

Parere al Comune di Mira sullo schema di Regolamento per il 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 del 29 ottobre 2026

premesso che:

- ha ricevuto dal Comune di Mira (di seguito, anche: Comune), con nota del 31/08/2026 acquisita al prot. ART n. 62118/2026 in pari data, la richiesta di parere preventivo ai sensi dell’art. 37, comma 2, lett. m), del decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201, convertito, con modificazioni, dalla legge 22 dicembre 2011, n. 214, in riferimento alla modifica del Regolamento del servizio taxi (di seguito, anche: Regolamento);
- la richiesta di parere segue una precedente richiesta con nota del Comune del 30/12/2025, dichiarata improcedibile con nota prot. ART 6267/2026 del 28/01/2026, essendo relativa ad un Regolamento già approvato dal Consiglio comunale con D.C.C. n. 64 del 20/12/2024;

esaminata la documentazione trasmessa dal Comune, 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 dall'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 decreto-legge 10 agosto 2023, n. 104 (Disposizioni urgenti a tutela degli utenti, in materia di attività

economiche e finanziarie e investimenti strategici), convertito, con modificazioni, dalla legge 9 ottobre 2023, n. 136.

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

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

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.

Da ultimo, 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 sopra delineato, nei limiti delle informazioni e della documentazione fornite dal Comune, l'Autorità esprime le proprie osservazioni ai sensi dell'art. 37, comma 2, lett. m), del d.l. 201/2011, nell'esercizio della propria funzione di verifica della corrispondenza dei livelli di offerta del servizio, delle tariffe e della qualità del servizio taxi alle esigenze dei diversi contesti urbani secondo criteri di ragionevolezza e proporzionalità allo scopo di garantire il diritto di mobilità degli utenti.

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 di licenze;
2. organizzazione del servizio;
3. struttura tariffaria;
4. qualità di offerta del servizio.

Sebbene il documento sottoposto alla richiesta di parere disciplini sia il servizio taxi che il servizio NCC, il presente parere ha ad oggetto soltanto le disposizioni dello schema di Regolamento relative al servizio taxi, secondo quanto disposto dalla sopra citata disposizione legislativa.

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

Il Comune di Mira intende adeguare il Regolamento attualmente vigente precisando che il contingente indicato all'art. 11, consistente in 1 licenza taxi e 17 autorizzazioni NCC, resta invariato.

La richiesta di parere del Comune fa seguito alla precedente interlocuzione, avviata successivamente ad una prima richiesta con nota del 30/12/2025 citata in premessa, nell'ambito della quale si trasmetteva il testo del Regolamento già approvato dal Consiglio comunale con la delibera n. 64/2024 del 20/12/2024 per sottoporlo alle valutazioni dell'Autorità. Considerato che ai sensi dell'art. 37, comma 2, lett. m) *“Comuni e regioni, nell'ambito delle proprie competenze, provvedono, previa acquisizione di preventivo parere da parte dell'Autorità”* [enfasi aggiunta], la richiesta è stata dichiarata improcedibile anche per il notevole lasso di tempo, di oltre un anno dall'approvazione, trascorso al momento della trasmissione da parte del Comune.

Ciò premesso, sul tema del contingente si rileva innanzitutto un'incongruenza tra quanto espresso dal Comune nella richiesta di parere ovvero che *“Il Comune di Mira non ha rilasciato alcuna licenza taxi”* e quanto emerge dal RENT (Registro elettronico NCC – Taxi) da cui risultano invece 2 licenze taxi e 15 autorizzazioni NCC.

Si invita, pertanto, il Comune, in via preliminare, ad accedere al sopracitato registro e a verificare i dati inseriti da parte dei (presunti) titolari di licenza e autorizzazione, cosicché la consistenza del contingente di cui all'art. 11 dello schema di Regolamento possa tenere conto dell'attuale effettivo stato di fatto.

Inoltre, il Regolamento non prevede una metodologia per la quantificazione del contingente, né elenca i fattori che è necessario considerare a tal fine. Le caratteristiche del Comune, con un numero di abitanti inferiore a 100.000 giustificano anche l'utilizzo di metodologie semplificate, come previsto al punto 3 delle Linee guida, anche ricorrendo al metodo comparativo. **Si invita pertanto a prevedere nell'articolo 11 rubricato “Determinazione del contingente” un richiamo al metodo comparativo con comuni di dimensioni e flussi turistici simili.** Nel caso di specie, considerando un campione selezionato sulla base di tali parametri e dei dati disponibili risultanti anche dal RENT, risulterebbe un fabbisogno di circa 3-4 licenze taxi complessive, dato compatibile anche con un'organizzazione del servizio idonea alla copertura di diversi turni giornalieri/settimanali. Tale dato deve essere considerato un valore indicativo che il Comune deve verificare sulla base di eventuali ulteriori dati afferenti a specificità del Comune e da coordinare con l'esito delle citate verifiche da effettuare sul RENT.

2. Organizzazione del servizio – art. 37, comma 2, lett. m), n. 2, del d.l. 201/2011

Nel testo del Regolamento non si rinviene la disciplina di un sistema di monitoraggio del servizio. Le dimensioni del Comune e soprattutto la consistenza del contingente paiono solo in parte giustificare tale mancata previsione. In proposito, si rileva che all'art. 40 è stato introdotto l'obbligo di disporre di un tassametro che deve *“essere dotato di sistema digitale con memoria in grado di registrare il numero delle corse giornaliere, la durata di ciascuna corsa e la relativa percorrenza chilometrica, per un periodo congruo stabilito dall'Amministrazione comunale”*. Tale previsione è coerente con la necessità di monitorare il servizio e verificarne il grado di efficacia. **È opportuno, pertanto, che a tale obbligo si affianchi anche l'ulteriore obbligo per chiunque disponga di dati del servizio (titolari di licenza, piattaforme digitali di intermediazione, eventuali cooperative radiotaxi che dovessero in futuro attivarsi) di trasmetterli al Comune secondo indicazioni specifiche (sulle tipologie dei dati e frequenza di trasmissione degli stessi) che potranno essere demandate a successivi provvedimenti attuativi del Comune.** Ai medesimi fini, rileva anche la raccolta e catalogazione dei reclami pervenuti dagli utenti, utili per valutare eventuali azioni correttive, nonché le indagini menzionate nella Sezione II della Carta dei servizi allegata allo schema di Regolamento per la rilevazione della qualità percepita dagli utenti.

Il Regolamento non prevede l'istituzione della Commissione consultiva. Benché il servizio taxi sia attualmente di limitate dimensioni, la Commissione consultiva prevista dall'art. 4, comma 4, della legge 21/1992 è un organo nel quale trovano il necessario temperamento gli interessi di tutti i soggetti coinvolti (amministrazione, titolari di licenza, associazioni dei consumatori), costituendo, dunque, un importante supporto alle decisioni da assumere sull'assetto del servizio. **È necessario, per tale ragione, che il Comune preveda un apposito articolo che istituisca la Commissione consultiva e ne definisca la composizione e le relative norme di funzionamento.**

3. Struttura tariffaria – art. 37, comma 2, lett. m), n. 3, del d.l. 201/2011

Riguardo alle tariffe nel Regolamento rilevano gli artt. 34 e 34-bis. Quest'ultimo in particolare, rubricato *“Contenuti del tariffario e modalità di pubblicizzazione”*, sebbene recepisca gran parte delle indicazioni delle Linee guida, non reca l'indicazione che il tariffario deve riportare il prezzo della corsa standard come previsto dal punto 54 delle Linee guida. **Si invita ad aggiungere al contenuto del citato articolo anche questa ulteriore indicazione.**

4. Qualità dell'offerta – art. 37, comma 2, lett. m), n. 4, del d.l. 201/2011

Con riferimento ai requisiti e ai titoli valutabili ai fini della partecipazione al concorso per il rilascio delle licenze, **si evidenzia l'opportunità di precisare che, ai fini dell'attribuzione del titolo di preferenza riconosciuto ai soggetti che abbiano svolto attività di sostituzione alla guida per un periodo di almeno sei mesi, tale periodo possa essere maturato anche in modo non continuativo e che la relativa disciplina trovi applicazione anche nei confronti dei collaboratori familiari.** Con riguardo a questi ultimi, appare altresì opportuno specificare che il requisito dell'attività svolta per un periodo non inferiore a sei mesi può essere riconosciuto previa verifica dell'effettivo esercizio del servizio in sostituzione del familiare titolare della licenza.

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

Torino, 29 ottobre 2026

Il Presidente
Nicola Zaccheo

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