guida e taxi ad uso collettivo.

Riguardo alle licenze temporanee si prevede all'art. 5, commi 3 e 4, che l'Amministrazione comunale potrà procedere all'assegnazione di licenze temporanee che *“possono essere rilasciate esclusivamente in favore di soggetti già titolari di licenza per l'esercizio del servizio taxi ai sensi dell'art. 7, comma 1, della legge 15 gennaio 1992 n. 21”*. La previsione regolamentare evoca la disposizione dell'art. 3, comma 1, del d.l. 104/2023 - peraltro oggetto di espresso richiamo - che, tuttavia, è applicabile esclusivamente *“[n]elle more della ricognizione dei dati riguardanti la consistenza dei titoli abilitativi relativi agli autoservizi pubblici non di linea, connessa all'attuazione del decreto di cui all'articolo 10-bis, comma 3, del decreto-legge 14 dicembre 2018, n. 135”* e fissa per le licenze temporanee *“una durata comunque non superiore a dodici mesi, prorogabili per un massimo di ulteriori dodici mesi per esigenze di potenziamento del servizio emerse dalla ricognizione dei dati di cui al primo periodo”*. Da ciò discendono l'impossibilità di ricorrervi *sine die* e la necessità di adottare anche soluzioni alternative, di carattere stabile, nel caso in cui si rilevi una carenza strutturale di licenze taxi, anche se ricorrente per determinati periodi dell'anno, in quanto connessa ad esempio a incrementi dell'utenza riconducibili a flussi turistici “standard” che rientrano nelle medie storiche. Ove sussista questa situazione, occorre procedere al rilascio di nuove licenze con validità illimitata, eventualmente modulandone il periodo di attivazione nel corso dell'anno (ad es. da aprile a settembre). **È opportuno che la possibilità del rilascio di licenze stagionali, con carattere stabile, sia espressamente prevista nel Regolamento al fine di procedere prontamente all'assegnazione dei titoli in questione nel caso in cui si rilevino carenze di offerta strutturali ma concentrate in determinati periodi dell'anno.** Con l'occasione si segnala l'opportunità di modificare la non corretta numerazione dei commi dell'art. 5 dello schema di regolamento.

Riguardo all'art. 31 dedicato alla sostituzione alla guida, si rileva che la norma non reca menzione della possibilità di utilizzare tale istituto anche in caso di malattia, invalidità o sospensione della patente, così come previsto dal comma 2-bis dell'art. 10 della legge 21/92. **Si invita a modificare la disposizione richiamata in tal senso.** Si segnala, con l'occasione, l'opportunità di procedere alla revisione dei rinvii operati nel successivo

art. 32, dedicato alla collaborazione familiare, in quanto riferiti a disposizioni inesistenti (in particolare “l’art. 14, c. 1, lettere a), b), h) ed i”)).

Per quanto riguarda, infine, il taxi *sharing* di cui all’art. 10, la disciplina delle modalità di esercizio non corrisponde completamente alle indicazioni contenute nel punto 24 delle Linee guida dell’Autorità, mancando la previsione che il servizio possa essere svolto anche con “*diversi luoghi di partenza e diverse destinazioni su un percorso compatibile*”. **Si suggerisce pertanto di allineare la norma alle Linee guida anche per tale aspetto.**

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

Nelle Linee guida dell’Autorità, particolare rilievo viene dato al sistema di monitoraggio del servizio, più volte richiamato in rapporto ai temi del contingente, dell’organizzazione, delle tariffe e della qualità. Nello schema di Regolamento, il sistema di monitoraggio è disciplinato all’art. 44. Sebbene siano presenti alcuni elementi fondamentali per il corretto funzionamento di un efficiente sistema di monitoraggio (rilevazione delle chiamate evase/inevase e tempi di attesa, obbligo di trasmissione dei dati), l’articolo in questione non appare di agevole lettura. **Si invita a rivedere la formulazione della disposizione, disciplinando in tale articolo esclusivamente la rilevazione dei dati e i relativi obblighi di trasmissione (attualmente disciplinati anche dall’art. 29) trasferendo gli aspetti relativi alla quantificazione del contingente (comma 1) nella pertinente disposizione (art. 8), ove potrà essere inserito un richiamo all’articolo recante la disciplina del sistema di monitoraggio.**

Infine, oltre alla specificazione dei dati che dovranno essere rilevati (per i quali si invita a valutare quanto previsto dal punto 99 delle Linee guida e la relativa aggregazione/segmentazione di cui al punto 100), **occorre prevedere i relativi obblighi di trasmissione in capo a tutti i soggetti che li detengono: gestore del numero unico comunale, titolari di licenza, organismi associativi e tutti i soggetti gestori di sistemi di intermediazione tra domanda e offerta di servizio (quali, ad esempio, radio taxi, App di intermediazione), anche quando si tratti di soggetti terzi rispetto al rapporto associativo. Inoltre, si invita a valutare l’opportunità di prevedere direttamente nel Regolamento la modalità e la frequenza di trasmissione dei dati che l’amministrazione ritiene indispensabili per l’assunzione delle decisioni sull’organizzazione del servizio. Si raccomanda, inoltre, di introdurre nello schema di Regolamento un’apposita disposizione secondo la quale il tassametro deve mantenere in memoria, per un congruo periodo di tempo (da specificare nel Regolamento), i dati inerenti alle attività di gestione del servizio (ad esempio data e ora di inizio corsa, tempo di percorrenza, chilometri percorsi, costo totale corsa con supplementi) anche al fine di agevolare i controlli e le verifiche da parte del Comune sul rispetto delle norme Regolamentari a seguito di eventuali contestazioni o segnalazioni da parte degli utenti del servizio.**

Riguardo alla disciplina dell’acquisizione della chiamata si rileva che è contenuta in due distinti articoli. Nell’art. 29 rubricato “Modalità di acquisizione chiamate: Radio Taxi” è, in realtà, contenuta la disciplina del numero unico comunale. Nell’art. 30 rubricato “Altre modalità di carico del cliente” è contenuta la disciplina dell’acquisizione delle corse nelle aree di sosta, a vista e mediante App per smartphone. Allo scopo di rendere completa la regolamentazione delle modalità di acquisizione delle chiamate **si prescrive di modificare la rubrica dell’art. 29 in “Acquisizione delle chiamate tramite il numero unico” e di introdurre nell’art. 30 anche la modalità di acquisizione tramite altri radiotaxi.** È ben possibile, infatti, che i titolari di licenza oltre

ad aderire al numero unico (ottemperando all'obbligo previsto dall'art. 29, comma 1), si avvalgano di altri sistemi di acquisizione delle corse. Inoltre, **è necessario introdurre nell'art. 30, emendato come prescritto, il divieto, per gli organismi associativi dei tassisti e per i gestori di sistemi di intermediazione, di imporre agli aderenti clausole di esclusiva, sancendo la libertà dei titolari di licenza di aderire a qualunque canale disponibile.**

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

Passando alle previsioni dello schema di Regolamento sul sistema tariffario del Comune, l'art. 39, comma 4, dello schema di regolamento prevede che *"Il Comune procede alla verifica delle tariffe esistenti, di norma con cadenza quinquennale, collegandole all'aumento del costo della vita determinato secondo gli indici ISTAT"*. Con riferimento alla determinazione delle tariffe del servizio, il punto 60 delle Linee guida evidenzia come gli enti territoriali, ai fini della determinazione delle tariffe, debbano comunque tenere 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), acquisendo a tale scopo dai soggetti che ne hanno la disponibilità (titolari di licenza, organismi associativi, piattaforme di intermediazione ecc.) tutti i dati, anche economici, necessari. **Al riguardo, si invita a modificare l'art. 39, comma 4, prevedendo che, nelle more della definizione della metodologia di adeguamento delle tariffe con il criterio dell'orientamento al costo di produzione del servizio, l'adeguamento avvenga mediante la rivalutazione secondo gli indici ISTAT.**

Lo schema di regolamento non disciplina compiutamente le tariffe predeterminate per percorsi prestabiliti, cui fa riferimento l'art. 37, comma 2, lettera m), n. 3 del d.l. 201/2011. Si rinviene un accenno al tema nell'ambito del comma 5 dell'art. 39, ai sensi del quale il Comune può *"prevedere riduzioni sulle tariffe per le corse in arrivo e in partenza dagli ospedali cittadini; promuovere tariffe fisse promozionali esclusivamente per alcune giornate o periodi dell'anno; istituire carte prepagate a tariffe scontate per gli utenti abituali"*. Le tariffe predeterminate, definendo un costo prestabilito, onnicomprensivo ed invariabile per un itinerario da e verso determinate località, garantiscono una maggiore trasparenza del costo del servizio e rappresentano, pertanto, un elemento di maggior tutela dell'utente. Al riguardo, nel punto 67 delle Linee Guida, si prevede, tra l'altro, che tali tipologie di tariffe debbano risultare più vantaggiose per l'utente rispetto ai prezzi ottenibili tramite l'applicazione delle tariffe a tassametro e che, ai fini della fissazione dell'importo di ciascuna tariffa predeterminata, siano effettuate apposite simulazioni.

Al fine di individuare i tragitti per i quali definire tariffe predeterminate occorre rilevare quali siano le tratte più frequentate e i luoghi maggiormente rilevanti o caratteristici del territorio (punto 68 delle Linee guida); a titolo esemplificativo, costituiscono possibili percorsi sui quali prevedere tariffe predeterminate: stazione-ospedale, centro città-porto/aeroporto. **È necessario, pertanto, che il Comune preveda nel Regolamento la possibilità di introduzione di tariffe predeterminate (eventualmente anche nella forma delle tariffe massime garantite) da stabilire secondo la metodologia descritta ai punti 65-70 delle Linee guida.**

4. Qualità dell'offerta - art. 37, comma 2, lett. m), numero 4, del decreto-legge 201/2011

Ai fini di un miglioramento degli aspetti qualitativi del servizio, rilevano anche i requisiti delle autovetture. Al riguardo l'art. 22 del Regolamento prevede che *"A partire dall'entrata in vigore del presente Regolamento, tutti i veicoli taxi e NCC di nuova immisione in servizio, così come i veicoli in sostituzione dovranno essere di tipologia: elettrico puro o ibrido benzina/elettrico"*. Altre disposizioni, che promuovono un contingente a basse emissioni ed ecologicamente sostenibile, si rinvengono nei contenuti dello schema di regolamento relativi alla procedura di bando pubblico per il rilascio di nuove licenze, ove è prevista l'attribuzione di punteggi specifici per i concorrenti che optano per autovetture ad alimentazione elettrica o ibrida. Pur trattandosi di previsioni condivisibili, **è opportuno che il Regolamento preveda anche un'età massima dei veicoli che possono essere adibiti al servizio taxi (ad esempio 10 anni, limite che può essere diverso, ad esempio 5 anni, per i veicoli di prima immisione in servizio) includendo, eventualmente, anche i requisiti ambientali minimi (ad esempio livello di emissioni di CO2 in termini di g/km ecc.).**

Per quanto riguarda più strettamente i criteri di selezione dei titolari di licenza, sebbene il Comune non abbia fornito il relativo schema di bando, si forniscono alcune indicazioni sulla disciplina regolamentare e sui contenuti che dovranno essere oggetto del bando stesso.

Innanzitutto, lo schema di regolamento non reca chiare indicazioni circa la modalità di selezione (soli titoli o titoli ed esami). Al riguardo, il punto 93 delle Linee guida precisa che la modalità di selezione che maggiormente garantisce i principi di trasparenza e imparzialità della procedura e la qualità del servizio offerto è la modalità per titoli ed esami. **Si prescrive, pertanto, di modificare l'art. 15 dello schema di Regolamento in modo che sia indicato, quale modalità di selezione per l'assegnazione delle licenze, il concorso pubblico per titoli ed esami.** Con specifico riguardo alle materie d'esame, l'articolo 37, comma 2, lett. m), punto 4, del d.l. 201/2011 ha previsto, tra i fattori atti a migliorare la qualità di offerta del servizio, l'individuazione di criteri mirati ad ampliare la formazione professionale degli operatori, con particolare riguardo alla sicurezza stradale e alla conoscenza delle lingue straniere, nonché alla conoscenza della normativa in materia fiscale, amministrativa e civilistica del settore.

Pertanto si prescrive di prevedere come materie di esame obbligatorie la conoscenza della normativa di settore e del Regolamento, della lingua inglese almeno ad un livello base, delle norme comportamentali in caso di incidente e delle tecniche di primo soccorso (prevista dall'art. 17 soltanto tra i titoli) nonché la capacità di gestire le applicazioni di navigazione, mentre si invita a valutare l'opportunità di prevedere la conoscenza di una seconda lingua straniera come titolo preferenziale, tenuto conto degli elevati afflussi turistici che interessano il Comune di Olbia (cfr. punti 94 e 95 delle Linee guida).

L'art. 13 dello schema di Regolamento specifica i requisiti per il rilascio della licenza. Al riguardo, si osserva come non sia previsto che la licenza venga assegnata a coloro che, conformemente all'art. 8, comma 1, della legge 21/1992, abbiano la **proprietà o la disponibilità in leasing o ad uso noleggio a lungo termine del veicolo**. **Si invita ad introdurre tale requisito tra quelli necessari ai fini del rilascio della licenza, nonché a prevedere, tra i requisiti per la partecipazione al concorso, l'impegno ad acquisire la proprietà o la disponibilità del veicolo secondo la predetta norma di legge.**

Si segnala, inoltre, che il comma 1 dell'art. 18 opera un rinvio ai *"requisiti previsti e descritti agli artt. 12 e 16"*, ma tali disposizioni non riguardano il tema dei requisiti.

Il summenzionato art. 13 prevede, tra i requisiti dei candidati, il *"non avere mai ceduto altra licenza taxi nell'ambito di un qualsiasi Comune"*. Il requisito appare eccessivamente restrittivo rispetto a quanto previsto

al riguardo dalla legge 21/1992 (art. 9, comma 3). **Occorre, pertanto, che la disposizione venga riformulata prevedendo che la cessione non deve essere avvenuta nell'ultimo quinquennio.**

L'art. 17, comma 2, valorizza l'esperienza professionale precedentemente svolta attribuendo punteggi aggiuntivi in sede di valutazione dei titoli, ma per aver diritto a tale premialità *"l'esperienza professionale deve essere stata svolta al servizio di una licenza taxi del Comune di Olbia, o di autorizzazione di Noleggio con Conducente rilasciata dal Comune di Olbia, o con rimessa unica o secondaria all'interno del Comune di Olbia. In quest'ultimo caso verrà valutata esclusivamente l'esperienza professionale successiva alla presentazione al Comune di Olbia della SCIA di unica o seconda rimessa"*. Tale previsione appare discriminatoria ed eccessivamente restrittiva, non sussistendo giustificazioni per negare rilevanza all'esperienza maturata al di fuori del Comune di Olbia. **È necessario, pertanto, che la precisazione di cui al comma 2 dell'art. 17 sia rimossa dal Regolamento e non sia inclusa nell'emanando bando di concorso.**

Ancora in tema di qualità del servizio si rileva che sebbene l'art. 53 stabilisca che *"L'allegata "Carta della qualità – Codice di comportamento", definisce principi, criteri e modalità di erogazione del servizio taxi/N.C.C., stabilisce ed introduce standard di qualità verificabili, caratteristiche, tempi di intervento e di risposta, con specifica disciplina del monitoraggio qualitativo del servizio"*, in realtà il documento in questione è dedicato principalmente alle norme di comportamento degli operatori senza tuttavia stabilire *standard* di qualità misurabili, riguardanti il servizio e i livelli dei relativi indicatori raggiunti, da rilevare periodicamente dal Comune anche mediante indagini di *customer satisfaction* (cfr. punti da 78 a 81 delle Linee guida). Si invita, pertanto ad adeguare il contenuto della carta della qualità a quanto previsto dalle Linee guida.

Il presente parere, reso nel senso sopra indicato, è trasmesso alla Comune di Olbia e pubblicato sul sito *web* istituzionale dell'Autorità.

Torino, 6 febbraio 2025

Il Presidente
Nicola Zaccheo

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