

**Parere al Comune di Gragnano in materia di adeguamento tariffario del servizio 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 dell’8 luglio 2026

premessi che:

- ha ricevuto dal Comune di Gragnano (di seguito, anche: Comune), con nota prot. 15421 del 23/04/2026 (acquisita al prot. ART n. 29208/2026 del 23/04/2026), 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, in merito alla proposta di adeguamento delle tariffe del servizio taxi;
- nel corso dell’istruttoria gli Uffici dell’Autorità hanno richiesto un’integrazione documentale con la nota prot. ART n. 33225/2026 del 12/05/2026, a cui il Comune ha dato riscontro con la nota prot. n. 17848 del 13/05/2026 (acquisita al prot. ART n. 33800/2026 del 14/05/2026) fornendo ulteriori documenti e informazioni, tra cui il Tariffario vigente reso disponibile all’interno dei taxi;
- oltre alla proposta di adeguamento delle tariffe del servizio taxi, è stato analizzato il vigente “*Regolamento Taxi*” (di seguito: Regolamento), limitatamente alle parti in cui costituisce presupposto del sistema tariffario;

esaminata la documentazione trasmessa e ritenuta esaustiva, 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.

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.

Col 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’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 [...]*".

Successivamente il legislatore è nuovamente intervenuto nel settore. In particolare, l'art. 37 del sopra citato 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 (art. 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 deli 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 nonché pubblicata sul proprio sito *web* istituzionale, 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 tale Comunicazione la Commissione europea 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.

L'Autorità, con la delibera n. 46/2022 del 23 marzo 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 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.

Da ultimo, la Corte costituzionale, intervenendo in materia di rilascio di autorizzazioni per l'espletamento del servizio di noleggio con conducente con osservazioni estendibili pure al servizio taxi, ha affermato che «*l 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

Alla luce del quadro normativo sopra delineato, nei limiti delle informazioni e della documentazione fornite dal Comune, l'Autorità, ai sensi dell'art. 37, comma 2, lett. m) del decreto-legge 201/2011, osserva quanto segue sull'adeguamento tariffario proposto.

### II.1 Adeguamento delle tariffe

Il contingente taxi del Comune consiste in 45 licenze di cui solo 21 attive. Il sistema tariffario vigente consta di tariffe a base multipla e tariffe fisse, approvate con deliberazione della Giunta Comunale n. 230 del 01/08/2008. La Tab. 1 riporta il confronto tra la struttura tariffaria attuale e quella proposta dal Comune, limitatamente alle principali componenti tariffarie.

Tabella 1 – Confronto tra tariffe vigenti e tariffe proposte (elaborazione ART su dati forniti dal Comune)

Descrizione delle principali componenti tariffarie	Tariffe vigenti	Tariffe proposte	Incremento
Corsa minima	-	5,00 €	n.a.
Inizio corsa, diurno feriale	2,55 €	4,00 €	56,9%
Inizio corsa, diurno festivo	4,05 €	6,00 €	48,1%

Descrizione delle principali componenti tariffarie	Tariffe vigenti	Tariffe proposte	Incremento
Inizio corsa, notturno (dalle 22:00 alle 6:00)	4,55 €	7,50 €	64,8%
Tariffa chilometrica urbana (scatti ogni 100 m)	2,00 €/km	2,50 €/km	25,0%
Tariffa oraria (scatti ogni 1')	15,00 €/h	24,00 €/h	60,0%
Tariffa chilometrica extraurbana	2,55 €	4,00 €/km	56,9%
Supplemento festivo (diurno)	1,50 €	2,00 €	33,3%
Supplemento notturno (dalle 22:00 alle 06:00)	2,00 €	3,50 €	75,0%
Supplemento bagagli	0,52 €/cad	1,00 €/cad	92,3%
Supplemento passeggeri oltre il 4°	2,00 €/pax	2,00 €/pax	0,0%
Supplemento minivan	-	5,00 €	n.a.
Supplemento animali	-	2,00 €	n.a.
Chiamata radiotaxi	-	1,50 €	n.a.

Preliminarmente si osserva che nel sistema tariffario vigente i supplementi festivo e notturno sono chiaramente distinti dalle altre voci tariffarie, mentre nel sistema proposto dal Comune essi vengono incorporati nello scatto iniziale. Inoltre, si rileva l'introduzione di tre nuovi supplementi ("supplemento minivan", "supplemento animali" e "chiamata radiotaxi").

Infine, per inciso, si evidenzia che il prezzo della corsa standard indicato nella proposta del Comune risulta errato (vedi anche nota a piè di pagina).

## II.2 Metodologia di determinazione dell'adeguamento tariffario

Per il periodo da agosto 2008 ad aprile 2026 (ultimo dato disponibile alla data di richiesta del parere), la variazione ISTAT dell'indice FOI dei prezzi al consumo (senza tabacchi) è stata del +35%. L'adeguamento proposto dal Comune presenta incrementi percentuali ampiamente superiori alla variazione ISTAT di periodo, discostandosi perciò dalle prescrizioni sull'aumento massimo previste dal punto 61 delle Linee guida. Poiché non vi è evidenza che la quantificazione delle tariffe sia avvenuta (in passato come adesso) secondo il principio di orientamento ai costi di produzione del servizio, **è necessario che l'aggiornamento di ciascuna componente tariffaria venga effettuato senza superare la rivalutazione ISTAT con l'indice FOI, in base al valore disponibile alla data di effettiva applicazione dell'aggiornamento.** Questa condizione si rivela altresì sufficiente a garantire che anche l'aumento del prezzo della corsa standard risulti inferiore alla variazione ISTAT-FOI. In ogni caso, ai fini della sostenibilità del prezzo per l'utenza, **è necessario che il prezzo della corsa standard, calcolato con le tariffe aggiornate, non sia superiore al valore ottenuto applicando la rivalutazione ISTAT-FOI al prezzo della medesima corsa calcolato con le tariffe vigenti<sup>1</sup>.**

Inoltre, rilevano le seguenti considerazioni.

<sup>1</sup> La corsa standard si basa su un percorso di 5 km con sosta/attesa di 5' nel traffico, effettuata in un giorno feriale da parte di un utente privo di bagagli. Col sistema tariffario vigente, ipotizzando una corsa su chiamata, il prezzo della corsa standard è 14,05 €, sicché il prezzo aggiornato non deve superare 18,97 € (inclusa la chiamata al radiotaxi).

- 1) Sebbene non sussistano divieti in tal senso, l'incorporazione dei supplementi notturno/festivo nello scatto iniziale non agevola la trasparenza delle tariffe. Pertanto, **è opportuno mantenere distinti lo scatto iniziale e i supplementi notturno e festivo.**
- 2) Nel sistema tariffario è previsto un "supplemento passeggeri oltre il 4°" di importo pari a 2 €/pax; nella proposta del Comune, a questo supplemento si aggiunge un altro supplemento "*per espressa richiesta di utilizzo di autovettura da 7 o 9 posti*" di valore 5 €. Poiché generalmente le autovetture sono omologate per 5 posti (incluso il conducente), già il supplemento passeggeri oltre il 4° si configura come un "supplemento minivan", sicché il nuovo supplemento non è altro che un doppiante del primo. Generalmente, quando presente, il supplemento minivan viene declinato secondo due tipologie: (i) un importo per ogni passeggero oltre il 4° (tipicamente di 1 €/pax), oppure (ii) un importo fisso, a prescindere dal numero di passeggeri (tipicamente di 4 €). Nel caso in esame, il Comune propone di adottare non una sola delle suddette due tipologie, ma entrambe. Tale scelta, costituisce un aggravio per l'utenza e appare illogica e sproporzionata. Quindi, **è necessario eliminare l'introduzione del supplemento minivan, lasciando altresì invariato l'importo del supplemento passeggeri**, il quale ha già oggi un valore elevato rispetto alla media riscontrabile.

### II.3 Tariffe fisse, predeterminate, *sharing*

Il sistema tariffario vigente comprende anche 10 tratte a tariffa fissa, che nella proposta di adeguamento diventano 14 tramite alcune eliminazioni (Agerola, Pimonte, Positano) e nuovi inserimenti (Vesuvio, Ravello, Maiori, altri luoghi di Napoli, Sorrento e Salerno). Queste tariffe, definendo un importo prestabilito, onnicomprensivo e invariabile per determinati percorsi, garantiscono una maggiore trasparenza del prezzo del servizio e rappresentano, pertanto, un elemento di maggior tutela del passeggero.

Se da un lato si rileva che gli aumenti delle tariffe predeterminate sono superiori alla rivalutazione ISTAT-FOI (si va dal +45% sulla relazione Gragnano-Napoli stazione centrale, al +100% sulla relazione Gragnano-Sorrento), dall'altro lato si osserva che queste tariffe risultano inferiori al prezzo ottenuto moltiplicando la tariffa chilometrica extraurbana per la distanza stradale, e sono pure comprensive di tutti i supplementi.

Tuttavia, un'eccessiva proliferazione di tariffe predeterminate, oltre ad escludere il calcolo del prezzo tramite tassametro per un rilevante numero di corse (mentre la corsa a tassametro deve costituire la regola), appesantisce il sistema tariffario rendendone più difficoltosa la comprensione. Pertanto, **è opportuno limitare il numero di tratte a tariffa predeterminata, eventualmente unificando le tariffe per località vicine una all'altra** (es.: sulle relazioni Gragnano-Amalfi, Gragnano-Ravello e Gragnano-Maiori potrebbe essere adottata un'unica tariffa, così come sulle relazioni Gragnano-Napoli Molo Beverello e Gragnano-Napoli stazione centrale).

### II.4 Tariffario

Riguardo al Tariffario, ovvero lo strumento con cui si comunicano al pubblico le tariffe del servizio taxi, le Linee guida forniscono una serie di indicazioni utili ad aumentare la trasparenza verso gli utenti del servizio. In particolare, **è necessario che il Tariffario risulti di facile lettura e di immediata comprensione da parte degli utenti, e sia onnicomprensivo di tutte le componenti tariffarie vigenti** (punto 52 delle Linee guida). Inoltre, **è necessario che il Tariffario venga reso disponibile anche in lingua inglese** (punto 56 delle Linee

guida).

**Infine, è necessario che il Tariffario venga pubblicato presso i luoghi di maggiore richiesta del servizio (es.: stazioni, ospedali, uffici di informazione turistica, posteggi taxi, ecc.), nonché sul sito internet del Comune, insieme al Regolamento, in un'apposita sezione dedicata al servizio taxi (punto 57 delle Linee guida).**

## **II.5 Altro**

In considerazione del contingente taxi stabilito in 45 licenze delle quali soltanto 21 attive, si coglie l'occasione per invitare il Comune a rivedere l'offerta del servizio per ridurre la discrepanza tra quanto previsto come contingente massimo e il numero di licenze effettivamente attive, nel rispetto delle indicazioni fornite dalle Linee guida regionali adottate con la D.G.R. Campania n. 742 del 22/10/2025.

\*\*\*\*\*

Il presente parere, reso nel senso sopra indicato, è pubblicato sul sito *web* istituzionale dell'Autorità ed è trasmesso al Comune di Gragnano, con l'invito a dare seguito a quanto contenuto nello stesso.

Torino, 8 luglio 2026

Il Presidente  
Nicola Zaccheo

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