

1832 - SERVIZI DI PRENOTAZIONE DEL TRASPORTO TAXI - NAPOLI

Provvedimento n. 28353

L'AUTORITÀ GARANTE DELLA CONCORRENZA E DEL MERCATO

NELLA SUA ADUNANZA del 15 settembre 2020;

SENTITO il Relatore, Dottoressa Gabriella Muscolo;

VISTO l'articolo 101 del Trattato sul Funzionamento dell'Unione Europea;

VISTO il Regolamento CE n. 1/2003 del Consiglio del 16 dicembre 2002, concernente l'applicazione delle regole di concorrenza di cui agli articoli 81 e 82 del Trattato CE (ora 101 e 102 TFUE);

VISTA la Comunicazione della Commissione sulla cooperazione nell'ambito della rete delle autorità garanti della concorrenza del 27 aprile 2004;

VISTA la Legge 10 ottobre 1990, n. 287;

VISTO il D.P.R. 30 aprile 1998, n. 217;

VISTO il proprio provvedimento del 13 febbraio 2019, n. 27553, con il quale è stata avviata un'istruttoria, ai sensi dell'articolo 14 della legge n. 287/90, nei confronti di Consortaxi, Taxi Napoli S.r.l., Radio Taxi Partenope S.c. a r.l. e Desa Radiotaxi S.r.l.s., volto ad accertare l'esistenza di una violazione dell'articolo 101 del TFUE e dell'articolo 2 della legge n. 287/90, nonché, contestualmente, un procedimento cautelare ai sensi dell'articolo 14-bis della legge n. 287/90, volto a verificare l'effettiva sussistenza dei requisiti necessari all'adozione di misure cautelari atte a ripristinare e mantenere condizioni concorrenziali nel mercato rilevante;

VISTO il proprio provvedimento del 17 aprile 2019, n. 27647, con il quale è stato deliberato di non adottare la misura cautelare di cui all'articolo 14 *bis* della legge n. 287/90 nei confronti delle suddette Parti;

VISTO il proprio provvedimento del 1° ottobre 2019, n. 27933, con cui è stata disposta la proroga del termine di conclusione del procedimento al 30 giugno 2020;

VISTA la comunicazione del 9 giugno 2020, con la quale è stato comunicato alle Parti che il termine di conclusione del procedimento è stato posticipato al 20 settembre 2020, tenuto conto della sospensione *ex lege* del decorso dei termini prevista dall'articolo 103 del decreto legge 17 marzo 2020, n. 18, come modificato dall'articolo 37 del decreto legge 8 aprile 2020, n. 23, secondo quanto indicato dalla "Comunicazione sull'interpretazione dell'articolo 103 del decreto legge 17 marzo 2020, n. 18, così come modificato dall'articolo 37 del decreto legge 8 aprile 2020, n. 23, approvata dal Collegio dell'Autorità nelle sedute del 1° aprile e del 10 aprile 2020";

VISTA la Comunicazione delle Risultanze Istruttorie e del termine di chiusura della fase di acquisizione degli elementi probatori, inviata alle Parti l'11 giugno 2020;

VISTA la memoria finale di Consortaxi, Taxi Napoli S.r.l. e Desa Radiotaxi S.r.l.s., pervenuta in data 8 luglio 2020;

SENTITI in audizione finale del 13 luglio 2020 i rappresentanti di Consortaxi, Taxi Napoli S.r.l., Radio Taxi Partenope S.c. a r.l. e Desa Radiotaxi S.r.l.s., nonché quelli di Mytaxi Italia S.r.l.;

VISTI gli atti del procedimento e la documentazione acquisita nel corso dell'istruttoria;

CONSIDERATO quanto segue:

I. PREMESSA

1. A seguito delle denunce delle società Mytaxi Italia S.r.l. e DigiTaxi S.r.l., in data 13 febbraio 2019 l'Autorità ha avviato un procedimento istruttorio nei confronti delle società Consortaxi, Taxi Napoli S.r.l., Radio Taxi Partenope S.c. a r.l. e Desa Radiotaxi S.r.l.s. per accertare l'esistenza di violazioni dell'articolo 101 del TFUE e dell'articolo 2 della legge n. 287/90, consistenti nell'aver sottoscritto, in data 15 novembre 2018, un accordo finalizzato a vincolarsi reciprocamente per vietare ai tassisti aderenti ai rispettivi radiotaxi di utilizzare le piattaforme concorrenti, nonché nell'aver adottato condotte attuative dell'accordo stesso.

2. Contestualmente al procedimento principale, l'Autorità ha avviato un procedimento cautelare, ad esito del quale, in data 17 aprile 2019, ha deliberato di non adottare misure cautelari, ritenendo che, a seguito del ritiro dell'adesione all'accordo di tre delle quattro società radiotaxi e, conseguentemente, dell'incremento considerevole del numero di tassisti contendibili per le piattaforme concorrenti, fosse venuto meno il presupposto del *periculum in mora*, necessario per l'adozione delle suddette misure ai sensi dell'articolo 14 *bis* della legge n. 287/90¹.

¹ [Cfr. provvedimento n. 27647 del 17 aprile 2019, in Boll. n. 18/2019.]

II. IL PROCEDIMENTO ISTRUTTORIO

1. Le denunce

3. In data 12 marzo 2018, con successiva integrazione del 15 marzo 2018, DigiTaxi S.r.l. ha segnalato che tre società radiotaxi napoletane (ossia Taxi Napoli S.r.l., Radio Taxi Partenope S.c. a r.l. e Desa Radiotaxi S.r.l.s.) avrebbero impedito ai tassisti loro aderenti di utilizzare anche la propria piattaforma di procacciamento della domanda. Ciò, a detta del segnalante, sarebbe avvenuto sia attraverso l'inserimento di clausole di esclusiva nei rispettivi statuti, sia attraverso specifici divieti imposti ai tassisti e fatti sottoscrivere da questi ultimi, pena la sospensione o la decadenza dal servizio².

4. In data 14 dicembre 2018 è pervenuta la segnalazione di Mytaxi Italia S.r.l.³ (successivamente integrata l'11 gennaio 2019) con la quale la società ha riferito di aver aperto, dal mese di ottobre 2018, la propria piattaforma all'adesione dei tassisti napoletani, al fine di acquisire un numero sufficiente di aderenti per il lancio ufficiale del servizio nella città di Napoli, previsto per il novembre 2018.

5. Mytaxi Italia S.r.l. ha rappresentato che le quattro centrali radiotaxi attive nel Comune di Napoli (Consortaxi, Taxi Napoli S.r.l., Radio Taxi Partenope S.c. a r.l. e Desa Radiotaxi S.r.l.s.) avrebbero posto in essere un accordo anticoncorrenziale teso a ostacolare l'ingresso sul mercato napoletano di piattaforme concorrenti. In particolare, i rappresentanti legali di tali imprese si sarebbero riuniti in data 15 novembre 2018, definendo e formalizzando per iscritto una strategia comune, consistente nel vietare ai tassisti aderenti ai rispettivi radiotaxi di utilizzare qualsiasi applicazione diversa da quelle approvate e utilizzate dai radiotaxi stessi, ossia vietando l'utilizzo di piattaforme "aperte" come *Mytaxi*⁴.

6. Mytaxi Italia S.r.l. ha altresì riferito che, successivamente alla data dell'accordo, le società radiotaxi avrebbero dato attuazione all'intesa tramite diverse condotte, di seguito descritte.

7. In primo luogo, il 22 novembre 2018 la centrale taxi di Consortaxi avrebbe inviato, sul terminale installato sui taxi, ai tassisti aderenti il seguente messaggio: *"Si comunica ai signori Colleghi che non è consentito avere altre applicazioni che non sono inerenti alla Radiotaxi in quanto non riconosciute dal vigente regolamento comunale"*⁵.

8. Sia Taxi Napoli S.r.l. sia Desa Radiotaxi S.r.l.s. avrebbero invece comunicato verbalmente ai tassisti l'impossibilità di un utilizzo congiunto dei servizi del radiotaxi e della piattaforma *Mytaxi*, imponendo loro di rinunciare a usare quest'ultima, pena la disdetta del contratto di fornitura di servizi radiotaxi in essere. Ciò risulterebbe dalle dichiarazioni rilasciate da alcuni tassisti napoletani, che darebbero conto del fatto che, a seguito dell'adesione a *Mytaxi*, i radiotaxi di appartenenza avrebbero: (i) disdetto il contratto di fornitura di servizi radiotaxi per mezzo di condotte concludenti, cioè disponendo la disattivazione immediata e senza preavviso del terminale installato sulle auto dei tassisti; oppure (ii) intimato di scegliere tra il radiotaxi e *Mytaxi*, comunicando che la scelta di *Mytaxi* avrebbe comportato la disdetta del servizio di radiotaxi, così inducendo i tassisti a non utilizzare più *Mytaxi*. Si noti che la disdetta del contratto sarebbe quasi sempre avvenuta attraverso mere comunicazioni orali o per fatti concludenti, ossia il rifiuto di ricevere le quote mensili di abbonamento al radiotaxi e il distacco del terminale, evitando di proposito di formalizzare in una comunicazione scritta i motivi della disdetta⁶.

9. Infine, *Mytaxi Italia S.r.l.* ha evidenziato come, a suo dire per effetto della denunciata intesa anticoncorrenziale, il numero di nuovi tassisti registrati settimanalmente alla piattaforma si sia drasticamente ridotto rispetto alle prime settimane di apertura delle adesioni. La società aveva, infatti, raggiunto 132 adesioni totali nel mese di ottobre 2018, cui – alla data del 25 novembre 2018 – si erano aggiunte ulteriori 53 registrazioni, per un totale di 185 iscritti. Nelle settimane successive al citato accordo, tuttavia, le adesioni si sono sostanzialmente arretrate: nell'ultima settimana di novembre 2018 vi sono state solo 8 adesioni, nell'intero mese di dicembre solamente 14 (nell'ultima settimana di dicembre una sola registrazione). Alla fine dell'anno 2018, risultavano registrati a *Mytaxi Italia S.r.l.* un totale di 207 tassisti. Anche il numero di tassisti attivi (cioè che utilizzano l'app *Mytaxi* almeno una volta per turno) era particolarmente basso: il numero di tassisti attivi più alto raggiunto da *Mytaxi*, misurato su base settimanale, è stato infatti pari a 24 unità nell'ultima settimana di dicembre 2018, corrispondente all'1% del totale delle licenze operanti nel Comune di Napoli⁷.

2. Le Parti

a) Le imprese denunciate

10. Consortaxi è un consorzio ad attività esterna che riunisce quattro società cooperative di tassisti di produzione e lavoro, e ha come scopo statutario, tra gli altri, quello di assumere per conto dei consorziati servizi di trasporto persone a mezzo auto a tassametro nel Comune di Napoli. Consortaxi è attivo dal 1996 e svolge il servizio di radiotaxi

² [Cfr. docc. 1 e 2.]

³ [Cfr. docc. 3 e 4.]

⁴ [Cfr. doc. 3.10. Per piattaforme aperte si intendono piattaforme che consentano l'adesione non in esclusiva ai tassisti.]

⁵ [Cfr. docc. 3.12A e 3.12B.]

⁶ [Cfr. docc. 5.1 e 4.2.]

⁷ [Cfr. docc. 3 e 4.]

tramite i numeri telefonici 081.2222 e 081.202020; ha inoltre svolto, dalla fine del 2018 al febbraio 2019, il servizio anche tramite una *app* per dispositivi mobili, denominata *GOXGO*⁸. Consortaxi riunisce 394 tassisti⁹. Nel 2019 Consortaxi ha realizzato un fatturato di oltre 1,2 milioni di euro.

11. Taxi Napoli S.r.l. (di seguito, anche "Taxi Napoli") è una società attiva nella gestione dei servizi di radiotaxi a Napoli¹⁰. Essa opera sia tramite un sistema radio, che risponde al numero telefonico 081.8888, sia attraverso la *app* *GOXGO*, adottata a partire da febbraio 2018, sia tramite un sistema di chiamata/prenotazione *web* raggiungibile dal proprio sito *internet*. A Taxi Napoli aderiscono 450 tassisti¹¹.

Nell'esercizio risultante dall'ultimo bilancio depositato e relativo al 2018, Taxi Napoli ha realizzato un fatturato pari a circa 370.000 euro.

12. Radio Taxi Partenope S.c. a r.l. (di seguito, anche "Radio Taxi Partenope") è una società cooperativa, costituita nel dicembre 2017, che gestisce un servizio di radiotaxi nel Comune di Napoli, tramite il numero telefonico 081.0101 e, da ottobre 2018, anche attraverso la *app* denominata *itTaxi*. Radio Taxi Partenope conta 420 soci dipendenti¹². Nel 2019 Radio Taxi Partenope ha realizzato un fatturato pari a circa 485.000 euro.

13. Desa Radiotaxi S.r.l. semplificata (di seguito, anche "La 570") è una società che gestisce servizi di radiotaxi a Napoli¹³. La società gestisce il numero telefonico 081.5707070 e, dall'estate 2018, si avvale anche della *app* *GOXGO*. A La 570 risultano aderire 372 tassisti¹⁴. Nell'esercizio risultante dall'ultimo bilancio depositato e relativo al 2018, La 570 ha realizzato un fatturato pari a circa 244.000 euro.

b) I denunciati

14. DigiTaxi S.r.l. unipersonale in liquidazione (di seguito, anche "DigiTaxi"), già in liquidazione al momento dell'avvio del procedimento, risulta cancellata dal registro delle imprese in data 12 maggio 2020. La società aveva creato e gestito una piattaforma volta ad offrire servizi di raccolta e smistamento delle chiamate taxi nel Comune di Napoli, nel Comune di Sorrento e nell'isola di Ischia, tramite l'omonima *app* per dispositivi mobili¹⁵.

15. Mytaxi Italia S.r.l. è la filiale italiana di un gruppo fondato nel giugno 2009 (di seguito "Mytaxi", sia per la filiale italiana che per il gruppo) che, dal 2014, dopo la fusione con Moovel GmbH, appartiene al gruppo automobilistico tedesco Daimler AG ed è stata attiva nella gestione dell'omonima *app* Mytaxi per dispositivi mobili, in grado di mettere in collegamento diretto tassisti e utenti, in numerosi paesi europei e in alcune città statunitensi. Nel febbraio 2019 Daimler e BMW, altro gruppo automobilistico tedesco, hanno costituito una *mobility joint venture* cui appartiene il nuovo logo Free Now, che ha sostituito il logo Mytaxi¹⁶. Mytaxi opera in Italia, nelle città di Roma, Milano, Torino e, dall'ottobre 2018, Napoli¹⁷.

3. L'attività istruttoria

16. In data 13 febbraio 2019, l'Autorità ha avviato un procedimento istruttorio, ai sensi dell'articolo 14 della legge n. 287/90, nei confronti delle quattro centrali radiotaxi Consortaxi, Taxi Napoli, Radio Taxi Partenope e La 570, al fine di

⁸ [La Parte ha precisato di aver disdetto il contratto del servizio *GOXGO* nel febbraio 2019 (cfr. doc. 52). In data 1° aprile 2019, è stata presentata una nuova *app* collegata a Consortaxi, denominata *Wetaxi* (cfr. doc. 83.1, screenshot locandina invito "Consortaxi e *Wetaxi* insieme per una mobilità intelligente e innovativa"). Peraltro, dal sito *internet* www.wetaxi.it emerge che Consortaxi sia tra i radiotaxi aderenti a tale piattaforma, nata come spinoff del Politecnico di Torino.]

⁹ [Cfr. doc. 52.]

¹⁰ [Taxi Napoli è subentrata a Telecontact Center S.r.l. a seguito dello scioglimento e della messa in liquidazione di tale società nel dicembre 2017. Peraltro, Telecontact Center S.r.l. era stata costituita nel 2004, rilevando i numeri radiotaxi delle preesistenti cooperative, la prima delle quali era attiva nella città di Napoli a partire dal 1969 (cfr. doc. 52).]

¹¹ [Cfr. doc. 52.]

¹² [Cfr. docc. 22 e 54.]

¹³ [Dal gennaio 2017 Desa Radiotaxi S.r.l. è subentrata a La 570, società che si era affacciata sul mercato in esame già negli anni '80 (cfr. doc. 52).]

¹⁴ [Cfr. doc. 52.]

¹⁵ [Come risulta da una visura camerale, la società risulta cessata e cancellata dal registro delle imprese. Messa in liquidazione la società, l'*app* è stata ceduta ad altra società.]

¹⁶ [Come risulta da un comunicato stampa del 3 giugno 2019 pubblicato sul sito aziendale, la transizione del logo della *app* da Mytaxi a Free Now ha avuto luogo a partire dal giugno 2019 e il rebrand completo da Mytaxi a Free Now include un nuovo look della *app* e della flotta, nonché nuove campagne pubblicitarie digitali e fisiche. Sia i passeggeri che i tassisti non devono installare una nuova *app* e sono in grado di utilizzare i servizi offerti da Free Now con l'*app* e l'account già esistenti. Per comodità di esposizione, tuttavia, nel prosieguo del provvedimento si utilizzerà il logo Mytaxi vigente all'atto dell'avvio del procedimento.]

¹⁷ [Cfr. docc. 3 e 4. Da comunicati stampa disponibili su <https://it.free-now.com/stampa.html> emerge che nel corso del 2019 la società ha lanciato la propria *app* anche in Sicilia (a Palermo e Catania) e in Sardegna (a Cagliari).]

verificare la sussistenza di un'intesa restrittiva della concorrenza nel mercato della fornitura di servizi di raccolta e smistamento della domanda del servizio taxi nel Comune di Napoli.

17. In data 19 febbraio 2019 sono state svolte le ispezioni presso le sedi di Consortaxi, Taxi Napoli, Radio Taxi Partenope e La 570¹⁸.

18. Nel corso del procedimento sono stati sentiti in audizione i rappresentanti di Mytaxi¹⁹. Consortaxi, Taxi Napoli e La 570 hanno rinunciato all'audizione nel procedimento principale²⁰. Radio Taxi Partenope non ha chiesto audizione nel procedimento principale. Le Parti hanno inoltre presentato memorie e scritti difensivi. Durante l'istruttoria le Parti hanno più volte effettuato accesso agli atti del procedimento.

19. La Direzione ha formulato richieste di informazioni alle Parti, che hanno fornito le risposte richieste.

20. In data 1° ottobre 2019, l'Autorità ha deliberato di prorogare al 30 giugno 2020 il termine di conclusione del procedimento.

21. Inoltre, in data 9 giugno 2020, è stato comunicato alle Parti che il termine di conclusione del procedimento è stato posticipato al 20 settembre 2020, tenuto conto della sospensione *ex lege* del decorso dei termini prevista dall'articolo 103 del decreto legge 17 marzo 2020, n. 18, come modificato dall'articolo 37 del decreto legge 8 aprile 2020, n. 23, secondo quanto indicato dalla "Comunicazione sull'interpretazione dell'articolo 103 del decreto legge 17 marzo 2020, n. 18, così come modificato dall'articolo 37 del decreto legge 8 aprile 2020, n. 23, approvata dal Collegio dell'Autorità nelle sedute del 1° aprile e del 10 aprile 2020".

22. Consortaxi, Taxi Napoli e La 570 hanno presentato una memoria conclusiva in data 8 luglio 2020.

23. In data 13 luglio 2020, le Parti del procedimento sono state sentite in audizione finale davanti al Collegio.

III. LE RISULTANZE ISTRUTTORIE

1. Il trasporto mediante taxi: cenni sul quadro normativo

24. L'attività di trasporto pubblico locale non di linea mediante taxi è disciplinata dalla legge 15 gennaio 1992, n. 21 ("Legge-quadro per il trasporto di persone mediante autoservizi pubblici non di linea"), che definisce il servizio di taxi come un servizio di trasporto pubblico non di linea che: "ha lo scopo di soddisfare le esigenze del trasporto individuale o di piccoli gruppi di persone; si rivolge ad un'utenza indifferenziata; lo stazionamento avviene in luogo pubblico; le tariffe sono determinate amministrativamente dagli organi competenti [i Comuni n.d.r.] che stabiliscono anche le modalità del servizio; il prelevamento dell'utente ovvero l'inizio del servizio avvengono all'interno dell'area comunale o comprensoriale" (articolo 2, comma 1). Inoltre: "la prestazione del servizio è obbligatoria" (articolo 2, comma 2). Infine, l'esercizio dell'attività "è soggetta a licenza" (articolo 8)²¹.

25. Il servizio taxi, dunque, presenta le seguenti caratteristiche: (i) obbligo di servizio nei confronti di un'utenza indifferenziata; (ii) obbligo di stazionamento su piazza; (iii) tariffe fissate dalla pubblica amministrazione; (iv) territorialità e obbligo di inizio del servizio nel Comune che ha rilasciato la licenza; (v) servizio a chiamata immediata. Tali caratteristiche differenziano, dal lato degli obblighi in capo all'offerta, il servizio taxi dal servizio di noleggio con conducente (NCC), nonostante la domanda di mobilità non di linea consideri i due servizi sempre di più come largamente sostituibili²².

26. Alla legge-quadro del 1992 devono conformarsi i regolatori locali che sono costituiti dalle Regioni e dai Comuni. In particolare, ai sensi dell'articolo 5, tra le competenze delle amministrazioni comunali rientrano: l'individuazione dei fabbisogni di offerta (numero di veicoli); le modalità per lo svolgimento del servizio e, dunque, la regolamentazione in materia di turni; i criteri per la determinazione delle tariffe per il servizio taxi. In attuazione della legge-quadro, i Comuni provvedono a organizzare il servizio e, eventualmente, a stabilire le modalità di raccolta della domanda e smistamento del servizio taxi.

27. In particolare, nella città di Napoli è in vigore un Regolamento comunale, adottato nel 2005 ai sensi della legge n. 21/92 e della Delibera della Regione Campania n. 474/2001, per la disciplina degli autoservizi pubblici non di linea. L'articolo 4 di tale Regolamento prevede tra le modalità di chiamata anche quella via radio²³.

¹⁸ [Cfr. docc. 10, 14, 18 e 22.]

¹⁹ [Cfr. doc. 93.]

²⁰ [Cfr. doc. 94.]

²¹ [Di recente, è intervenuta la legge 11 febbraio 2019 n. 12 ("Conversione in legge, con modificazioni, del decreto legge 14 dicembre 2018 n. 135, recante disposizioni urgenti in materia di sostegno e semplificazione per le imprese e per la pubblica amministrazione"), la quale in sede di conversione del decreto n. 135/18 ha introdotto in esso l'art. 10bis ("Misure urgenti in materia di autoservizi pubblici non di linea"), recante alcune norme modificative e integrative della legge n. 21/92. Le modifiche e le integrazioni hanno riguardato prevalentemente l'attività di noleggio con conducente.]

²² [L'Autorità ha in più occasioni segnalato le distorsioni concorrenziali del quadro normativo vigente sul trasporto pubblico non di linea e in particolare gli ostacoli all'attività degli NCC. Cfr. ex multis AS1620 del 1° ottobre 2019, Disciplina dell'attività di noleggio con conducente, in Boll. n. 42/2019; AS1354 del 1° marzo 2017, Riforma del settore della mobilità non di linea, in Boll. n. 9/2017.]

²³ [Cfr. "Regolamento per la disciplina degli autoservizi pubblici non di linea", approvato dal Consiglio Comunale nella sua versione definitiva con deliberazione n. 80 del 3 ottobre 2005 e divenuto esecutivo il 30 ottobre 2005. In particolare, ai sensi del comma 4 dell'art. 4 (Operatività del servizio), "È consentito al cliente di accedere al servizio taxi fuori dall'area di stazionamento, con richiesta a

2. L'attività di raccolta e smistamento della domanda del servizio taxi

28. La raccolta e smistamento della domanda del servizio taxi consiste nell'attività necessaria a mettere in contatto i fornitori dello stesso, i tassisti, con gli utenti.

29. Tale attività viene realizzata mediante i tradizionali canali diretti (la richiesta diretta di taxi in transito, nei posteggi e alle colonnine) e le piattaforme di intermediazione (inclusive sia delle centrali radiotaxi, sia delle più innovative piattaforme basate su applicazioni *software* dedicate).

30. Con specifico riferimento al Comune di Napoli, nella categoria delle piattaforme di intermediazione rientrano sia il servizio di radiotaxi di Consortaxi, Taxi Napoli, Radio Taxi Partenope e La 570, sia i servizi di procacciamento delle corse offerti tramite le *app* *Mytaxi*, *itTaxi*, sviluppata dall'Unione Radiotaxi Italiani (URI) e utilizzata da Radio Taxi Partenope, nonché l'*app* *GOXGO*, sviluppata da una società terza e utilizzata allo stato da Taxi Napoli e La 570²⁴. Nel prosieguo verranno descritti in dettaglio i singoli canali di raccolta e smistamento della domanda.

a) I canali di raccolta e smistamento della domanda

31. Come anticipato, i canali di raccolta e smistamento delle corse taxi possono essere suddivisi in due categorie principali, di seguito descritte.

a.1) I canali diretti

32. Si tratta dei canali tradizionalmente utilizzati, che prevedono la richiesta diretta da parte dell'utenza di un taxi in transito o nei posteggi oppure la chiamata telefonica alle colonnine situate nei posteggi. A Napoli un certo numero di tassisti utilizza solo i canali diretti per la raccolta della domanda: si tratta di tassisti che non aderiscono ad alcuna piattaforma di intermediazione (centrali radiotaxi o altre piattaforme *web*, c.d. "tassisti indipendenti") e che, in genere, lavorano nei posteggi vicini ai grandi attrattori di traffico (stazioni, aeroporti, grandi alberghi, ecc.).

a.2 Le piattaforme di intermediazione

33. In questa categoria rientrano sia i servizi di radiotaxi gestiti dalle centrali radiotaxi sia le piattaforme basate su applicazioni *software* dedicate, come *Mytaxi* o come le *app* sviluppate da consorzi di centrali radiotaxi o da società terze e utilizzate da centrali radiotaxi. In tutti questi casi, infatti, seppur con modalità differenti, le chiamate degli utenti vengono acquisite e smistate dall'intermediario. La domanda di tali servizi, da un versante, è rappresentata dai tassisti (che si possono convenzionare ai vari sistemi di procacciamento della domanda) e, dall'altro versante, dai clienti finali che vogliono utilizzare il taxi. Si tratta, dunque, di un tipico sistema "a due versanti".

34. Il servizio tramite radiotaxi funziona attraverso una centrale operativa che riceve le richieste telefoniche, ricerca via radio e localizza, tra i taxi aderenti al servizio, quello disponibile più vicino al luogo del prelevamento dell'utente al momento della chiamata, assegnandogli la corsa²⁵. Tutti i rapporti con l'utente sono gestiti dalla centrale, la quale comunica all'utente la sigla del taxi in arrivo e il tempo che il taxi impiegherà per giungere sul luogo del prelevamento.

35. Oltre a smistare le chiamate provenienti dai singoli utenti, le imprese che offrono servizi radiotaxi sottoscrivono anche convenzioni con diverse tipologie di clienti *business* come: studi professionali e singoli professionisti, strutture alberghiere/ristoranti, aziende, pubbliche amministrazioni ed enti pubblici. Ai clienti convenzionati i radiotaxi offrono generalmente una serie di servizi quali: la fatturazione delle corse, anche personalizzata secondo le esigenze del cliente; l'installazione presso la sede del cliente (spesso alberghi e ristoranti) di *modem* per chiamare il taxi con un canale preferenziale; l'utilizzo di *voucher*; promozioni commerciali con sconti sulle tariffe²⁶.

36. Le piattaforme che funzionano tramite *app* mettono direttamente in contatto i tassisti con gli utenti²⁷. Lo smistamento delle corse avviene attraverso la geolocalizzazione²⁸, che consente di individuare in ogni momento il tassista più vicino all'utente che cerca il taxi; i passeggeri richiedono un taxi attraverso l'*app* installata sullo *smartphone* (o altro dispositivo mobile) e i tassisti ricevono la richiesta sulla loro *app*. Oltre la prenotazione, tali *app*

vista o a mezzo di chiamata radio". Non vi sono specifiche disposizioni circa le modalità di acquisizione del servizio taxi attraverso le nuove tecnologie.]

²⁴ *[Nonché, da ultimo, l'app Wetaxi (cfr. supra Sez. II, parte 2): dal sito internet www.wetaxi.it emerge infatti che Consortaxi sia tra i radiotaxi aderenti a tale piattaforma, nata come spinoff del Politecnico di Torino.]*

²⁵ *[Diversi gestori di radiotaxi non utilizzano più le frequenze radio (impiegate oramai come mera infrastruttura di back-up) e si sono dotati di un software che utilizza la tecnologia GPRS/GSM, che tramite GPS localizza la posizione dei tassisti.]*

²⁶ *[Alcune convenzioni, generalmente richieste dai grandi clienti corporate, come Trenitalia nel caso di Consortaxi, prevedono anche la garanzia dell'invio del taxi entro un tempo prestabilito e l'applicazione di penali anche ingenti in caso di ritardo (cfr. doc. 52).]*

²⁷ *[Dopo che un tassista ha accettato la richiesta di un utente, il primo vede posizione e nome del cliente, mentre i clienti vedono nome, targa e foto del guidatore, così come il tempo stimato per il suo arrivo e possono seguire l'approssimarsi del taxi su una mappa interattiva.]*

²⁸ *[Si tratta del processo che, in genere attraverso l'uso di un GPS, consente di determinare la posizione geografica di un utente connesso a internet con dispositivi portatili come smartphone e tablet. In particolare, come risulta dal sito aziendale www.goxgo.it, con l'utilizzo di tale app e l'invio della richiesta del servizio da parte dell'utente, "la posizione dell'utente viene geolocalizzata mediante dispositivo gps e viene indirizzata alla centrale taxi partner (...) per la ricerca del conducente taxi più vicino o competente per la zona richiesta tra quelli associati o affiliati ai predetti operatori".]*

offrono la possibilità di pagare direttamente tramite il dispositivo mobile, nonché di accedere a un sistema di *rating* dei tassisti che consente ai passeggeri di valutare la qualità complessiva del servizio²⁹.

37. Molti gestori di radiotaxi, così come le Parti del procedimento, hanno iniziato a usare, accanto alla tecnologia che funziona tramite ricezione telefonica delle chiamate, modalità di dispacciamento aggiuntive, incluse *app* dedicate per dispositivi mobili basate sulla geolocalizzazione³⁰. Anche le *app* utilizzate dai gestori di radiotaxi possono offrire, oltre alla prenotazione del taxi, altri servizi come la possibilità di pagare il taxi dal proprio *smartphone* o di effettuare una recensione sul servizio³¹.

38. Tutte le piattaforme di intermediazione (a prescindere dalla tecnologia utilizzata, linee telefoniche o *app*) competono tra loro sia dal lato dell'utenza finale, sia dal lato dei tassisti.

39. Con riferimento agli utenti finali, esse competono differenziandosi in base alla qualità del servizio³² e al tipo di promozioni alla clientela finale. Al riguardo, si osserva come il segnalante Mytaxi, sin dal suo ingresso sul mercato napoletano, abbia lanciato diverse campagne promozionali sia a favore degli utenti che a favore dei tassisti, finalizzate al loro convenzionamento³³. Anche le società di radiotaxi napoletane, come risulta ad esempio dal sito aziendale di Consortaxi, hanno talvolta effettuato promozioni a favore sia dei clienti che dei tassisti aderenti.

40. Dal punto di vista della domanda proveniente dagli utenti finali, inoltre, la competizione tra piattaforme di raccolta e smistamento della domanda tiene conto anche del fatto che mentre vi sono utenti del servizio taxi che utilizzano indifferentemente i vari canali di raccolta e smistamento, alcune specifiche categorie di consumatori finali preferiscono rivolgersi a uno o più canali specifici (ad es. chi non possiede uno *smartphone* o non utilizza spesso le *app* si rivolge ai radiotaxi). Con riferimento alle città interessate da flussi turistici, inoltre, assume rilievo la possibilità di utilizzare *app* che operano su più paesi contemporaneamente e che abbattano i costi legati alla barriera linguistica.

41. Dal lato dei tassisti, le piattaforme competono tra loro differenziandosi in base alle condizioni economiche previste per l'utilizzo delle stesse³⁴ e ai servizi offerti. Inoltre, un tassista che aderisce alla piattaforma di Mytaxi è libero di scegliere quanta parte della propria capacità produttiva destinare ad essa - si tratta cioè di una piattaforma "aperta" - mentre i tassisti aderenti a piattaforme "chiuse" lavorano esclusivamente, o in modo assai prevalente, per la piattaforma cui hanno scelto di aderire. Ciò implica che i tassisti che aderiscono a Mytaxi e scaricano l'*app* (cd. tassisti registrati) possono utilizzare promiscuamente più canali di raccolta della domanda e più piattaforme di intermediazione: ciascun tassista decide liberamente, ogni giorno, se e con quale frequenza acquisire corse dall'*app* Mytaxi durante il turno. Non tutti i tassisti aderenti a Mytaxi, dunque, utilizzano l'omonima *app* con la stessa frequenza³⁵.

42. In definitiva, rispetto ad un modello basato su piattaforme di intermediazione "chiuse", che fa affidamento solo sulla propria rete di tassisti, di dimensioni sostanzialmente fissa e vincolata a soddisfare tutte le corse che provengono dai radiotaxi e dalle *app* dallo stesso utilizzate, in un modello basato su piattaforme "aperte" i tassisti aderenti possono decidere, in ogni momento, in base all'andamento congiunturale e alla localizzazione della domanda, quale *app* utilizzare e mettere a disposizione della piattaforma una quota variabile della propria capacità (in termini di corse).

43. Tuttavia, condizione necessaria al funzionamento di una piattaforma "aperta" è che ciascun tassista sia libero di affidarsi ad essa per essere concretamente in grado di offrire, nei modi e tempi prescelti, una quota della propria capacità produttiva, integrando l'offerta proveniente dagli altri canali di raccolta.

44. In data 8 maggio 2020 il segnalante Mytaxi ha trasmesso agli Uffici dell'Autorità un'indagine a livello nazionale commissionata a una società indipendente di ricerche di mercato - la SWG S.p.A.³⁶ - volta a verificare se i servizi

²⁹ [Come risulta dai "Termini e Condizioni Generali di Utilizzo della App Free Now [ex Mytaxi] per i Tassisti", disponibili sul sito aziendale.]

³⁰ [I dispositivi mobili sono dati a noleggio (un tablet, nel caso di Consortaxi) o sono di proprietà dei tassisti aderenti (nel caso di Taxi Napoli, La 570 e Radiotaxi Partenope). Per quanto riguarda il tablet noleggiato da Consortaxi, inoltre, su tale dispositivo è installata l'applicazione Sharigo che consente al tassista di accedere ai servizi di radiotaxi offerti dalla società (da novembre 2018 a febbraio 2019 la piattaforma Sharigo era integrata da GOXGO, poi disdetta). Infine, Consortaxi e Taxi Napoli offrono ai tassisti aderenti anche una SIM dati, anch'essa noleggiata (cfr. doc. 52).]

³¹ [Come si evince dalle informazioni disponibili sui rispettivi siti aziendali.]

³² [In termini di tempi di attesa, confort delle vetture, ecc..]

³³ [Le Parti stesse evidenziano come "Mytaxi, a fine 2018, ha lanciato nella città di Napoli, una campagna pubblicitaria su larga scala particolarmente pervasiva e, dal punto di vista promozionale molto allettante per i tassisti e gli utenti finali. Cartelloni pubblicitari (...), pubblicità on line e spot televisivi ...", facendo riferimento in particolare allo sconto del 50% sulle corse urbane (Cfr. doc. 52).]

³⁴ [A Napoli i radiotaxi prevedono il pagamento di un canone, di norma, mensile e l'entrata e l'uscita del tassista dai radiotaxi avvengono senza particolari formalità: al riguardo, Consortaxi, La 570 e Taxi Napoli hanno precisato che "senza alcuna comunicazione formale (vale a dire, per iscritto) i tassisti avviano e interrompono con grande facilità i predetti rapporti di collaborazione" (cfr. doc. 52). Mytaxi non prevede costi di entrata, né canoni (mensili o annuali), trattenendo solo una commissione per ogni corsa completata. Ugualmente non prevede costi di uscita e, ai fini della risoluzione del rapporto contrattuale, per il tassista è sufficiente disinstallare l'*app* dal proprio dispositivo (cfr. doc. 3).]

³⁵ [Proprio la natura di piattaforma "aperta" di Mytaxi rende necessario introdurre una distinzione tra: (i) tassisti "registrati", ovvero tassisti che hanno scaricato l'*app* Mytaxi; (ii) tassisti "affiliati", ovvero che usano l'*app* Mytaxi sporadicamente (almeno una volta al mese e meno di una volta per turno); ed infine (iii) tassisti "attivi", ovvero che la usano almeno una volta per turno.]

³⁶ [SWG S.p.A. è una società fondata a Trieste nel 1981, che progetta e realizza ricerche di mercato, di opinione, istituzionali, studi di settore e osservatori, analizzando e integrando i trend e le dinamiche del mercato, della politica e della società. Ha sede, oltre che a

offerti dalle *app* e dai radiotaxi tradizionali siano percepiti o meno come interscambiabili sia dal lato dei tassisti che dal lato degli utenti finali³⁷.

45. L'indagine, per entrambi i versanti della domanda di servizi offerti dalle piattaforme di raccolta e smistamento della domanda di servizi taxi, è stata condotta su un campione nazionale tramite interviste personali³⁸ volte a sondare: *i*) i comportamenti prevalenti sia dal punto di vista del profilo tecnologico che delle abitudini di gestione/utilizzo del servizio taxi; *ii*) le modalità ritenute più appropriate per soddisfare i bisogni di trasporto; *iii*) la percezione in termini di sostituibilità dei servizi offerti tramite radiotaxi e *app* di mobilità (aperte o chiuse); *iv*) l'ancillarità, infine, dei servizi offerti dalle *app* aperte rispetto ai servizi radiotaxi tradizionali.

46. Per quanto concerne i tassisti, l'indagine mostra che le *app* di mobilità nel lavoro di tassista sono considerate un vantaggio da oltre l'80% dei tassisti intervistati. Per oltre la metà dei tassisti intervistati, queste *app* hanno cambiato in meglio il loro lavoro determinando un incremento della clientela, una maggiore velocità e rapidità nel gestire il servizio e più facilità/semplificati di utilizzo del servizio³⁹.

Per la maggioranza dei tassisti intervistati da SWG (la percentuale indicata supera il 53%) affidarsi ai centralini radiotaxi oppure alle *app* per procurarsi clienti è equivalente, poiché l'importante per il tassista è essere raggiungibile dai clienti. Il 50% circa degli intervistati, inoltre, con riferimento alla sostituibilità tra *app*, ritiene che *app* sviluppate da centrali radiotaxi e *app* aperte indipendenti come Mytaxi siano equivalenti e interscambiabili.

Per quanto concerne poi i servizi aggiuntivi offerti ai tassisti da alcune *app* aperte (ad es. convenzioni bancarie, intermediazione con il cliente moroso, ecc.), la maggioranza dei tassisti intervistati (circa il 69%) ritiene che questi servizi siano utili ma accessori, a fronte di un 4% circa che non sa fornire una risposta e di un 27% circa che li considera invece fondamentali ai fini dell'uso dell'*app*.

47. Sotto il profilo dell'utenza finale del servizio taxi, l'indagine evidenzia che radiotaxi o *app* sono considerati canali equivalenti da oltre il 70% degli intervistati, nonché metodi interscambiabili da oltre il 75% di essi (sia per gli utenti diretti sia per coloro che non usano questi servizi).

Con specifico riferimento poi alla sostituibilità tra *app*, sia per gli utenti diretti sia per coloro che non usano questi servizi, le varie *app* - di proprietà o utilizzate dalle centrali radiotaxi o indipendenti come Mytaxi - sono percepite come interscambiabili (circa 67%), da scegliere a seconda delle necessità.

Per quanto concerne, infine, i servizi aggiuntivi (ad es. geolocalizzazione, associazione della carta di credito alla *app* per i pagamenti, conoscere in anticipo l'identità del tassista, ecc.) offerti dalle *app* di mobilità ai propri utenti, essi sono percepiti da oltre il 50% degli utenti come utili ma accessori.

b) La dimensione dell'offerta a Napoli

48. Napoli è la terza città italiana per numero di licenze taxi, pari a 2.365 licenze⁴⁰, l'offerta complessiva di taxi è diminuita di alcune unità rispetto al 2006⁴¹.

49. I tassisti aderenti a Consortaxi, Taxi Napoli, Radio Taxi Partenope e La 570 sono pari rispettivamente a 394, 450, 420 e 372⁴². Sul mercato napoletano, dette Parti detengono quote di mercato pari rispettivamente a circa il 17%, 19%, 18% e 16%. La quota congiunta delle Parti denunciate è dunque pari a circa il 70% delle licenze presenti a Napoli⁴³.

3. L'accordo del 15 novembre 2018

50. La documentazione acquisita nel corso dell'istruttoria ha confermato quanto prospettato nel provvedimento di avvio: le quattro società di radiotaxi Parti del procedimento, in data 15 novembre 2018, hanno sottoscritto un documento recante un accordo che vincolava ciascuna, reciprocamente, a vietare ai tassisti aderenti l'utilizzo di

Trieste, anche a Milano e Roma ed è membro di ASSIRM, ESOMAR, MSPA ed EphMRA (Sistema di gestione certificato ai sensi della norma UNI EN ISO 9001:2015).]

³⁷ [Cfr. doc. 102, allegati nn. 2,3, 4 e 5.]

³⁸ [Le interviste ai tassisti sono state eseguite con metodologia CAPI (Computer Assisted Personal Interviewing: indagine svolta di persona dove l'intervistatore legge le domande all'intervistato e registra le risposte su un tablet, tramite un apposito software) su un campione di 206 tassisti operanti in sei capoluoghi di regione con più di 250.000 abitanti. Le interviste ai consumatori hanno interessato 2.761 individui maggiorenni residenti nei centri urbani italiani (> di 30.000 abitanti) con metodologia mista CATI-CAWI (CATI: Computer Assisted Telephone Interviewing: indagine svolta telefonicamente dove l'intervistatore legge le domande all'intervistato e registra le risposte su un computer, tramite un apposito software; CAWI: Computer Assisted Web Interview: indagine autocompilata svolta online dall'intervistato in autonomia).]

³⁹ [I principali vantaggi derivanti dalla presenza di una pluralità di fonti di procacciamento della domanda consistono nella possibilità di intercettare più clienti, riducendo i tempi di attesa tra una corsa e quella successiva (circa il 68% degli intervistati) e nell'effettivo aumento del lavoro e di conseguenza del reddito (circa il 59% degli intervistati).]

⁴⁰ [Fonte: Autorità di Regolazione dei Trasporti. Sesto Rapporto annuale al Parlamento, 25 giugno 2019, disponibile su http://www.autorita-trasporti.it/wp-content/uploads/2018/09/RA-ART_2018.pdf, da cui risulta che il numero di licenze taxi attive a Napoli al 31 dicembre 2018 era pari a 2.365.]

⁴¹ [Fonte: Autorità di Regolazione dei Trasporti. Sesto Rapporto annuale al Parlamento, 25 giugno 2019, cit..]

⁴² [Cfr. docc. 52 e 54. Tutti i dati e le informazioni delle società di radiotaxi sono aggiornati al marzo 2019. I dati riportati nel presente paragrafo e nei paragrafi seguenti sono stati forniti dalle Parti o costituiscono elaborazioni su dati forniti dalle Parti.]

⁴³ [Le quote sono state calcolate come rapporto tra il numero di tassisti aderenti a ciascuna delle Parti (ovvero, per quanto concerne la quota congiunta, tra il numero di tassisti aderenti ai quattro radiotaxi) e il numero totale di licenze taxi rilasciate dal Comune di Napoli.]

qualsiasi applicazione diversa da quelle approvate e utilizzate dai radiotaxi, di fatto vietando l'utilizzo delle piattaforme "aperte", come ad esempio Mytaxi.

51. Nel dettaglio, presso le sedi delle Parti è stato rinvenuto e acquisito agli atti un documento recante il seguente testo: *"in data 15 novembre 2018 si sono riuniti i rappresentanti delle compagnie Taxi Napoli 8888, La 570, Radio Taxi Partenope e Consortaxi ed hanno convenuto su quanto di seguito. I tassisti aderenti alle predette strutture non potranno utilizzare altre applicazioni oltre quelle in uso alle singole Compagnie. La decisione assunta è finalizzata a garantire sempre e comunque il servizio erogato dalle suddette Compagnie verso i clienti che da anni utilizzano i Radiotaxi cittadini riconosciuti dal vigente regolamento comunale. Con tale decisione, anche i tassisti avranno la certezza di condividere il lavoro con colleghi che si impegnano per obiettivi comuni, tendenti alla fidelizzazione della Compagnia alla quale hanno aderito"*⁴⁴. Tale accordo è datato "Napoli, lì 15/11/2018" e firmato dai rappresentanti legali delle quattro Parti.

52. Tutte le Parti hanno ammesso l'esistenza dell'accordo del 15 novembre 2018 (di seguito, anche l'Accordo) e la partecipazione allo stesso⁴⁵.

53. L'Accordo ha avuto ampia diffusione, oltre che internamente, anche a livello esterno: infatti, non solo è stato esposto presso la sede di una società parte⁴⁶, ma è circolato in alcuni gruppi facebook di tassisti e dunque è stato accessibile anche ai tassisti non aderenti alle Parti.

4. Le condotte attuative dell'Accordo

54. Le Parti hanno dato piena attuazione all'Accordo, con le modalità di seguito descritte.

55. Consortaxi, in data 22 novembre 2018, ha inviato il seguente messaggio sui terminali radiotaxi collocati nelle autovetture dei tassisti aderenti: *"Si comunica ai signori Colleghi che non è consentito avere altre applicazioni che non sono inerenti alla Radiotaxi in quanto non riconosciute dal vigente regolamento comunale"*⁴⁷.

56. Inoltre, risulta agli atti che le imprese Parti del procedimento hanno risolto/disdetto il contratto di servizi in essere con i tassisti che aderivano ad app diverse da quella adottata dal radiotaxi di appartenenza, e in particolare all'app Mytaxi (o hanno espulso detti tassisti), ovvero hanno intimato ai tassisti di scegliere tra i servizi offerti dal radiotaxi di appartenenza e il servizio fornito da Mytaxi, dietro minaccia di disdetta del contratto di servizi.

57. Le risoluzioni/espulsioni, che hanno coinvolto oltre 20 tassisti, risultano da un intenso scambio di mail (oltre 15) tra le Parti, intercorso tra il 16 novembre 2018 e il 28 gennaio 2019. Questo scambio di mail, avente natura di scambio di informazioni tra imprese concorrenti, è finalizzato ad aggiornarsi reciprocamente delle risoluzioni dei contratti e delle espulsioni dei tassisti avvenute in esecuzione dell'Accordo. Ad esempio, nella mail del 16 novembre 2018, inviata da Radio Taxi Partenope a La 570, Consortaxi e Taxi Napoli, e avente per oggetto "Espulsione", si legge *"Buona sera, con la presente comunico l'espulsione dalla suddetta radio taxi del Signor [omissis]* con cp [omissis] per uso di applicazione non conforme alla radio taxi"*⁴⁸. O ancora, nella mail del 25 gennaio 2019, inviata da La 570 a Consortaxi, Taxi Napoli e Radio Taxi Partenope, e avente per oggetto "Risoluzione contratto C.P. [omissis] per app", si legge *"Con la presente siamo a comunicarvi quanto in oggetto"*⁴⁹.

58. Nei mesi di gennaio e febbraio 2019, alcuni tassisti napoletani hanno rinunciato al convenzionamento a Mytaxi e hanno inoltrato al radiotaxi di appartenenza la mail con cui avevano comunicato la disdetta a Mytaxi. Ad esempio, in una mail inviata da un tassista a Taxi Napoli in data 24 gennaio 2019 si legge: *"Come da te richiesto di fare una sola scelta o la 0818888 o la Mytaxi ho scelto di restare [con] la 0818888"*⁵⁰. In un'altra mail dell'11 febbraio 2019, avente per oggetto "Copia email dimissioni [omissis] da mytaxi", al radiotaxi di appartenenza si allega la mail del 7 febbraio 2019 con cui un tassista rinunciava, disdettandolo, al servizio di Mytaxi: *"io sottoscritto [omissis] chiedo la gentilezza di effettuare in data odierna le mie dimissioni da Mytaxi"*⁵¹. Ugualmente in altra mail, datata 13 febbraio 2019, avente per oggetto "Disdetta del servizio di segnalazione clienti con Mytaxi", inoltrata da un tassista al proprio radiotaxi, si

⁴⁴ [Cfr. docc. 10.2.1,14.2.11 (e 14.3), 18.2.10, 22.2.30.]

⁴⁵ [Cfr. docc. 10.3, 14.3, 18, 22.]

⁴⁶ [Cfr. doc. 10.3.]

⁴⁷ [Cfr. doc. 3.12A e 3.12B.]

* [Nella presente versione alcuni dati sono omessi, in quanto si sono ritenuti sussistenti elementi di riservatezza o di segretezza delle informazioni.]

⁴⁸ [Cfr. doc. 10.2.25. Vedi anche doc. 14.2.16.]

⁴⁹ [Cfr. doc. 10.2.14. Le mail acquisite presso le varie sedi ispettive recano, sia in oggetto che nel testo, locuzioni simili a quella sopra riportata, tipo "Risoluzione contratti" e "Comunichiamo la risoluzione del contratto con i seguenti nominativi" (ad es., doc. 10.2.13), o ancora "dimissioni radio per utilizzo altra app" e nel testo "Comunichiamo la risoluzione del contratto con il seguente nominativo" (ad es., doc. 10.2.10). Vedi anche docc. 10.2.15-10.2.24; 14.2.7 e 14.2.8; 14.2.12; 14.2.15, 14.2.17-14.2.23; 18.2.16-18.2.20; 22.2.6; 22.2.15, 22.2.18-22.2.21.]

⁵⁰ [Cfr. doc. 10.2.12.]

⁵¹ [Cfr. doc. 10.2.4]

allega la mail di pari data con cui il primo disdetteva il servizio di Mytaxi: "io sottoscritto [omissis] (...) chiedo di voler rescindere dal servizio di segnalazione clienti a partire da oggi 13/02/19"⁵².

59. La descritta documentazione, raccolta in sede ispettiva, conferma le dichiarazioni dei tassisti depositate in atti da Mytaxi (cfr. *supra*, Sez. II, parte 1). Come anticipato, le dichiarazioni danno conto della circostanza che i radiotaxi hanno sia intimato ai propri aderenti di scegliere se continuare a usufruire dei servizi radiotaxi o aderire alla piattaforma Mytaxi, comunicando che, nel secondo caso, vi sarebbe stata l'immediata disdetta del contratto di fornitura dei servizi radiotaxi - inducendoli, in tal modo a non utilizzare più la nuova piattaforma (2 casi)⁵³ - sia, in altri casi, provveduto, immediatamente e senza preavviso, a disattivare il terminale installato sulle auto dei tassisti "infedeli" (7 casi)⁵⁴. Nel corso del procedimento Mytaxi ha prodotto tre ulteriori dichiarazioni di tassisti cui è stato disdetto il contratto con la società di radiotaxi⁵⁵.

60. Nel corso dell'istruttoria, Mytaxi ha inoltre fornito i dati settimanali relativi al numero dei tassisti registrati, affiliati e attivi e al numero delle nuove registrazioni, dalla prima settimana di ottobre 2018 al dicembre 2018⁵⁶, da cui emerge come nelle settimane immediatamente successive all'Accordo vi sia stata una riduzione del numero delle nuove registrazioni settimanali e dei tassisti attivi.

61. Mytaxi ha altresì fornito un aggiornamento dei dati, su base mensile, relativi al numero dei tassisti registrati, affiliati e attivi dall'ottobre 2018 al gennaio 2020⁵⁷, oltre che al numero di corse evase e inevase a Napoli⁵⁸. Risulta in particolare che, già a partire dall'aprile 2019, successivamente al ritiro dell'adesione all'Accordo da parte di tre dei quattro radiotaxi Parti del procedimento, la società sia stata in grado di evadere un numero crescente di corse in virtù dell'incremento dei tassisti affiliati; Mytaxi ha dichiarato di aver effettuato oltre 13.000 corse a maggio 2019 e oltre 14.000 corse a giugno e luglio dello stesso anno. Il tasso medio di corse inevase è apparso in miglioramento, attestandosi circa al 50% nell'arco del 2019, con un miglioramento ulteriore nel gennaio 2020, dove è oscillato tra il 35% e il 40%⁵⁹.

5. Il ritiro dell'adesione all'Accordo

62. Successivamente all'audizione svoltasi il 20 marzo 2019 davanti al Collegio nell'ambito del procedimento cautelare, "al fine di dissipare qualsiasi dubbio circa la tempestiva interruzione delle condotte contestate", nelle date del 21 e 25 marzo 2019, Consortaxi, Taxi Napoli e La 570 hanno comunicato: (i) di aver ritirato la propria adesione all'Accordo del 15 novembre 2018, informando i propri aderenti - tramite un comunicato stampa diffuso sul proprio sito *internet* e presso le rispettive sedi sociali - che tale Accordo deve intendersi come superato e non più attuale; (ii) di consentire, conseguentemente, ai tassisti propri aderenti di utilizzare anche *app*, come la piattaforma aperta Mytaxi, diverse da quella in uso presso il radiotaxi di appartenenza, nonché di permettere anche ai tassisti già iscritti a una piattaforma aperta di presentare domanda di adesione al radiotaxi, assicurando che tali domande sarebbero state vagliate "senza discriminazione o pregiudizio di sorta"⁶⁰.

63. In particolare, il comunicato stampa diffuso da Taxi Napoli recita: "... con riferimento al contenuto del documento del 15 novembre 2018, in cui la Società, unitamente ad altri operatori radiotaxi, ha espresso l'intenzione di vietare ai propri tassisti l'utilizzo di *App* diverse da quelle in uso presso la Società, quest'ultima prende le distanze dal detto documento e intende ribadire che nessuna limitazione in tal senso è e sarà applicata ..."⁶¹. Nel comunicato diffuso da Consortaxi si legge: "Consortaxi ... informa i propri aderenti che il documento del 15 novembre 2018, relativo all'intenzione, peraltro mai concretatasi, di vietare ai tassisti propri aderenti l'utilizzo di *App* diverse da quella usualmente utilizzata, deve intendersi come superato e non più attuale..."⁶². Infine, La 570 nel suo comunicato ha affermato: "la Società intende ribadire che il contenuto del documento del 15 novembre 2018, concernente l'intenzione

⁵² [Cfr. doc. 10.2.5.]

⁵³ [Cfr. doc. 4.2.]

⁵⁴ [Cfr. doc. 5.1]

⁵⁵ [Cfr. doc. 53.1.]

⁵⁶ [Cfr. docc. 3 e 4. Vedi anche doc. 53.3. La società ha poi fornito un primo aggiornamento al novembre 2019 dei dati settimanali relativi al numero dei tassisti affiliati, attivi e delle nuove registrazioni, nonché del dato mensile relativo al numero dei tassisti registrati (cfr. doc. 101.1).]

⁵⁷ [Cfr. doc. 102.1.]

⁵⁸ [Cfr. doc. 103.1.]

⁵⁹ [Cfr. doc. 103.1. Nel periodo precedente ottobre 2018-dicembre 2018, invece, la società ha registrato un tasso medio di corse inevase pari a circa il 60%. Mytaxi ha evidenziato al riguardo come l'incapacità di soddisfare la domanda abbia influenzato il numero di richieste di corse taxi, che, nel periodo considerato, si è sensibilmente ridotto (cfr. doc. 101, vedi anche docc. 4 e 53.3).]

⁶⁰ [Nelle precisazioni in merito ai comunicati stampa, pervenute in data 25 marzo 2019, si legge che: "le Società intendono confermare che qualunque tassista che non sia già iscritto presso una di esse può presentare domanda di adesione presso le stesse e avere la garanzia che la propria domanda sarà vagliata, come di consuetudine, senza discriminazione o pregiudizio di sorta" (cfr. doc. 82).]

⁶¹ [Cfr. doc. 78.1.]

⁶² [Cfr. doc. 79.1.]

di vietare ai propri tassisti l'utilizzo di App diverse da quelle in adozione presso la Società, deve intendersi come superato e non più condiviso ..."⁶³.

IV. LE ARGOMENTAZIONI DELLE PARTI

64. Le Parti del procedimento hanno avuto modo di esporre le proprie posizioni presentando memorie scritte, dati e informazioni, nonché, nel caso di Mytaxi, anche nel corso della propria audizione istruttoria. Come anticipato, Consortaxi, Taxi Napoli e La 570 hanno rinunciato all'audizione istruttoria pur avendola inizialmente richiesta. Infine, le Parti sono state sentite nel corso dell'audizione finale innanzi al Collegio. Nel seguito si darà conto delle argomentazioni delle Parti, raggruppandole per tematiche.

1. Le questioni procedurali

65. Consortaxi, Taxi Napoli e La 570 hanno sostenuto l'illegittimità del provvedimento del 1° ottobre 2019 con cui veniva disposta la proroga del termine di chiusura del procedimento (dal 15 febbraio 2020 al 30 giugno 2020), in quanto l'Autorità non avrebbe effettuato alcuna attività istruttoria aggiuntiva a far data dalla proroga⁶⁴. A detta delle Parti, pertanto, il procedimento sarebbe stato prorogato per attendere piuttosto l'esito degli appelli avverso le sentenze del TAR che avevano annullato le decisioni dell'Autorità nei procedimenti sui radiotaxi di altre città⁶⁵.

66. Inoltre, secondo le Parti, la mancata disponibilità dei dati sottostanti lo studio di SWG, con particolare riferimento alle città prese in considerazione e ai criteri utilizzati per la loro scelta, non avrebbe consentito il pieno esercizio del diritto di difesa⁶⁶.

2. Il mercato rilevante

67. Radiotaxi Partenope ha contestato la definizione del mercato rilevante adottata nel provvedimento di avvio, rilevando che il mercato dei servizi di intermediazione tramite *app* costituirebbe un mercato del prodotto distinto rispetto ai tradizionali canali di intermediazione (in particolare le centrali radiotaxi) in quanto: (i) le due tipologie di canali presenterebbero "distinte funzionalità" oggettive (ad esempio: la geolocalizzazione; la possibilità di pagamento tramite *app*; il rilascio di un documento contabile sulla corsa effettuata; il *rating* di qualità del tassista; ecc.); (ii) trattandosi di un mercato a due versanti, le scelte dei soggetti operanti su ciascun versante (nella specie, gli utenti e i tassisti) sarebbero strettamente interrelate, con la conseguenza che le preferenze di consumo degli uni - gli utenti - necessariamente inciderebbero sulle scelte operate dagli altri - tassisti - condizionandole. Quindi, se una parte della clientela considera l'*app* - tenuto conto delle sue distinte funzionalità - come lo strumento preferenziale e non fungibile con la chiamata via radio, i tassisti per entrare in contatto con tale clientela dovrebbero anch'essi utilizzare preferenzialmente questo strumento di intermediazione e nessun altro⁶⁷.

68. Inoltre, a sostegno della tesi secondo cui il mercato dei servizi di intermediazione tramite *app* costituirebbe un mercato del prodotto distinto rispetto ai tradizionali canali di intermediazione, tutte le Parti del procedimento hanno richiamato una pronuncia dell'Autorità di concorrenza spagnola del 2016 che non sarebbe stata presa in considerazione dall'Autorità: detta pronuncia, che riguarda una operazione di concentrazione di cui Mytaxi era parte, avrebbe concluso per la distinzione tra i due canali (radiotaxi e *app*), almeno allo stato della diffusione delle *app* al 2016⁶⁸.

69. Mytaxi ha rilevato invece che la definizione unitaria del mercato del prodotto, adottata nel provvedimento di avvio del presente procedimento, e di recente confermata dal Consiglio di Stato⁶⁹, troverebbe conferma anche nell'indagine di mercato commissionata alla SWG, condotta secondo un metodo scientifico e dotata di validità empirica, depositata agli atti del procedimento (cfr. *supra* sez. III, parte 2)⁷⁰.

70. Al riguardo, Consortaxi, Taxi Napoli e La 570 hanno obiettato che tale indagine sarebbe priva di valore probatorio, in ragione dell'inaffidabilità dell'analisi svolta da SWG sotto vari profili⁷¹: innanzitutto non risulterebbe che l'indagine abbia verificato le preferenze dei tassisti e dei consumatori nello specifico contesto napoletano, attesa la dimensione

⁶³ [Cfr. doc. 80.1.]

⁶⁴ [Cfr. doc. 137.1. Peraltro, le Parti hanno evidenziato che l'indagine di mercato di Mytaxi è stata svolta nel periodo ottobre-novembre 2019 ed è stata depositata soltanto a maggio 2020.]

⁶⁵ [Le Parti si riferiscono alle sentenze del Consiglio di Stato nn. 3501, 3502 e 3503 del 4 giugno 2020, concernenti il procedimento I801B, Servizio di prenotazione del trasporto mediante taxi-Milano.]

⁶⁶ [Cfr. docc. 137.1 e 147.]

⁶⁷ [Cfr. doc. 54.]

⁶⁸ [C/0802/16 Daimler/Hailo/Mytaxi/negocio Hailo della Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia (CNMC) del 24 novembre 2016: cfr. docc. 54, 137.1 e 147.]

⁶⁹ [Cfr. sentenze del Consiglio di Stato nn. 3501, 3502 e 3503 del 4 giugno 2020, cit.]

⁷⁰ [Cfr. doc. 103.1.]

⁷¹ [Cfr. docc. 137.1 e 147.]

geografica locale del mercato⁷²; inoltre, la verifica delle preferenze a livello nazionale di tassisti e utilizzatori si baserebbe comunque su realtà geografiche tra loro non confrontabili⁷³; infine, lo studio non fornirebbe il dato reale (quanti, cioè, usano realmente l'app), dato che, a detta delle Parti, appare dirimente per comprendere la fungibilità dei canali.

3. L'Accordo del 15 novembre 2018

71. Le società di radiotaxi hanno addotto una serie di argomenti per dimostrare che l'Accordo del 15 novembre 2018 non risponderebbe alla finalità di restringere l'accesso al mercato rilevante e, pertanto, non costituirebbe un'intesa anticoncorrenziale.

72. Al riguardo, nelle proprie memorie⁷⁴, Consortaxi, La 570 e Taxi Napoli hanno messo innanzitutto in rilievo che l'Accordo avrebbe una finalità "di controllo degli spostamenti degli aderenti" verso altri radiotaxi o verso le piattaforme online, considerata la forte mobilità dei tassisti tra un radiotaxi e l'altro che caratterizza il mercato napoletano⁷⁵, così preservando l'efficienza del servizio offerto alla clientela.

73. Esse hanno argomentato poi che Mytaxi, a differenza dei radiotaxi, non controllerebbe il rispetto dei turni da parte dei tassisti aderenti alla propria piattaforma, esponendoli a provvedimenti disciplinari da parte del Comune di Napoli (quali, ad esempio, la sospensione dal servizio), con conseguente danno per i radiotaxi di appartenenza, che vedrebbero ridursi la propria flotta e, pertanto, non potrebbero fare affidamento sul numero di vetture inizialmente ipotizzato. Ciò, in particolare, secondo Consortaxi, esporrebbe il radiotaxi a possibili inadempimenti nei confronti delle stazioni appaltanti con cui vengono stipulate convenzioni per l'espletamento del servizio taxi⁷⁶.

74. A seguito dell'utilizzo simultaneo da parte dei tassisti (in servizio) delle piattaforme aperte e dei radiotaxi di appartenenza, inoltre, quest'ultimo non potrebbe più avere conoscenza in tempo reale della disponibilità della propria flotta. Ciò, nuovamente, determinerebbe per il radiotaxi il rischio di incorrere in inadempimenti delle prestazioni del servizio taxi nei confronti delle stazioni appaltanti convenzionate.

75. Nelle proprie difese⁷⁷, la cooperativa Radio Taxi Partenope ha anche sostenuto che la propria adesione all'Accordo sarebbe volta unicamente a dare attuazione al principio di fedeltà del socio ex articolo 2527 del codice civile⁷⁸, richiamato anche nell'articolo 7 del proprio Statuto⁷⁹: infatti, il raggiungimento dello scopo mutualistico sarebbe compromesso dalla difficoltà di fare affidamento sui propri soci, a causa delle interferenze derivanti dal contemporaneo utilizzo delle piattaforme aperte e dei tradizionali radiotaxi.

76. Consortaxi, La 570 e Taxi Napoli hanno evidenziato che l'Accordo non avrebbe avuto effetti sull'entrata e lo sviluppo di Mytaxi nel mercato napoletano in quanto nel trimestre novembre 2018/gennaio 2019, periodo asseritamente influenzato negativamente dall'Accordo, l'andamento dei dati relativi ai tassisti attivi sarebbe pressoché identico a quello dell'analogo trimestre successivo (novembre 2019/gennaio 2020), in cui l'accordo era cessato⁸⁰. L'andamento di tali dati relativi ai tassisti attivi con Mytaxi risentirebbe della stagionalità della domanda, in calo nei mesi invernali.

⁷² [Sul punto le Parti evidenziano che nel procedimento nei confronti dei radiotaxi milanesi, invece, lo studio di KPMG utilizzato dall'Autorità a sostegno dell'analisi di sostituibilità delle piattaforme di intermediazione riguardava il mercato milanese.]

⁷³ [Dallo studio risulta solo che i tassisti intervistati sono stati scelti in sei capoluoghi di regione con più di 250.000 abitanti e che i consumatori intervistati abitano in comuni a partire da 30.000 abitanti: non è noto, pertanto, se tali dati possano essere incrociati.]

⁷⁴ [Cfr. docc. 52 e 137.1.]

⁷⁵ [Dal momento che, diversamente da altri mercati locali, a Napoli si può aderire e recedere con estrema facilità e velocità, anche senza giusta causa e senza particolari formalità.]

⁷⁶ [Consortaxi, che è solita partecipare a procedure ad evidenza pubblica aventi ad oggetto l'affidamento del servizio di trasporto di persone tramite taxi, evidenzia che le stazioni appaltanti chiedono alle imprese partecipanti di assicurare la messa a disposizione di una data flotta e di garantire l'arrivo del tassista sul luogo del prelievo entro 10 minuti dalla chiamata al call center, pena il pagamento di penali anche ingenti. Ad esempio, in relazione alla gara di Trenitalia del 2018, la stazione appaltante chiedeva che venisse dichiarato il numero di vetture messe a disposizione dall'offerente e Consortaxi si è aggiudicata la gara "vincolando" più di 100 vetture (cfr. doc. 52; vedi anche doc. 60.1.)]

⁷⁷ [Cfr. docc. 54 e 147.]

⁷⁸ [L'art. 2527 c.c. (Requisiti del socio) dispone, al comma 1, che "L'atto costitutivo stabilisce i requisiti per l'ammissione dei nuovi soci e la relativa procedura, secondo criteri non discriminatori coerenti con lo scopo mutualistico e l'attività economica svolta" e al comma 2 che: "non possono in ogni caso divenire soci della cooperativa quanti esercitano in proprio imprese in concorrenza con quella della cooperativa".]

⁷⁹ [L'art. 7 dello Statuto reca infatti che: "L'esercizio in proprio, da parte del socio, di imprese e/o attività identiche, affini o complementari a quelle esercitate dalla Società Cooperativa, sia in forma individuale che in forma associata, è incompatibile, con la sussistenza del rapporto sociale salvo diversa deliberazione dell'Assemblea dei soci per casi specifici".]

⁸⁰ [Come risulta dai dati prodotti da Mytaxi, su base mensile, relativi al numero dei tassisti registrati, affiliati e attivi dall'ottobre 2018 al gennaio 2020.]

77. Infine, non sarebbe stato documentato nel corso dell'istruttoria alcun effetto dannoso né sui tassisti né sui consumatori finali derivante dall'Accordo: per contro, risulterebbe dai dati e dalle informazioni acquisite agli atti lo scarso interesse di entrambi ad utilizzare l'app di Mytaxi anche dopo la cessazione dell'Accordo⁸¹.

4. La sanzione

78. Consortaxi, La 570 e Taxi Napoli hanno infine rappresentato che, nella denegata ipotesi in cui l'Autorità ritenesse necessario sanzionare le società, ricorrerebbero i presupposti per irrogare una sanzione pecuniaria meramente simbolica, ovvero in via subordinata di importo minimo⁸², in ragione dell'assenza di elementi di segretezza legati all'intesa⁸³, della mancanza di provati effetti anticompetitivi e di danno sui consumatori.

79. Consortaxi, La 570 e Taxi Napoli hanno evidenziato altresì la loro cooperazione e la tempestiva presa di distanza, a differenza di altri partecipanti, dall'Accordo nel corso del procedimento.

80. Infine, le stesse Parti hanno evidenziato la specifica ed eccezionale circostanza dell'emergenza sanitaria da Covid 19, ancora in corso e di cui non si può prevedere la fine: tale emergenza ha determinato un contesto di gravissima crisi economica del settore del trasporto pubblico non di linea (e per molte imprese irreversibile), a causa delle enormi perdite subite dal crollo della domanda di taxi, che nella città di Napoli ha raggiunto il 75%⁸⁴. Circostanza questa che, di per sé sola, giustificerebbe l'irrogazione di una sanzione meramente simbolica.

V. VALUTAZIONI

1. Le questioni procedurali

81. Con riferimento all'obiezione procedurale sollevata dalle Parti relativamente alla strumentalità della proroga del termine conclusivo del procedimento e, dunque, alla sua presunta illegittimità, si osserva innanzitutto che il termine di conclusione del procedimento non è previsto dalla legge, ma stabilito discrezionalmente dall'Autorità: esso è di natura ordinatoria e, dunque, il mancato rispetto del termine originariamente previsto non incide sulla validità dell'atto. Ciò posto, del resto, la proroga stata disposta prima della data inizialmente fissata per la conclusione del procedimento ed è stata congruamente motivata in ragione della complessità della fattispecie e della quantità e complessità degli elementi in corso di valutazione e di acquisizione, nonché della necessità di assicurare alle Parti il più ampio esercizio dei diritti di difesa e del pieno dispiegarsi del contraddittorio. Infatti, al momento della proroga, era in corso di svolgimento la valutazione degli elementi conoscitivi e informativi agli atti dell'istruttoria oltre che l'acquisizione di informazioni e dati integrativi della denuncia, pervenuti in due distinti momenti, a dicembre 2019 e a maggio 2020⁸⁵.

82. Infondata è altresì l'eccezione procedurale inerente allo studio di SWG.

La circostanza che i risultati dell'indagine di mercato prodotta da Mytaxi siano stati elaborati sulla base delle rilevazioni delle preferenze di un campione rappresentativo nazionale di tassisti e di consumatori non ha in alcun modo inficiato il diritto di difesa delle Parti, che è stato pienamente garantito, in quanto l'indagine è stata resa accessibile alle Parti ed è stata oggetto di contraddittorio.

2. Il mercato rilevante

83. Secondo costante orientamento giurisprudenziale, nei casi di intese, come è il caso considerato, la definizione del mercato rilevante è successiva all'accertamento dell'intesa giacché sono l'ampiezza e l'oggetto dell'intesa stessa a circoscrivere il mercato in cui l'illecito è commesso, e la definizione del mercato rilevante è essenzialmente volta a individuare le caratteristiche del contesto economico e giuridico nel quale si colloca l'accordo o la pratica concordata tra imprese⁸⁶.

⁸¹ [Lo scarso interesse dei tassisti verso l'app Mytaxi anche dopo la cessazione dell'Accordo emergerebbe dal trend in diminuzione dei tassisti attivi rispetto al numero crescente dei tassisti registrati: ad es., nel dicembre 2019, degli oltre 400 tassisti registrati a Mytaxi solo "una manciata" di essi usano tale app almeno una volta nel proprio turno di lavoro. Lo scarso interesse dei consumatori sarebbe avvalorato da alcune lamentele di consumatori prodotte in atti con la memoria conclusiva (cfr. 137.1).]

⁸² [Le percentuali di riferimento utilizzate per il calcolo della sanzione dovrebbero cioè essere quantificate tutte nel loro minimo.]

⁸³ [In particolare, nella memoria conclusiva esse affermano che l'intesa "è tutto fuorché segreta" (cfr. doc. 137.1). Inoltre, nel corso dell'audizione finale Taxi Napoli ha evidenziato che "(...) è stata data massima visibilità all'accordo siglato, anche attraverso la condivisione dello stesso sui social network" (cfr. doc. 147).]

⁸⁴ [Cfr. doc. 147. Vedi anche l'articolo riportato sul quotidiano Il Mattino del 22 giugno 2020 in cui il sindacato di categoria Unione Tassisti Italiani evidenzia che "registriamo una perdita dell'80%... di media restiamo fermi in un posteggio anche tre ore e non riusciamo più ad incassare neanche il minimo per rientrare con le spese. ... in media l'incasso è di 20 euro al giorno contro i 100 del periodo pre-Covid ...".]

⁸⁵ [Cfr. sentenze del Consiglio di Stato n. 4577 del 26 luglio 2018, caso I559B Mercato del calcestruzzo; n. 3197 del 29 maggio 2018, I723 Intesa nel mercato delle barriere autostradali "Dalla lettura dell'art. 6 del DPR 30 aprile 1998 n. 217 (...) si evince che l'ordinamento non ha inteso prefigurare alcun termine, tantomeno perentorio, per la conclusione del procedimento sanzionatorio (...), rimettendone la fissazione alla valutazione discrezionale dell'organo procedente (...). L'Autorità ha il potere di rimeditarne la durata in corso di accertamento, purché ciò avvenga prima della scadenza della data inizialmente fissata e con atto congruamente motivato". V. anche sentenza del Tar Lazio n. 9048 del 28 luglio 2017, I783 Accordo tra operatori del settore vending.]

⁸⁶ [Cfr., da ultimo, Consiglio di Stato, sentenze del 4 giugno 2020 n. 3502, 3503 e 3504 Servizio di prenotazione del trasporto mediante taxi-Milano, cit., in cui il supremo giudice amministrativo ribadisce che: "Diversamente dai casi di concentrazioni e di accertamenti della posizione dominante, in cui la definizione del mercato rilevante è presupposto dell'illecito, in presenza di un'intesa la

84. Nel caso di specie, come sopra argomentato (Sezione III, parte 2), la concertazione punta a limitare la concorrenza tra piattaforme di raccolta e smistamento della domanda di servizio taxi destinato al comune di Napoli, quale che sia la tecnologia impiegata, di modo che il mercato rilevante è rappresentato dall'insieme dei servizi di raccolta e smistamento della domanda del servizio taxi destinati alla città di Napoli e comprende tutti i diversi canali disponibili, e in particolare le piattaforme di intermediazione, inclusive sia di centrali radiotaxi che di piattaforme basate su *app* (come a Napoli *Mytaxi*, *itTaxi*, *GOXGO*, *Wetaxi*).

85. In ragione di quanto detto, risulta priva di fondamento l'argomentazione svolta dalle Parti in merito alla possibilità di individuare un mercato dell'intermediazione tramite *app* diverso da un mercato dell'intermediazione tramite centrali radiotaxi.

Lo stesso contenuto dell'Accordo sottoscritto dalle Parti in data 15 novembre 2018 (cfr. *supra* §50) nonché i comportamenti attuativi che ad esso hanno fatto seguito - sotto forma di disdette e di minacce di disdetta del servizio di radiotaxi nei confronti dei tassisti utilizzatori di *Mytaxi* - costituiscono una prova evidente e incontrovertibile della circostanza che le Parti ritenessero le piattaforme digitali in grado di esercitare una concorrenza effettiva e temibile alle centrali radiotaxi e che, quindi, le due tipologie di piattaforma di intermediazione appartengono al medesimo mercato⁸⁷.

86. Ciò detto, l'istruttoria svolta ha comunque permesso di verificare che anche, le "distinte funzionalità" che, a detta delle Parti, differenzierebbero i radiotaxi dalle *app* sotto il profilo del consumatore e, dunque, la mancata considerazione da parte dell'Autorità del fatto che per le piattaforme di intermediazione, in quanto sistemi a due versanti, le scelte dei consumatori influenzano quelle dei tassisti (potendo incidere sulle loro decisioni di utilizzo dei servizi offerti da ciascuna piattaforma)⁸⁸ non valgono a escludere la configurabilità di un mercato unico dei servizi di raccolta e smistamento della domanda di taxi che comprenda sia le *app* sia i radiotaxi.

87. Come descritto, infatti, entrambe le tipologie di piattaforma presentano caratteristiche e aspetti qualitativi in grado di stimolare la domanda finale e quindi tali da indurre, indirettamente, il tassista a scegliere indifferentemente l'uno o l'altro canale di dispacciamento sulla base degli effetti di rete connessi all'utilizzo da parte dei consumatori finali dei medesimi canali⁸⁹.

88. Il riferimento effettuato dalle Parti al caso spagnolo al fine di configurare il mercato dei servizi di intermediazione tramite *app* e quello dei servizi di intermediazione tradizionali come due mercati distinti, in quanto del tutto decontestualizzato rispetto al caso di specie, appare non conferente. In quel caso, infatti, la definizione del mercato rilevante era strettamente finalizzata alla valutazione degli effetti di un'operazione di concentrazione, sicché, come chiarito dal Consiglio di Stato, da ultimo nella richiamata sentenza del 4 giugno 2020, tale circostanza rende per definizione non pertinenti le conclusioni raggiunte in merito alla definizione del mercato rilevante nel caso che interessa, che riguarda una fattispecie diversa; fermo restando che la stessa Autorità spagnola ha comunque ritenuto di lasciare aperta la definizione del mercato.

89. Alla luce di quanto sin qui rappresentato, privi di pregio sono anche gli argomenti delle Parti tesi a screditare l'attendibilità e i risultati dello studio di SWG. Occorre, infatti, evidenziare che la definizione di mercato dell'Autorità nel caso di specie è fondata sugli elementi fattuali e giuridici sopra descritti e acquisiti nell'istruttoria e prescinde dunque dai risultati dello studio, il quale fornisce soltanto elementi aggiuntivi, peraltro coerenti con la suddetta definizione.

90. Quanto, infine, alla dimensione geografica del mercato interessato, il carattere locale dello stesso, corrispondente all'ambito territoriale del Comune di Napoli, oltre a desumersi incontrovertibilmente dal contenuto della concertazione stessa, è comunque ulteriormente avvalorato dalla natura dei servizi che interessano: l'attività di raccolta e smistamento delle corse è funzionale a garantire l'incontro tra domanda e offerta nel mercato della fornitura del

definizione del mercato rilevante è successiva rispetto all'individuazione dell'intesa, poiché l'ampiezza e l'oggetto dell'intesa stessa circoscrivono il mercato"; v. anche Consiglio di Stato sentenza del 26 gennaio 2017, n. 740, Gare Consip pulizia nelle scuole, nonché Consiglio di Stato, sentenze del 3 giugno 2014, nn. 2837, 3167 e 3168, Logistica Internazionale; Consiglio di Stato, sentenze del 24 ottobre 2014, nn. 4230, 5274, 5276, 5278, Vendita al dettaglio di prodotti cosmetici.]

⁸⁷ *[La circostanza che le piattaforme digitali siano in grado di esercitare una concorrenza reale alle centrali radiotaxi è confermata nelle recente sentenza del Consiglio di Stato del 4 giugno 2020, cit. "la stessa circostanza per cui i radiotaxi parti del procedimento hanno ritenuto applicabili le clausole di esclusiva anche in caso di utilizzo dell'app Mytaxi dimostra come la tecnologia impiegata per l'attività di intermediazione non osti alla configurazione di un rapporto di concorrenza tra radiotaxi e piattaforme digitali, entrambi operanti nello stesso mercato rilevante".]*

⁸⁸ *[L'attività di raccolta e smistamento della domanda realizzata dalle piattaforme di intermediazione costituisce un sistema a due versanti, che presenta relazioni di sostituibilità su ciascuno di essi, indipendentemente dal tipo di tecnologia utilizzata nell'attività di intermediazione e dai correlati servizi aggiunti forniti dalle piattaforme: i tassisti, da un lato, utilizzano i diversi canali di procacciamento per aumentare le possibilità di presa del cliente; i consumatori, dall'altro, scelgono il canale desiderato in base alle proprie preferenze, dato il contesto di riferimento in cui si trovano ad effettuare la scelta. Le piattaforme di intermediazione, quindi, assumono le proprie decisioni strategiche considerando la duplice interazione, con i tassisti da un lato e con i passeggeri dall'altro e le dinamiche, anche concorrenziali, che si realizzano dal lato dei rapporti tra piattaforme e tassisti hanno effetti anche sui rapporti tra piattaforme e utenti finali del servizio e viceversa.]*

⁸⁹ *[Cfr. ancora le citate sentenze del Consiglio di Stato del 4 giugno 2020, in cui si legge che: "Il sufficiente grado di intercambiabilità tra le due tipologie di piattaforma di intermediazione, a prescindere dalla tecnologia utilizzata, sia dal lato dei tassisti che dal lato dei consumatori, rende infondate (anche) le contestazioni sollevate ... in ordine alla mancata considerazione dell'interrelazione tra le preferenze dei tassisti e dei consumatori. Fermo rimanendo che tale interrelazione è stata riconosciuta dall'Autorità ..., come osservato, per entrambe le categorie viene comunque in rilievo il medesimo prodotto e, pertanto, l'atteggiamento dei tassisti non potrebbe essere condizionato da una diversa valutazione di intercambiabilità espressa dai consumatori".]*

servizio di trasporto taxi, il quale è caratterizzato dalla necessità intrinseca di far incontrare "fisicamente" in un dato spazio il tassista con l'utente; l'attività di smistamento con la geolocalizzazione serve proprio ad agevolare le probabilità di tale incontro in ciascuna area geografica locale. In tale contesto, il Comune di Napoli è quello che ha rilasciato le licenze taxi ed è il luogo da cui origina il traffico dei tassisti che si avvalgono dei radiotaxi delle società Parti del procedimento, circostanze queste che ulteriormente confermano la correttezza della definizione del mercato geografico come sopra indicata.

3. La qualificazione e valutazione della fattispecie

a) L'intesa "per oggetto" tra le Parti del procedimento

91. Il presente provvedimento concerne una fattispecie di intesa orizzontale, nella forma di un accordo tra imprese concorrenti, finalizzata a definire una condotta coordinata delle quattro imprese che esercitano il servizio di radiotaxi nel Comune di Napoli, Consortaxi, La 570, Taxi Napoli e Radio Taxi Partenope, al fine di impedire o quanto meno ostacolare l'ingresso di piattaforme concorrenti dei radiotaxi, ai sensi dell'articolo 101 TFUE.

92. In particolare, le Parti, tramite un incontro tra i propri rappresentanti legali, hanno definito e sottoscritto, in data 15 novembre 2018⁹⁰, un accordo consistente nel vincolarsi reciprocamente a vietare ai tassisti aderenti di utilizzare qualsiasi applicazione diversa da quelle approvate e utilizzate dai radiotaxi stessi, di fatto impedendo l'utilizzo di altre piattaforme che stavano cercando di entrare nel mercato.

93. Le Parti, tramite l'Accordo del 15 novembre 2018, hanno convenuto che *"I tassisti aderenti alle predette strutture non potranno utilizzare altre applicazioni oltre quelle in uso alle singole Compagnie"* e che *"Con tale decisione, anche i tassisti avranno la certezza di condividere il lavoro con colleghi che si impegnano per obiettivi comuni, tendenti alla fidelizzazione della Compagnia alla quale hanno aderito"*⁹¹. Nel documento è dunque esplicitata la finalità anticompetitiva dell'intesa, ossia il mantenimento della posizione detenuta da ciascuna impresa di radiotaxi sul mercato e la creazione di un fronte comune e compatto per impedire l'ingresso e lo sviluppo dei nuovi operatori. In altre parole, l'intesa in questione appare mirata a una spartizione della clientela tra i radiotaxi esistenti, al fine di lasciare inalterato l'attuale assetto di mercato, e reagire in modo concertato all'entrata delle piattaforme di tipo aperto.

94. Del resto, che questa sia la finalità dell'intesa in esame risulta anche, esplicitamente, dalla dichiarazione resa da un rappresentante di Taxi Napoli nel corso dell'ispezione presso la sede della società, secondo cui *"tale accordo è stato sottoscritto ad esito di una riunione con le altre società napoletane di radiotaxi in reazione all'aggressiva campagna pubblicitaria lanciata da Mytaxi per il suo ingresso sul mercato di Napoli"*⁹².

95. Inoltre, le Parti hanno prontamente adottato diverse condotte tese a dare esecuzione all'Accordo del 15 novembre 2018 nei confronti dei tassisti utilizzatori di applicazioni diverse da quelle dei radiotaxi di appartenenza.

96. Vale ricordare, in primo luogo, il riferimento del tutto strumentale e intimidatorio fatto da Consortaxi, con comunicazione del 22 novembre 2018 inviata sui terminali dei tassisti ad essa aderenti, al regolamento comunale, che non riconosce l'uso di applicazioni *"non inerenti alla Radiotaxi"* - *"Si comunica ai signori Colleghi che non è consentito avere altre applicazioni che non sono inerenti alla Radiotaxi in quanto non riconosciute dal vigente regolamento comunale"* - per dissuaderli dall'aderire a piattaforme come Mytaxi: il citato regolamento è stato infatti adottato nel 2005, quando tali soluzioni tecnologiche non erano disponibili e dunque non potevano essere prese in considerazione. A ciò si aggiunga che anche i radiotaxi napoletani utilizzano, oltre alla tecnologia radio, lo strumento delle *app* per l'offerta di servizi di procacciamento dei taxi, seppure con un modello chiuso, diverso da quello di Mytaxi.

97. Inoltre, la copiosa documentazione agli atti evidenzia che, dal novembre 2018, in ragione dell'utilizzo del servizio di Mytaxi, numerosi tassisti hanno subito la disdetta del contratto di servizi in essere con i rispettivi radiotaxi (o sono stati espulsi) ovvero si sono visti intimare di scegliere tra i servizi offerti da questi ultimi e quelli forniti da Mytaxi, dietro minaccia di disdetta contrattuale. Le descritte condotte - che sono state compiute immediatamente dopo la sottoscrizione dell'Accordo, in modo ripetuto e con informativa alle altre Parti dell'Accordo - hanno dato un segnale chiaro e univoco ai tassisti aderenti alle società di radiotaxi sulle conseguenze di un'eventuale utilizzazione di piattaforme concorrenti.

98. Particolarmente esplicative in merito all'efficacia di tali condotte sono le *mail* inviate da alcuni tassisti a propri radiotaxi di appartenenza nei mesi di gennaio e febbraio 2019, con le quali inoltravano le *mail* di disdetta a Mytaxi. Ad esempio, in una *mail* inviata da un tassista a Taxi Napoli in data 24 gennaio 2019, si legge: *"Come da te richiesto di fare una sola scelta o la 0818888 o la Mytaxi ho scelto di restare [con] la 0818888"*.

99. Assai significativi sono anche i numerosi scambi di *mail* avvenuti tra novembre 2018 e gennaio 2019, con cui le Parti si sono costantemente aggiornate, vicendevolmente e con puntualità, sulle disdette dei contratti in essere con i propri tassisti, individuandoli con i relativi nominativi e numeri identificativi (cd CP), in ragione dell'utilizzo da parte di questi ultimi di piattaforme diverse da quelle in uso presso i rispettivi radiotaxi e, in particolare, dell'app Mytaxi. Queste *mail* testimoniano la volontà delle Parti di rassicurarsi reciprocamente in merito al rispetto dell'accordo del 15

⁹⁰ *[In data 15 /11/2018 si sono riuniti i rappresentanti delle compagnie Taxi Napoli 8888, La 570, Radio Taxi Partenope e Consortaxi ed hanno convenuto su quanto di seguito" (cfr., ad esempio, doc. 10.2.1).]*

⁹¹ *[Cfr. doc. 10.2.1, cit.]*

⁹² *[Cfr. doc. 10.3.]*

novembre 2018. Si riporta, a titolo esemplificativo, la mail del 16 novembre 2018, inviata da Radio Taxi Partenope a La 570, Consortaxi e Taxi Napoli, avente per oggetto "Espulsione", in cui si legge: "Buona sera, con la presente comunico l'espulsione dalla suddetta radio taxi del Sig. [omissis] con cp [omissis] per uso di applicazione non conforme alla radio taxi". Ancora, nella mail del 25 gennaio 2019, inviata da La 570 a Consortaxi, Taxi Napoli e Radio Taxi Partenope, avente per oggetto "Risoluzione contratto C.P. [omissis] per app", si legge: "Con la presente siamo a comunicarvi quanto in oggetto".

100. Alla luce della ricostruzione fattuale e giuridica dei comportamenti oggetto di analisi, le deduzioni difensive addotte dalle Parti nel corso dell'istruttoria non risultano idonee a scalfire la significatività ed univocità del complessivo quadro probatorio in atti, non offrendo alcuna convincente spiegazione alternativa alle condotte illecite contestate.

101. In relazione all'argomentazione secondo cui l'accordo risponderebbe a una finalità "di controllo degli spostamenti degli aderenti" verso altri radiotaxi o verso le piattaforme on-line, data l'elevata mobilità dei tassisti e le possibili conseguenze sull'efficiente e regolare svolgimento del servizio offerto alla clientela, si osserva che l'Accordo, lungi dal riguardare gli spostamenti verso altri radiotaxi, ha lo specifico obiettivo di impedire ai tassisti l'uso di nuove app "aperte", quali Mytaxi. Pertanto, l'oggetto del controllo è unicamente l'adesione simultanea al radiotaxi e alle piattaforme "aperte".

102. Parimenti privo di pregio è l'argomento secondo cui, attraverso l'utilizzo delle piattaforme aperte, il radiotaxi non potrebbe più avere conoscenza in tempo reale della disponibilità della propria flotta, con le già evidenziate ripercussioni negative sull'efficiente e regolare svolgimento del servizio. Al riguardo si osserva, infatti, che i radiotaxi già non hanno contezza in tempo reale della disponibilità della propria flotta, atteso che i tassisti, in ragione degli obblighi di servizio pubblico cui è soggetta l'attività di taxi, devono prendere anche le corse su strada e/o nelle aree di posteggio.

103. Inoltre, quanto all'argomentazione che Mytaxi non monitorerebbe - a differenza dei radiotaxi - il rispetto della regolazione sui turni da parte dei tassisti, si osserva che in base al Regolamento comunale il tassista è tenuto ad eseguire la propria attività nei turni stabiliti e l'attività di verifica del rispetto della regolazione sui turni spetta all'Amministrazione comunale e non alle imprese radiotaxi.

104. Va comunque osservato, con riferimento a ciascuna delle argomentazioni difensive sollevate, che, anche qualora sussistessero le differenti finalità evidenziate dalle Parti, in alcun modo le medesime possono giustificare un accordo illecito tra operatori concorrenti volto a coordinare i rispettivi comportamenti sul mercato al fine di reagire in modo coordinato e compatto all'ingresso delle piattaforme "aperte" sul mercato napoletano.

105. Quanto, infine, alle difese della Cooperativa Radio Taxi Partenope, secondo cui la propria adesione all'Accordo sarebbe volta a dare attuazione all'obbligo codicistico di fedeltà del socio (richiamato altresì nel proprio Statuto), così salvaguardando lo scopo mutualistico della cooperativa, si osserva che tali argomentazioni sono infondate e devono essere pertanto rigettate.

Innanzitutto, si osserva che la norma statutaria di cui all'articolo 7 (che, secondo la Parte, riprodurrebbe la norma codicistica di cui all'articolo 2527, comma 2)⁹³ non giustifica a carico dei tassisti aderenti alla cooperativa un obbligo di tipo "assoluto" che riservi in favore del radiotaxi di appartenenza l'intera capacità produttiva esprimibile dal tassista, in quanto un obbligo di tale portata non risulta rispettoso del principio di proporzionalità: in altri termini, tale clausola non può vincolare la capacità di offerta più di quanto sia strettamente necessario e proporzionato al perseguimento dello scopo mutualistico⁹⁴.

Ciò posto, in ogni caso, la suddetta norma non può in alcun modo giustificare un'attività illecita qual è l'Accordo del 15 novembre 2018.

⁹³ [Sul punto, peraltro, le citate sentenze del Consiglio di Stato del 4 giugno 2020 evidenziano che: "Affinché possa integrarsi la violazione del divieto di cui all'art. 2527, comma 2, c.c., occorre, dunque, che due o più imprenditori svolgano contemporaneamente, in un ambito territoriale potenzialmente comune, attività di produzione di beni e servizi intercambiabili, in quanto funzionali al soddisfacimento con modalità analoghe del medesimo bisogno di mercato; operando, per l'effetto, in concorrenza tra di loro. La violazione del divieto de quo, dunque (...), non è rinvenibile allorché il socio acquisti servizi forniti da operatori economici esercenti attività in concorrenza con quella della cooperativa di adesione, tenuto conto che in siffatte ipotesi il rapporto di concorrenza (vietato dall'art. 2527, comma 2, c.c.) si instaura tra la cooperativa e il terzo fornitore, ma non tra la cooperativa e il socio, che agisce nello svolgimento di un'attività differente. Ne deriva che le clausole di esclusiva (...) precludendo ai tassisti di acquistare servizi di intermediazione forniti da piattaforme in concorrenza a carico dei soci, devono essere intese alla stregua del divieto sancito dall'art. 2527, comma 2, c.c., bensì sono state convenute nell'esercizio dell'autonomia negoziale delle parti, ponendo precetti convenzionali preclusivi di attività economiche altrimenti consentite dall'ordinamento".]

⁹⁴ [Cfr. in tal senso le citate sentenze del Consiglio di Stato del 4 giugno 2020: "La Corte di Giustizia (...) ha precisato che le limitazioni alle attività dei soci devono limitarsi a quanto necessario per assicurare il buon funzionamento della cooperativa, garantendo una base commerciale sufficientemente estesa, rafforzando il potere contrattuale della cooperativa, nonché assicurando una certa stabilità della partecipazione societaria (Cfr. Corte di Giustizia, sentenza 12 dicembre 1995, in causa C-399/93, H.G. Oude Luttikhuis, punto 14; Id., 15 dicembre 1994, in causa C-250/92, Göttrup-Klim, punto 35). Ne deriva che le disposizioni nazionali, regolatrici delle società cooperative, impositive di divieti di concorrenza a carico dei soci, devono essere intese alla stregua del principio di proporzionalità, potendo ritenersi compatibili con l'ordinamento unionale, ove necessarie per assicurare il buon funzionamento della cooperativa, garantendo il vincolo fiduciario con la cooperativa di appartenenza e il perseguimento dello scopo mutualistico". Per l'effetto, "Alla stregua di tali considerazioni, è possibile evidenziare come l'intervento dell'Autorità sia caratterizzato dal pieno rispetto della disciplina e dei principi antitrust, essendo stata accertata l'illiceità non della clausola di concorrenza in sé, bensì della sua natura assoluta, che ha impedito ai tassisti di destinare in favore di altri operatori - in concorrenza con le parti del procedimento - la quota di capacità produttiva non necessaria ai radiotaxi di appartenenza per lo svolgimento dell'attività di intermediazione".]

Radio Taxi Partenope, partecipando a un'intesa orizzontale restrittiva, si è assicurata che i tassisti aderenti alla propria cooperativa non si spostassero verso altre società radiotaxi che avessero eventualmente deciso di consentire l'utilizzo simultaneo di piattaforme aperte.

106. L'attività istruttoria ha dunque consentito di accertare che le società di radiotaxi napoletane, grazie all'Accordo, hanno eliminato il rischio del confronto concorrenziale, vincolandosi reciprocamente a vietare ai tassisti aderenti di utilizzare qualsiasi applicazione diversa da quelle approvate e utilizzate dai radiotaxi stessi.

La condotta contestata consiste dunque in un accordo orizzontale tra imprese concorrenti avente natura anticompetitiva per oggetto. Per questa tipologia di illeciti, tra i più gravi individuabili, non è necessaria, ai fini della valutazione di illiceità, la produzione e valutazione di eventuali effetti restrittivi in quanto si presume la dannosità dell'infrazione sull'assetto concorrenziale del mercato.

b) Il ritiro dell'adesione all'Accordo di tre delle quattro imprese

107. Successivamente all'audizione svoltasi il 20 marzo 2019 davanti al Collegio nell'ambito del sub-procedimento cautelare, le tre imprese parti del procedimento che non hanno natura cooperativa - Consortaxi, Taxi Napoli e La 570 - hanno comunicato, in data 21 marzo 2019 di aver ritirato la propria adesione all'Accordo del 15 novembre 2018, informando i propri aderenti - ciascuna tramite un comunicato stampa diffuso sul proprio sito *internet* e presso le rispettive sedi sociali - che tale Accordo doveva intendersi come superato e non più attuale, consentendo quindi ai tassisti propri aderenti di utilizzare anche piattaforme aperte, diverse da quella in uso presso il radiotaxi di appartenenza. In data 25 marzo 2019, nel fornire precisazioni in merito ai comunicati stampa, le tre imprese hanno confermato di permettere anche ai tassisti già iscritti a una piattaforma aperta di presentare domanda di adesione al radiotaxi.

108. Riguardo al ritiro dell'adesione all'Accordo, la cui effettività è provata dalla documentazione in atti, deve osservarsi che esso è avvenuto solo a seguito dell'avvio del procedimento da parte dell'Autorità e successivamente allo svolgimento dell'audizione cautelare, durante la quale è stata evidenziata alle Parti la rilevante documentazione acquisita in ispezione a sostegno del *fumus boni iuris* della fattispecie. Tale iniziativa appare dunque finalizzata a evitare l'imposizione da parte dell'Autorità del medesimo comportamento.

109. Ad ogni modo, il ritiro dell'adesione all'Accordo da parte di tre delle quattro imprese è stato sufficiente a determinare la cessazione dell'infrazione.

c) Conclusioni

110. In conclusione, l'Accordo sottoscritto il 15 novembre 2018 dalle quattro imprese radiotaxi che esercitano il servizio di radiotaxi nel Comune di Napoli, Consortaxi, La 570, Taxi Napoli e Radio Taxi Partenope, ha configurato una fattispecie di intesa orizzontale restrittiva per oggetto, in violazione dell'articolo 101 del TFUE, volta a coordinare le condotte delle quattro imprese al fine di impedire o quanto meno ostacolare l'ingresso di piattaforme concorrenti dei radiotaxi. Mediante tale accordo, cessato in data 25 marzo 2019, le Parti hanno infatti eliminato il rischio del confronto concorrenziale, vincolandosi reciprocamente a vietare ai tassisti aderenti di utilizzare qualsiasi applicazione diversa da quelle approvate e utilizzate dai radiotaxi stessi.

VI. IL PREGIUDIZIO AL COMMERCIO INTRACOMUNITARIO

111. Secondo la Commissione europea⁹⁵ e il costante orientamento della giurisprudenza comunitaria, un'intesa è suscettibile di pregiudicare gli scambi intracomunitari quando, sulla base di una serie di elementi oggettivi di fatto e di diritto, lo stesso possa esercitare un'influenza diretta o indiretta, attuale o potenziale, sulle correnti di scambio tra Stati membri, in una misura che potrebbe nuocere alla realizzazione degli obiettivi di un mercato unico. Mytaxi appartiene a un gruppo tedesco, attivo in diversi paesi europei e le condotte oggetto del procedimento sono risultate suscettibili di ostacolarne l'ingresso su mercati italiani. Si ritiene pertanto che la fattispecie in esame, in quanto suscettibile di restringere il commercio fra gli Stati membri, costituisca un'intesa, ai sensi dell'articolo 101 del TFUE.

VII. GRAVITÀ E DURATA

112. L'articolo 15, comma 1, della legge n. 287/90 prevede che l'Autorità, nei casi di infrazioni gravi in materia di abuso di posizione dominante o di intese restrittive della concorrenza, tenuto conto della loro gravità e durata, disponga l'applicazione di una sanzione amministrativa pecuniaria, fino al dieci per cento del fatturato realizzato da ciascuna impresa o ente nell'ultimo esercizio chiuso anteriormente alla notificazione della diffida adottata ad esito di un procedimento istruttorio.

⁹⁵ [Cfr. Comunicazione della Commissione — Linee direttrici la nozione di pregiudizio al commercio tra Stati membri di cui agli articoli 81 e 82 del trattato (Gazzetta ufficiale C 101 del 27.4.2004), punto 92.]

113. Secondo la consolidata giurisprudenza comunitaria e nazionale, per valutare la gravità di un'infrazione si deve tenere conto di una pluralità di elementi, tra i quali la natura delle condotte, l'importanza delle imprese e il contesto nel quale i comportamenti sono stati posti in essere⁹⁶.

114. Per quanto riguarda la gravità dell'intesa contestata, rilevano principalmente la natura della restrizione della concorrenza e il ruolo e la rappresentatività sul mercato delle imprese coinvolte: si tratta infatti di un'intesa orizzontale per oggetto, posta in essere dalle principali imprese attive nel mercato della raccolta e smistamento della domanda del servizio taxi a Napoli, che hanno una quota congiunta pari a circa il 70% del mercato. L'Accordo, inoltre, è stato prontamente attuato, attraverso le disdette e le minacce di disdetta del servizio di radiotaxi nei confronti dei tassisti utilizzatori dell'app Mytaxi.

Sulla base di quanto precede, la condotta anticoncorrenziale individuata costituisce una violazione molto grave della disciplina a tutela della concorrenza.

115. Quanto alla durata dell'intesa contestata, le risultanze istruttorie attestano che essa ha avuto inizio il 15 novembre 2018, data in cui è stato sottoscritto l'Accordo tra le Parti, ed è terminata il 25 marzo 2019, con il ritiro dell'adesione all'Accordo da parte di Consortaxi, La 570 e Taxi Napoli. L'intesa ha avuto dunque durata limitata e pari a quattro mesi e dieci giorni.

VIII. LA DETERMINAZIONE DELLA SANZIONE

116. Una volta accertate la gravità e la durata dell'infrazione posta in essere dalle società Parti del procedimento, al fine di quantificare la sanzione da irrogare, occorre tenere presente quanto previsto dall'articolo 11 della legge n. 689/1981, come richiamato dall'articolo 31 della legge n. 287/90⁹⁷, nonché i criteri interpretativi enucleati nelle "Linee Guida sulla modalità di applicazione dei criteri di quantificazione delle sanzioni amministrative pecuniarie irrogate dall'Autorità in applicazione dell'articolo 15, comma 1, della legge n. 287/90" (di seguito, Linee Guida), deliberate dall'Autorità il 22 ottobre 2014.

117. Preliminarmente, si rappresenta che le Parti hanno evidenziato la ricorrenza, nel caso di specie, delle condizioni per l'applicazione di una sanzione simbolica, in particolare in ragione della specifica circostanza dell'emergenza sanitaria da Covid 19, tuttora in corso, che ha determinato una gravissima crisi delle imprese del settore⁹⁸. Tale richiesta non può essere accolta in ragione della natura della condotta anticoncorrenziale individuata - intesa orizzontale restrittiva per oggetto - che costituisce una violazione molto grave della disciplina a tutela della concorrenza.

118. Alla luce dei punti nn. 7 e seguenti delle Linee Guida, l'importo di base della sanzione si ottiene moltiplicando una percentuale del valore delle vendite, determinata in funzione del livello di gravità dell'infrazione, alla durata della partecipazione di ciascuna impresa all'infrazione.

119. In particolare, si prende a riferimento il valore delle vendite dei beni o servizi interessati dall'infrazione realizzate dall'impresa nel mercato rilevante, ossia il fatturato derivante dall'attività di radiotaxi nell'ultimo anno intero di partecipazione all'infrazione, cioè nel 2019⁹⁹, ovvero nel 2018 per Taxi Napoli S.r.l. e Desa Radiotaxi S.r.l.s.¹⁰⁰: sulla base di quanto documentato in atti, tali fatturati specifici sono pari a 532.476,00 euro per Consortaxi, a 331.190,45 euro per Taxi Napoli S.r.l., a 484.893,00 euro per Radio Taxi Partenope S.c. a r.l. e a 244.423,00 euro per Desa Radiotaxi S.r.l.s.. A tali valori si applica una percentuale determinata in funzione del livello di gravità dell'infrazione stessa. Secondo il punto 11 delle Linee Guida, in particolare, tale percentuale deve essere fissata a un livello che può raggiungere il 30% del valore delle vendite, "in funzione del grado di gravità della violazione".

120. Sulla base di quanto precede, in ragione dei sopra individuati elementi di gravità dell'intesa, gli importi della sanzione per Consortaxi, Taxi Napoli S.r.l., Radio Taxi Partenope S.c. a r.l. e Desa Radiotaxi S.r.l.s. sono stati fissati rispettivamente nella misura di 79.871,40 euro, 49.678,57 euro, 72.733,95 euro e 36.663,45 euro, che rappresentano il 15% del valore delle vendite dei servizi di radiotaxi a cui l'infrazione si riferisce.

121. In base al punto 15, gli importi così ottenuti vanno quindi moltiplicati per il numero di anni di partecipazione all'infrazione. In base al punto 16 "per le infrazioni di anno, la durata sarà calcolata in funzione dei mesi e dei giorni effettivi di partecipazione all'infrazione". Nel caso di specie, l'intesa ha avuto durata limitata a quattro mesi e dieci

⁹⁶ [Cfr. Corte di Giustizia, sentenza 15 luglio 1970, C-45/69, Boehringer Mannheim GmbH v. Commission, punto 53, in Raccolta 1970, p. 769; ripresa e precisata nella sentenza 7 giugno 1983, cause riunite C-100-103/80, Musique Diffusion Française, in Raccolta 1983, p. 1825; e nella sentenza 9 novembre 1983, C-322/81, Michelin, in Raccolta 1983, p. 3461.]

⁹⁷ [L'articolo 31 della legge 287/90 stabilisce che per le sanzioni amministrative pecuniarie conseguenti alla violazione delle norme in materia di concorrenza "si osservano, in quanto applicabili, le disposizioni contenute nel capo I, sezioni I e II, della legge 24 novembre 1981, n. 689". In particolare, l'articolo 11 della legge n. 689/81 prevede che nel determinare l'importo della sanzione "si ha riguardo alla gravità della violazione, all'opera svolta dall'agente per l'eliminazione o attenuazione delle conseguenze della violazione, nonché alla personalità dello stesso e alle sue condizioni economiche".]

⁹⁸ [In base al punto 33 delle Linee Guida "In alcune specifiche circostanze, di cui si dà espressamente conto nel provvedimento che accerta l'infrazione, l'Autorità può irrogare una sanzione di importo simbolico".]

⁹⁹ [Nel 2019 per Consortaxi e Radio Taxi Partenope S.c. a r.l., posto che, come visto, la partecipazione all'infrazione è durata dal 15 novembre 2018 al 25 marzo 2019 e che pertanto la frazione di anno in cui detta partecipazione è stata di durata maggiore è relativa all'anno 2019.]

¹⁰⁰ [Per tali società, infatti, l'ultimo bilancio di esercizio depositato risulta essere relativo al 2018.]

giorni (dal 15 novembre 2018 al 25 marzo 2019). Pertanto, gli importi base sono stati calcolati utilizzando 0,361111 quale fattore moltiplicativo, risultando pari a 28.842,45 euro, 17.939,48 euro, 26.265,03 euro e 13.239,58 euro rispettivamente per Consortaxi, Taxi Napoli S.r.l., Radio Taxi Partenope S.c. a r.l. e Desa Radiotaxi S.r.l.s..

122. Consortaxi, Taxi Napoli e La 570 nelle proprie argomentazioni difensive hanno richiesto l'applicazione di un'attenuante per aver ritirato la propria adesione all'Accordo nel corso del procedimento. Contrariamente a quanto prospettato dalle Parti, il ritiro dell'adesione all'Accordo da parte delle tre società di radiotaxi, sopra indicate, non può essere configurato come circostanza attenuante, atteso che il punto 23 delle Linee Guida esplicita che: *"La mera interruzione del comportamento illecito successivamente all'avvio dell'istruttoria non costituisce una circostanza attenuante"*. Peraltro, il ritiro è avvenuto solo a seguito dell'avvio del procedimento (anche cautelare) da parte dell'Autorità, e successivamente allo svolgimento dell'audizione cautelare, durante la quale è stata evidenziata alle Parti la rilevante documentazione acquisita in ispezione a sostegno del *fumus boni iuris*. Pertanto, il ritiro incide unicamente sulla durata dell'intesa.

123. Infine, ai sensi del punto 34 delle Linee Guida *"Le specifiche circostanze del caso concreto (...) possono giustificare motivate deroghe dall'applicazione delle presenti Linee Guida, di cui si dà espressamente conto nel provvedimento che accerta l'infrazione"*. La circostanza specifica ed eccezionale dell'emergenza sanitaria da Covid19, ancora in corso, ricorrente nel caso concreto, costituisce una fondata ragione per derogare all'applicazione delle Linee Guida; essa ha determinato un significativo crollo della domanda di taxi a livello locale (pari a circa l'80%), oltre che a livello nazionale, costituente fatto notorio¹⁰¹ e risultante anche dagli atti istruttori, determinando una gravissima crisi delle imprese del settore. Ai sensi del punto 34 delle Linee Guida, per tale ragione, si ritiene di applicare una riduzione delle sanzioni dell'80%.

124. In considerazione di tutto quanto sopra, e tenuto conto del punto 34 delle Linee Guida, gli importi finali delle sanzioni sono fissati nella misura di 5.768,49 euro, 3.587,90 euro, 5.253,01 euro e 2.647,92 euro rispettivamente per Consortaxi, Taxi Napoli S.r.l., Radio Taxi Partenope S.c. a r.l. e Desa Radiotaxi S.r.l.s..

Tutto ciò premesso e considerato,

DELIBERA

a) che Consortaxi, Taxi Napoli S.r.l., Radio Taxi Partenope S.c. a r.l. e Desa Radiotaxi S.r.l.s. hanno posto in essere un'intesa restrittiva della concorrenza in violazione dell'articolo 101 del TFUE, consistente in un accordo finalizzato a vincolarsi reciprocamente per vietare ai tassisti aderenti ai rispettivi radiotaxi di aderire e utilizzare le piattaforme aperte concorrenti e nelle conseguenti condotte attuative;

b) che le stesse si astengano in futuro dal porre in essere comportamenti analoghi a quelli oggetto dell'infrazione accertata al punto precedente;

c) di irrogare alle società Consortaxi, Taxi Napoli S.r.l., Radio Taxi Partenope S.c. a r.l. e Desa Radiotaxi S.r.l.s., per quanto esposto in motivazione, una sanzione amministrativa pecuniaria rispettivamente pari a 5.768,49 euro, 3.587,90 euro, 5.253,01 euro e 2.647,92 euro.

Le sanzioni amministrative di cui alla precedente lettera c) devono essere pagate entro il termine di novanta giorni dalla notificazione del presente provvedimento, utilizzando i codici tributo indicati nell'allegato modello F24 con elementi identificativi, di cui al Decreto Legislativo n. 241/1997. Il pagamento deve essere effettuato telematicamente con addebito sul proprio conto corrente bancario o postale, attraverso i servizi di *home-banking* e CBI messi a disposizione dalle banche o da Poste Italiane S.p.A., ovvero utilizzando i servizi telematici dell'Agenzia delle Entrate, disponibili sul sito *internet* www.agenziaentrate.gov.it.

Decorso il predetto termine, per il periodo di ritardo inferiore a un semestre, devono essere corrisposti gli interessi di mora nella misura del tasso legale a decorrere dal giorno successivo alla scadenza del termine del pagamento e sino alla data del pagamento. In caso di ulteriore ritardo nell'adempimento, ai sensi dell'articolo 27, comma 6, della legge n. 689/81, la somma dovuta per la sanzione irrogata è maggiorata di un decimo per ogni semestre a decorrere dal giorno successivo alla scadenza del termine del pagamento e sino a quello in cui il ruolo è trasmesso al concessionario per la riscossione; in tal caso la maggiorazione assorbe gli interessi di mora maturati nel medesimo periodo. Degli avvenuti pagamenti deve essere data immediata comunicazione all'Autorità, attraverso l'invio di copia del modello attestante il versamento effettuato.

¹⁰¹ [Tra gli altri, cfr. https://www.ilssole24ore.com/art/treni-aerei-taxi-bus-e-metro-coronavirus-affossa-trasporti-ACbkKjMB?refresh_ce=1; <https://www.iltempo.it/roma-capitale/2020/06/14/news/coronavirus-taxi-fermi-soldi-governo-monopattini-23279970/>; https://www.ilmessaggero.it/roma/news/coronavirus_e_taxi_drammatico_calò_del_lavoro_60_di_corse-5082488.html; <https://www.radiocolonna.it/news-da-roma/2020/07/20/covid-taxi-in-crisi-ncc-tendono-la-mano-ai-nemici-storici/>.]

Ai sensi dell'articolo 26 della medesima legge, le imprese che si trovano in condizioni economiche disagiate possono richiedere il pagamento rateale della sanzione.

Il presente provvedimento sarà notificato ai soggetti interessati e pubblicato nel Bollettino dell'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato.

Avverso il presente provvedimento può essere presentato ricorso al TAR del Lazio, ai sensi dell'articolo 135, comma 1, lettera b), del Codice del processo amministrativo (Decreto Legislativo 2 luglio 2010, n. 104), entro sessanta giorni dalla data di notificazione del provvedimento stesso, fatti salvi i maggiori termini di cui all'articolo 41, comma 5, del Codice del processo amministrativo, ovvero può essere proposto ricorso straordinario al Presidente della Repubblica, ai sensi dell'articolo 8, comma 2, del Decreto del Presidente della Repubblica 24 novembre 1971, n. 1199, entro il termine di centoventi giorni dalla data di notificazione del provvedimento stesso.

IL SEGRETARIO GENERALE

Filippo Arena

IL PRESIDENTE

Roberto Rustichelli