

CAMERA DEI DEPUTATI N. 1759

PROPOSTA DI LEGGE

D'INIZIATIVA DEI DEPUTATI

**COGGIOLA, SULOTTO, ADAMOLI, ANGELINO PAOLO, CASTAGNO, CAVERI,
FALETRA, LAJOLO, RAFFAELLI, SECRETO, TREBBI, VACCHETTA**

Presentata il 26 novembre 1959

Provvedimenti riguardanti le aziende municipalizzate dei trasporti urbani

ONOREVOLI COLLEGHI! — I notevoli e persistenti disavanzi dei bilanci delle Aziende municipalizzate dei trasporti urbani dei maggiori comuni sono stati in questi ultimi anni oggetto d'esame da parte di politici e di amministratori.

Con la presente relazione si intende illustrare e proporre alcuni provvedimenti legislativi che si sono resi necessari per facilitare e rendere le Aziende più idonee a meglio compiere la loro funzione istituzionale.

Allo stato attuale, in conseguenza dei rapporti fra Azienda municipalizzata e comune, questo, in caso di gestione passiva, integra il bilancio dell'Azienda e se è vero che questo intervento può sembrare notevolmente oneroso per i comuni, riesce talvolta un mezzo atto a sollevare le Aziende ad oneri e spese che, non essendo a loro imputabili, non possono di conseguenza essere addossati all'utenza.

Ma al fine di impedire questo intervento del bilancio del comune-proprietario, con un disegno di legge riguardante il riordinamento della finanza locale, presentato dal Ministero degli interni, si intende vietare ai Comuni di finanziare comunque i bilanci delle Aziende municipalizzate deficitari per gestioni passive dovute ad indirizzi politico-sociali.

Nella relazione, difatti, che accompagna il disegno di legge è detto: « Le Aziende muni-

cipalizzate, specialmente quelle dei trasporti, presentano in genere bilanci in persistente disavanzo, anche per importi assai ingenti.

In proposito sembra si sia ingenerata l'opinione che talune sistemazioni deficitarie siano da considerarsi normali e non già congiunture del tutto eccezionali e transitorie nella vita delle Aziende.

In tal modo si è venuto a disattendere le norme del testo unico 15 ottobre 1925, n. 2578, il quale è informato al criterio della autosufficienza delle Aziende municipalizzate ».

E l'articolo 4 proposto dice:

« Le tariffe dei pubblici servizi sono stabilite in relazione ai costi di esercizio, ivi compresi l'ammortamento degli impianti fissi e mobili, e l'accantonamento per i fondi di riserva ».

È forse superfluo ora affermare ed aver sempre presente che tutti i servizi pubblici comunali devono essere amministrati e diretti con i più scrupolosi criteri tecnici, industriali ed organizzativi, sia per quanto ha riferimento alla gestione dei servizi stessi, sia per quanto ha attinenza con gli ammortamenti, i fondi di rinnovo ed i necessari nuovi investimenti dell'impresa.

Ma ciò premesso, di fronte ai limiti attuali delle disposizioni legislative nel settore della politica economica dei trasporti pubblici urbani, è sentita più che mai l'opportunità e la necessità di nuovi provvedi-

menti che devono scaturire da un'esatta conoscenza delle cause che determinano la cosiddetta crisi attuale delle Aziende in parola.

Le Aziende comunali dei trasporti urbani non sono in crisi — salvo casi eccezionali — per una cattiva impostazione della produzione, per insufficiente ricerca dei suoi naturali sbocchi commerciali e tanto meno per eccedenza numerica dei propri dipendenti che fruirebbero, secondo alcuni, di salari e stipendi eccessivi.

Esaminando *sic et simpliciter* i bilanci sopraindicati, gli estensori della relazione e del disegno di legge, di cui s'è fatto cenno, non hanno tenuto conto della trasformazione avvenuta in 50 anni di vita di queste Aziende, trasformazione ed esigenze dovute a molteplici cause, cosicché taluno ha potuto trarre conclusioni sfavorevoli all'essenza stessa ed alle funzioni d'un'azienda pubblica ed alla capacità di conduzione di essa da parte dell'Ente comunale.

Partendo dalla situazione deficitaria delle Aziende dei trasporti urbani, di cui ci si deve giustamente occupare, per concludere che esse devono essere autosufficienti, vale a dire, nel caso nostro, affermare e concludere che è necessario che il prezzo pagato all'utente dev'essere tale da coprire tutte le spese dell'Azienda, senza aver potuto dimostrare in nessun modo che i costi di produzione e d'esercizio sono alterati e maggiorati da una non capace amministrazione e non rispondono ad effettive esigenze dimostra o una preconcetta ostilità verso pubblica, o per o meno superficialità di giudizio.

(Né va dimenticato che numerosi comuni e lo Stato danno notevoli contributi alle Aziende dei trasporti urbani ed extraurbani passate in concessione).

In altre parole, aver ignorato, anche se non altro per confutarla, l'incidenza del costo sociale nel bilancio delle Aziende e l'equità della valutazione del suo ammontare, significa non aver tenuto conto di elementi essenziali veri e propri del servizio del trasporto urbano che, stabilendo l'indispensabile unità cittadina, è oggi modernamente considerato come un fattore produttivo e come tale è considerato su un piano sociale alla stessa stregua degli altri servizi pubblici.

In profondo contrasto con il principio dell'autosufficienza dell'Azienda sono le conclusioni dei Congressi della Federazione delle Aziende municipalizzate dei trasporti urbani le quali riaffermando la richiesta del riconoscimento del principio secondo cui l'onere sociale dev'essere tenuto distinto dall'onere

industriale, giudicano semplicistico ed irrealizzabile il sistema di sanare i bilanci con ricorrenti e sufficienti aumenti tariffari, e chiedono l'intervento dello Stato e dei comuni.

Calcoli ufficiali da parte di alcune Aziende, come quelle di Milano e Roma, fanno ammontare rispettivamente a 3 e 4 miliardi all'anno l'onere sociale, che rappresenta per le due Aziende il 20 per cento delle spese effettive: per altre città con differenti caratteristiche tale onere può anche raggiungere una percentuale maggiore.

Giustificata quindi la richiesta delle Aziende municipalizzate dei trasporti urbani, che attendono il riconoscimento di essere sollevate nei loro bilanci dall'onere sociale ed i relativi e conseguenti provvedimenti legislativi.

* * *

Fra le spese d'un'Azienda municipalizzata dei trasporti vanno annoverate una quindicina di imposte e tasse erariali e comunali e canoni diversi, rilevanti le prime, che complessivamente ammontano a circa il 6 per cento delle spese totali.

Fra le tasse e le imposte erariali di maggiore entità sono da ricordare:

l'imposta generale sull'entrata;

la tassa di circolazione sugli autobus ed autoveicoli;

la tassa sorveglianza sull'esercizio delle linee;

la tassa sull'energia elettrica;

l'imposta entrata sul fatturato;

le imposte sui carburanti.

Considerate la natura e la funzione delle aziende si propone la rinuncia da parte dello Stato alle imposte e tasse indicate.

* * *

L'estensione al trasporto pubblico urbano del concetto di servizio indivisibile è andata rapidamente affermandosi in questi ultimi anni, non ha sollevato obiezioni di rilievo da parte di nessuno: questa indivisibilità del servizio dei pubblici trasporti urbani è stata quasi unanimemente accettata da parte di coloro che sono preposti alla direzione ed alle commissioni amministratrici delle aziende anche quando essi nell'impostazione e discussione dei bilanci hanno tra l'altro formulato ed indicato il principio del costo sociale, e quando, con tariffe differenziate, hanno cercato di compensare il minor prezzo richiesto ad una parte dell'utenza maggiorando il prezzo di un'altra parte dell'utenza.

Per le Aziende municipalizzate dei trasporti urbani sono richieste e prospettate nuove forme di conduzione e si vuole qui appresso indicare una proposta che dia facoltà ai comuni di istituire la libera circolazione a tutti i cittadini sui propri mezzi autofilotranviari così com'è libero il transito sulla pubblica via.

Per illustrare l'impostazione di bilancio d'una Azienda municipalizzata che intenda sostituire l'attuale sistema di riscossione del prezzo del biglietto con la libera circolazione, si ritiene opportuno presentare uno schema che si richiama ai dati di Torino e della Azienda tranviaria (il cui consuntivo di spese e perdite per il 1958 ammonta ai miliardi 10,200) indicando il modo di reperire questa somma con la imposta autofilotranviaria.

La città di Torino ha una popolazione di 930.000 abitanti, con 310.000 famiglie residenti di cui si ritiene debbano essere esentate le 40-50.000 famiglie più disagiate; si ritiene inoltre da non computare ai fini della imposta i minori degli anni 12 e coloro che superano gli anni 70.

Rimangono così assoggettabili all'imposta 260.000 famiglie: qualora ognuna di queste venga tassata con 50 lire al giorno si otterrà (260.000 × 50 × 365) la somma di miliardi 4,745, corrispondenti per ogni famiglia a (50 × 365) lire 18.250 annue.

(A titolo indicativo, si fa presente che il costo attuale del biglietto di corsa semplice è di lire 35).

Fino a questo punto le famiglie si sono considerate come formate da un unico componente, ma ora, considerando la diversa composizione delle famiglie, si propone per le famiglie con un maggior numero di membri una maggiorazione di lire 15 per le famiglie con due membri, di lire 30 per le famiglie con tre membri, di lire 50 per le famiglie con 4 o più componenti.

Di questa maggiorazione dipendente dal carico familiare si ottiene un introito di circa 2 miliardi.

(Una differente applicazione dell'imposta potrebbe anche essere la seguente: calcolando gli utenti tassabili in 500.000 su 930.000 — sottraendo cioè i bambini, i vecchi ed i disagiati — con una tassa *pro-capite* di 40 lire giornaliere, il ricavo ammonterebbe a (500.000 × 40 × 365 = 7,300 miliardi).

Per dimostrare ancora l'elasticità del bilancio e la possibilità di sviluppo dell'Azienda, si fa presente che aumentando la quota individuale di una lire al giorno, si ottiene un

maggior ricavo di oltre 180 milioni annui e conseguentemente con un aumento di 5-6 lire un maggior ricavo di circa un miliardo all'anno.

La copertura dei miliardi 10,200 si ottiene quindi nel modo indicato dal seguente prospetto:

Esonero delle tasse erariali.

1°) (Senza richiedere nessun contributo da parte dello Stato e con riferimento al bilancio dell'Azienda tranviaria municipalizzata di Torino), circa	Milioni	600
2°) Quota sociale a carico del bilancio del comune; (tale somma può valutarsi pari al 20 per cento e potrebbe anche essere ridotta qualora si tenga presente la variabilità sulla tassa autofilotranviaria), circa	»	2.000
3°) Quota imposta autofilotranviaria, circa	»	6.745
4°) Quota imposta autofilotranviaria connessa alle famiglie soggette alla tassa sul valore locativo (famiglie 540 × 18,250 + quota aggiunta carico familiare), circa	»	12
5°) Quota imposta autofilotranviaria connessa alla tassa di soggiorno dei forestieri (2.000 × 50 × 365), circa	»	36
6°) Quota a carico di alcune pubbliche Amministrazioni (Forze armate, Forze di polizia, carabinieri, ecc. (10.000 × quota giornaliera di lire 15 × 365), circa	»	55
7°) Quota dei cittadini che non sono residenti e che recandosi in città usufruiscono dei mezzi di trasporto cittadini, ai quali si fa presente il dovere di immettere nelle apposite cassette, all'uopo destinate, sul tram il prezzo del biglietto che sarà indicato all'Azienda.		
Tali proventi possono essere approssimativamente computati: (10.000 persone × spesa media di lire 50 al giorno × 365), circa	Milioni	180
Totale generale	Milioni	9.628

Riassumendo, mentre non si richiede nessun contributo dallo Stato, ma ragionevole e giustificato esonero dalle tasse ed im-

poste erariali, il comune dovrebbe avere a suo carico l'onere sociale del servizio, ma se anche questa via si credesse di escludere, il bilancio avrebbe anche basi solide perché la libera circolazione importerrà una sensibile diminuzione di spesa, conseguenza della notevole riduzione del personale, realizzabile applicando un più moderno servizio con il quale l'utente non è più costretto a munirsi — come avviene ora — d'un biglietto per ogni singola corsa, con il risultato di razionalizzare il servizio e quindi di renderlo più economico.

Si deve invero porre mente al fatto che più di un terzo del personale salariato di un'Azienda di trasporti urbani è addetta alla distribuzione dei biglietti ed un'altra notevole parte del personale stipendiato è addetta al controllo dei primi e non può di conseguenza destare meraviglia il fatto che le spese del personale, allo stato attuale, raggiungano e superino la nota alta aliquota di circa il 70 per cento delle spese complessive dell'Azienda: questo personale potrà essere riqualificato o essere adibito ad altre mansioni con il potenziamento e il miglioramento del servizio.

Con la presente proposta di legge si vuol fornire i comuni di mezzi idonei al fine di metterli in grado, ove e quando lo ritengano opportuno, di assolvere ai loro compiti nell'interesse della collettività e con una più moderna organizzazione dei servizi.

Questa facoltà e le nuove disposizioni costituiscono anche un avvio a quella giusta auspicata autonomia di cui tutti i comuni sentono l'imperiosa necessità: si deve avere fiducia nella saggezza dei Consigli comunali.

Da molto tempo si parla e si discute di leggi che riordinino e che diano un nuovo assetto alle finanze degli Enti locali, e tutti coloro che si occupano e cercano di risolvere queste vecchie e sentite esigenze che costituiscono in ultima analisi l'essenza stessa dell'autonomia dei comuni sanno e non si nascondono che il problema è, per la sua stessa natura, vasto e complesso.

I proponenti ritengono che un'imposta autofilotranviaria costituirebbe tra l'altro un contributo a quella perequazione tributaria comunale che da tutti è auspicata, ma fino ad ora solo timidamente affrontata da ricorrenti enunciazioni programmatiche.

PROPOSTA DI LEGGE

ART. 1

I comuni che esercitano il servizio dei trasporti urbani per mezzo di Aziende municipalizzate, hanno la facoltà di integrare il bilancio delle stesse con appositi stanziamenti da deliberarsi dai rispettivi Consigli comunali nella misura non superiore al 20 per cento delle spese complessive dell'Azienda.

ART. 2

Le Aziende municipalizzate dei trasporti urbani sono esentate con decorrenza dall'entrata in vigore della presente legge, dalle seguenti imposte e tasse erariali: imposta generale sull'entrata, tassa di sorveglianza governativa sull'esercizio delle linee, tassa di circolazione sugli autobus ed autoveicoli, tassa erariale per consumo energia elettrica, imposta entrata sul fatturato, imposta erariale sui carburanti.

Il Ministro delle finanze è autorizzato ad emanare le relative disposizioni.

ART. 3

I comuni che intendono istituire la libera circolazione sui mezzi di trasporto delle proprie Aziende municipalizzate devono reperire almeno l'80 per cento delle spese e degli oneri previsti per il servizio con l'applicazione dell'imposta autofilotranviaria di cui all'articolo 4 della presente legge. Per integrare l'eventuale rimanente disavanzo i comuni hanno la facoltà di avvalersi di quanto disposto dall'articolo 1 della presente legge. L'ammontare della imposta autofilotranviaria riscosso dal comune è interamente devoluto alla Azienda municipalizzata.

ART. 4

I comuni di cui all'articolo 3 della presente legge sono autorizzati ad istituire l'imposta autofilotranviaria da applicarsi alle famiglie residenti nel comune con riferimento al numero dei componenti la famiglia. Non sono computabili i minori fino ai 12 anni e coloro che hanno superato gli anni 70.

Con motivata deliberazione del Consiglio comunale possono essere esentate dall'imposta le famiglie disagiate.

Le famiglie non residenti colpite dall'imposta sul valore locativo sono soggette all'imposta autofilotranviaria nella stessa misura delle famiglie residenti nel comune.

Sono altresì soggette all'imposta autofilotranviaria le Forze armate, i carabinieri, le Forze di polizia, le guardie di finanza; a questo fine il Comando e l'Autorità competente hanno l'obbligo di corrispondere la imposta autofilotranviaria in rapporto alla consistenza numerica dei propri dipendenti.

La quota *pro-capite* non dovrà superare il terzo dell'imposta corrisposta dalla famiglia con un unico componente.

ART. 5

I comuni hanno la facoltà di imporre l'imposta autofilotranviaria a coloro che prendono alloggio in via temporanea in alberghi, pensioni, locande, secondo modalità da deliberarsi dal Consiglio comunale: l'ammontare della imposta *pro-capite* non potrà superare l'imposta corrisposta dalla famiglia residente con un solo componente.