

# CAMERA DEI DEPUTATI

N. 228

## PROPOSTA DI LEGGE

D'INIZIATIVA DEI DEPUTATI

**MARZOTTO CAOTORTA, BIANCO ILARIO, CARAVITA,  
CASINI, FARAGUTI, FEDERICO, FIORI GIOVANNINO, GA-  
ROCCHIO, LUCCHESI, MORAZZONI, PEZZATI, PICCOLI  
MARIA SANTA, PORCELLANA, PORTATADINO, QUAREN-  
GHI VITTORIA, SANESE**

*Presentata il 28 giugno 1979*

Legge quadro per i trasporti locali  
e Fondo nazionale trasporti

ONOREVOLI COLLEGHI! — Il contenuto della presente proposta di legge era scaturito, nella VII legislatura, dall'unificazione delle proposte di legge n. 37 del 6 luglio 1976, e n. 1477 dell'11 maggio 1977, approvata in sede referente dalla Commissione Trasporti dopo vari mesi di lavoro in un Comitato ristretto e dopo aver ascoltato le Regioni, i sindacati, le aziende di gestione e gli esperti. Tale testo, poi, era passato all'esame delle Commissioni Affari Costituzionali, Finanze e Interni, perché esprimessero il loro parere in merito.

Viene pertanto ripresentata all'inizio dell'VIII legislatura con vivo auspicio che essa venga trasformata in legge al più presto, perdurando più che mai l'esigenza di una legge quadro in questo settore e

di una normativa per il Fondo nazionale trasporti.

La vigente legislazione sui trasporti pubblici locali è infatti particolarmente antiquata e contraddittoria, talché una legge quadro in materia è richiesta anche dalle Regioni per poter legiferare in modo coerente nel settore dei trasporti locali.

L'esigenza di una legge quadro, era stata sentita anche dal Ministero dei trasporti e dalle Regioni, quando nel 1973 istituirono una apposita commissione presieduta dal consigliere Mezzanotte: questa però dopo pochi mesi non fu più convocata ed è stata quindi disciolta.

La necessità di provvedere ad un intervento specifico nei riguardi del settore dei trasporti locali deriva dalla circostanza che, mentre esso sopporta circa il 50 per-

cento di tutti gli spostamenti di persone registrati annualmente all'interno del paese (molto probabilmente, in previsione di imminenti misure di restrizione al trasporto privato per far fronte alla crisi energetica, tale percentuale aumenterà), esso risulta essere stato particolarmente trascurato dalla politica nazionale dei trasporti ed infatti è in crisi sia sul piano funzionale, sia su quello economico e finanziario. Questo fatto compromette la intera mobilità urbana ed interurbana, provocando situazioni di grave disagio che si ripercuotono pesantemente sui lavoratori e sugli studenti, e quindi sull'intera popolazione attiva.

Dal punto di vista delle competenze amministrative, la situazione dei trasporti locali ha subito profonde e radicali innovazioni in seguito al trasferimento dei poteri alle Regioni, avvenuto con i decreti delegati 14 gennaio 1972, n. 5, e 24 luglio 1977, n. 616, ma ne è derivata una tripartizione di competenze tra Stato, Regioni e Comuni, che non permette ancora un organico coordinamento di tutti i trasporti locali. Questi dovrebbero, invece, essere unitariamente organizzati, sia per migliorare la loro efficienza che per diminuire i loro costi di esercizio.

Anche dal punto di vista dei finanziamenti di esercizio riscontriamo una situazione confusa, come vedremo più avanti.

Quanto agli investimenti, questi sono stati assolutamente inadeguati nel settore dei trasporti pubblici locali e se ne risente appunto la mancanza. La scarsità di questi investimenti è tanto più evidente se confrontata con quelli del settore stradale: il rapporto è addirittura di 1 a 10.

Ora in Italia e non solo nel nostro paese, data la sempre crescente congestione degli insediamenti residenziali ed industriali, questo tipo di problemi è diventato sempre più importante e dalla corretta soluzione di essi dipende in gran parte la condizione di vita delle future generazioni.

La competenza e la responsabilità, in ordine all'uso del territorio, spetta ormai

alle regioni e ad esse, pertanto, spetta anche la responsabilità del piano trasporti regionale, che va funzionalmente subordinato all'assetto del territorio. Ma il rispetto della volontà regionale si impone anche per le iniziative prese in fatto di trasporti da parte delle autorità statali, di guisa che le scelte dei centri decisionali nazionali in tema di trasporto a lunga distanza (ferrovie, autostrade, navigazione aerea marittima e fluviale), siano operate previa consultazione con le competenti autorità regionali.

D'altra parte, nell'ambito delle competenze regionali, è opportuno applicare rigidamente il principio del decentramento, stabilito dall'articolo 118 della Costituzione: « La Regione esercita normalmente le sue funzioni amministrative delegandole alle province, ai comuni o ad altri enti locali, o valendosi dei loro uffici ». Tanto più che questa indicazione è stata largamente accolta negli statuti regionali, con l'istituzione della delega per l'esercizio delle funzioni amministrative.

Resta allora da stabilire quali poteri debbano restare di competenza della regione e quali invece debbano da questa essere delegati e a quali enti.

Non sono evidentemente delegabili, perché riguardano la politica dei trasporti:

la pianificazione dei trasporti, in stretta dipendenza con la pianificazione territoriale;

la fissazione dei compiti, poteri e ambiti territoriali di competenza, sia degli uffici regionali ad essa trasferiti dallo Stato (ex direzione compartimentale motorizzazione civile e trasporti in concessione), sia degli enti pubblici eventualmente da costituire per il decentramento amministrativo in materia di trasporti;

lo stanziamento di sussidi e contributi sia di esercizio che per investimenti per le aziende di trasporto con le relative modalità di erogazione;

le decisioni, in applicazione del piano regionale dei trasporti, circa le nuove infrastrutture di trasporto da costruire

## VIII LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI

(sia direttamente, sia dallo Stato su proposta delle Regioni).

Sono, invece, delegabili, perché di carattere amministrativo, le seguenti funzioni:

il rilascio delle concessioni di esercizio delle linee interurbane alle aziende di gestione (sia pubbliche che private), con relativa determinazione dei percorsi e delle tariffe;

il controllo sull'esercizio delle linee in concessione alle aziende di gestione (sia pubbliche che private);

la distribuzione dei contributi per l'esercizio e per gli investimenti stanziati con legge regionale.

Pur lasciando alle regioni la scelta tra gli enti locali, a cui delegare determinati poteri, è da notare che sia da preferire il consorzio di comuni come destinatario di questa delega.

Per quanto riguarda i comuni, infatti, è ormai accertato come l'ambito comunale è del tutto insufficiente, perché troppo ristretto territorialmente e quindi non permette un affidamento di competenze pari alla reale estensione della maggior parte delle linee, o comunque al loro necessario coordinamento. Un bacino di traffico omogeneo, infatti, supera sempre i confini di un solo comune.

Quanto alla provincia, se a favore di questa soluzione depone il fatto che la provincia è già un ente locale costituito con un ambito territoriale generalmente abbastanza omogeneo, è da tenere presente, che in attesa della riforma delle autonomie locali, l'ente provincia non ha oggi competenze in questo settore, né corrispondono generalmente i suoi confini a quelli del bacino di traffico.

Resta, allora, l'opportunità di istituire un ente intermedio capace di ricevere dalla Regione la delega dei poteri di cui sopra e di soddisfare le seguenti esigenze:

rappresentanza diretta dei comuni interessati, per garantire il controllo democratico sulle decisioni dell'ente e la ri-

spondenza delle sue decisioni alle esigenze delle popolazioni interessate;

personalità giuridica pubblica per poter ricevere la delega dei poteri regionali;

autonomia funzionale, per poter avere la sufficiente efficienza e snellezza amministrativa.

A questi requisiti risponde appunto il consorzio fra comuni che dovrebbe corrispondere ad ogni bacino di traffico, ma è noto come l'attuale legislazione è piuttosto complessa per quanto riguarda la costituzione e l'efficacia di questi consorzi.

Allo stato attuale, pertanto, ed in attesa di una nuova legislazione sugli enti locali, sembra più opportuno disporre la costituzione di appositi consorzi per i trasporti da parte della Regione con legge regionale.

Legge che preveda la partecipazione al consorzio stesso di tutti i comuni e le province interessate. Questa partecipazione rimane facoltativa, ma è evidente l'interesse che hanno gli enti locali a parteciparvi. In tal modo i requisiti sopra elencati sono assicurati ed è altresì assicurato il diretto controllo da parte della Regione, che sembra indispensabile in questo settore.

Spetta alla Regione definire i confini di questi consorzi corrispondenti ai bacini di traffico sulla base di criteri obiettivi e funzionali e salvo revisione periodica degli stessi, sentiti tutti gli enti locali interessati. Tali criteri consistono nel riconoscere i diversi bacini di traffico in base ad un'analisi degli spostamenti giornalieri ed una descrizione delle linee di trasporto esistenti o ipotizzabili come ottimali.

Perciò, quindi, i confini del bacino di traffico non devono legarsi ad esigenze tattico-politiche bensì a un criterio che si leghi ad una realtà obiettiva.

A questo punto c'è da aggiungere che già diverse regioni hanno predisposto, tramite proprie leggi, piani regionali di trasporto, come il Piemonte (legge regionale 22 agosto 1977, n. 44), la Lombardia (leg-

ge regionale 27 gennaio 1977, n. 10) e il Veneto (legge regionale 13 giugno 1975, n. 84), con i quali sono stati definiti i bacini di traffico ed è stata prevista la delega ai consorzi, ma attualmente tali disposizioni non sono state rese operative.

Quanto all'esercizio delle linee di trasporto pubblico locale, questa è funzione del tutto distinta da quelle proprie dei consorzi di bacino.

Anche se questi decidono di esercitare direttamente parte o tutte le linee di loro competenza, questo esercizio avviene tramite un'apposita azienda pubblica, che assume la forma giuridica di azienda consortile o di società per azioni a prevalente o totale proprietà del consorzio stesso.

Pur rimanendo, pertanto, l'azienda pubblica unica per ogni consorzio di bacino come obiettivo finale, può sussistere una pluralità di aziende di gestione (sia private sia pubbliche), secondo la varietà delle situazioni locali e la capacità tecnico-amministrativa delle aziende stesse, senza necessità di strutture operative rigide ed uniformi, bensì con ampia aderenza degli strumenti e delle forme scelte alle concrete situazioni locali.

Quello che comunque importa è la possibilità di coordinamento e di controllo da parte del consorzio sulle diverse aziende di gestione per quanto riguarda lo svolgimento del servizio, secondo le norme fissate dalle concessioni, e, d'altra parte, la piena responsabilità delle aziende stesse per il bilancio economico e finanziario della propria gestione.

Entriamo qui nella questione economica finanziaria che costituisce il problema più grave del trasporto pubblico locale.

Come è noto, infatti, il trasporto pubblico di persone non trova generalmente, né in Italia né all'estero, la copertura ai suoi costi nei ricavi di esercizio. E, pertanto, essendo un servizio indispensabile per garantire la mobilità al cittadino, il suo disavanzo di esercizio è posto a carico della collettività come un costo sociale, al pari di altri servizi pubblici.

Per tale motivo tutte le aziende di trasporto degli enti locali e loro consorzi

hanno accumulato anno per anno ingenti *deficit* cui non hanno potuto più far fronte sollecitamente gli enti locali proprietari. Allora, lo Stato, per porre termine a questa situazione incresciosa e per garantire la mobilità al cittadino, è intervenuto a favore degli enti locali rimborsando ad essi l'intero *deficit* dei rispettivi trasporti.

Ciò è avvenuto con i decreti Stammati 1° e 2° ed anche con la legge finanziaria 21 dicembre 1978, n. 843, i quali prevedevano il rimborso a piè di lista dei *deficit* previsti dai bilanci per l'anno successivo, senza porre alcuna condizione salvo quella del riferimento al *deficit* dell'anno precedente. Unico accenno di condizionamento risulta nella legge 21 dicembre 1978, n. 843, quando all'articolo 4 recita: « Gli enti locali, nei cui bilanci sono iscritti i disavanzi o i contributi per i servizi di trasporto, verseranno le somme a copertura dell'incremento del 10 per cento subordinatamente alla redazione, da parte delle aziende di trasporto, di un piano di ristrutturazione diretto al riordino economico della gestione ».

C'è da sottolineare, poi, che gli stessi decreti Stammati, citati sopra, prevedevano la costituzione del « Fondo nazionale trasporti » per risolvere il problema del finanziamento dei trasporti locali e infatti nell'ultimo anno della VII legislatura erano stati serrati i tempi per poter giungere all'approvazione di una proposta di legge che prevedesse la costituzione del fondo nazionale per il ripiano dei disavanzi di esercizio delle aziende di trasporto, onde evitare che si ricorresse a un terzo decreto-legge, che avrebbe dato luogo ancora una volta ad una pioggia indiscriminata di miliardi, lasciando le cose come prima.

Nel momento in cui ci eravamo accorti che questa proposta di legge non poteva essere convertita in legge per la fine del 1978 e che nello stesso tempo era in elaborazione la legge finanziaria, ci eravamo impegnati affinché, con tale legge, venisse costituito anche un Fondo Nazionale trasporti per il 1979. Ma anche qui è prevalso alla fine lo stesso me-

todo di distribuzione delle risorse dello Stato alle aziende di trasporto che è stato previsto con le precedenti leggi. Certamente era necessario distribuire alle aziende di trasporto le somme occorrenti per garantire la continuità del servizio, ma ciò non toglie che in materia di esercizio si debba costantemente tendere a migliorare al massimo la situazione dei bilanci aziendali, sia attraverso una gestione condotta con rigorosi criteri economici, sia con una revisione dei livelli e delle strutture tariffarie, sia con un migliore coordinamento delle varie linee, sopprimendo i duplicati e curando gli intercambi.

Ma perché si abbia una corretta gestione aziendale e non si tolga agli amministratori lo stimolo a mantenere il pareggio di esercizio, è opportuno che tenendo conto del servizio svolto, sia stanziato in anticipo a favore dell'azienda stessa la copertura del disavanzo previsto. Ciò, oltre che ad attenuare una certa attitudine a considerare fatale il *deficit*, qualunque esso sia, eviterà il pagamento di pesanti oneri finanziari aggiuntivi. Questa è la funzione del « Fondo Nazionale Trasporti » la cui ripartizione spetta alle Regioni per la loro competenza in materia di trasporti locali stabilita dalla Costituzione ed a queste trasferita coi decreti delegati 14 gennaio 1972, n. 5 e 24 luglio 1977, n. 616.

Uno scavalcamento delle Regioni, in questa materia, rischierebbe infatti prima di tutto, di essere anticostituzionale. Dall'altra parte non si dimentica che anche l'autonomia dei Comuni è salvaguardata dalla Costituzione, che impone alle Regioni di esercitare le loro funzioni delegando agli Enti locali o ai loro consorzi. Ma, alla base di questo orientamento, vi sono anche motivazioni di ordine economico-politico che non si possono sottovalutare.

Prima di tutto occorre unificare in un unico centro di responsabilità amministrativa e politica l'attuale ripartizione dei fondi erogati per il trasporto locale.

Oggi infatti vi sono:

1) contributi erogati dal Ministero dei trasporti, per le ferrovie in concessione o a gestione governativa non ferroviarie dello Stato;

2) contributi erogati dalle Regioni per le autolinee e tramvie interurbane e dal 1° gennaio 1978, anche per le autolinee sostitutive di ferrovie;

3) contributi erogati dagli Enti locali e rimborsati dallo Stato, per le linee sia urbane che interurbane consortili.

Ora questa tripartizione è causa non solo di dispersione dei fondi pubblici, spesso erogati per servizi in concorrenza tra loro, ma anche della difficoltà, per non dire della impossibilità di raggiungere un razionale coordinamento tra i vari modi di trasporto e tra le varie linee esistenti. Coordinamento che costituisce la base di ogni risparmio nei costi ed aumento dei ricavi.

In particolare, per quanto riguarda le tariffe, sarebbe inoltre molto utile la organizzazione di « comunità tariffarie ». Queste, utilizzate all'interno di bacini di traffico omogenei, permettendo l'uso di vetture anche di più aziende con un solo biglietto, favoriscono l'uso del mezzo pubblico e quindi incrementano anche le entrate.

È infatti antieconomico e irrazionale mantenere distinti i trasporti urbani da quelli interurbani, perché essi costituiscono una unica rete al servizio della mobilità in una determinata area, che supera sempre i confini comunali.

Passiamo, ora, all'esame della proposta di legge che sottoponiamo alla vostra approvazione, la quale consta di 12 articoli.

Nel primo articolo si definiscono l'ambito della legge e la materia trattata; viene messo in evidenza la competenza delle Regioni in materia di tutti i tipi di trasporto locale e si prevede la delega agli enti locali e loro consorzi da parte delle Regioni.

Gli articoli 2 e 3 trattano l'ambito politico e programmatico in cui le Re-

## VIII LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI

gioni possono muoversi e stabiliscono le materie in cui queste provvedono ad emanare leggi.

L'articolo 4 stabilisce i modi con cui possono essere gestiti i servizi di trasporto ed i destinatari di tali modi, precisandone la durata, le modalità e i criteri di attribuzione della concessione e la loro revoca.

L'articolo 5 attribuisce alle Regioni lo onere e l'erogazione dei contributi per lo esercizio e per gli investimenti a favore delle aziende di trasporto pubblico. La erogazione può avvenire anche tramite enti ed organismi delegati dalla Regione. Le somme stanziolate dalle Regioni, poi, non possono essere inferiori a quelle che vengono loro attribuite dallo Stato.

L'articolo 6 stabilisce i principi e le procedure con cui sono erogati i contributi per l'esercizio e in quale modo questi vengono determinati.

L'articolo 7 impone alle Regioni, con la collaborazione degli enti locali e i loro consorzi, di effettuare annualmente una rilevazione dei costi effettivi delle aziende di trasporto pubblico locale e alle aziende di allegare ai propri bilanci di previsione una tabella di raffronto tra i propri costi e quelli economici ottimali.

L'articolo 8 attribuisce alle Regioni la erogazione alle aziende di trasporto dei contributi per gli investimenti, sulla base dei piani regionali di trasporto e dei piani di bacino di traffico, e prevede che tali investimenti possono essere utilizzati anche per contribuire alla eliminazione delle barriere architettoniche negli impianti di trasporto per renderli accessibili agli invalidi non deambulanti.

L'articolo 9 prevede presso il Ministero dei trasporti l'istituzione di un fondo per il ripiano dei disavanzi di esercizio delle aziende pubbliche e private di trasporto locale per l'anno 1980 e gli anni successivi. L'importo complessivo di tale fondo viene determinato per l'anno 1980 in base a quello corrisposto a qualsiasi titolo per l'anno 1979 dalle Regioni, dalle Province e dai Comuni in favore delle aziende suddette, con una maggiorazione

calcolata in relazione all'incremento della componente prezzi nella variazione del prodotto interno lordo ai prezzi di mercato, verificatosi negli anni successivi al 1975 e risultante dalla relazione generale sulla situazione economica del Paese.

Il Ministro dei trasporti, poi, con proprio decreto, dopo aver consultato gli organi e gli enti interessati, stabilisce i criteri di ripartizione del « Fondo Nazionale Trasporti » tra le regioni, tenendo conto della dimensione dei servizi effettuati, delle caratteristiche del territorio e del progressivo conseguimento delle condizioni economiche di bilancio delle aziende, e ne provvede anche alla effettiva corresponsione alle Regioni.

A loro volta queste ultime assegnano i rispettivi finanziamenti agli Enti e alle aziende di trasporto.

Con l'articolo 10 viene costituito, per cinque anni, dal 1979 al 1983, sempre presso il Ministero dei trasporti un fondo per gli investimenti nel settore dei trasporti pubblici locali, dotato di 2.000 miliardi di lire ripartiti secondo la tabella riportata in questo articolo, per lo acquisto di autobus, tram e filobus con caratteristiche unificate, di altri mezzi di trasporto terrestri lagunari e lacuali e per la costruzione e ammodernamento di infrastrutture, di impianti fissi, di officine-depositi.

Per l'anno 1979 viene stabilita la cifra di 150 miliardi che corrisponde a quella già stanziata nella legge finanziaria per quest'anno.

L'articolo 11 stabilisce i criteri e le modalità con cui viene ripartito tra le Regioni il fondo per gli investimenti.

Infine l'articolo 12 riporta, come di prassi in qualsiasi legge che prevede delle spese, le modalità della copertura dell'onere derivante da questa proposta di legge.

Per comodità di consultazione si riporta infine in questa relazione la documentazione legislativa sui trasporti pubblici locali:

regio decreto 17 giugno 1900, approvazione del regolamento di esecuzione del-

## VIII LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI

la legge 27 dicembre 1896, n. 561, riflettente le tranvie a trazione meccanica e per le ferrovie economiche;

regio decreto 10 marzo 1904, n. 108 - regolamento per la assunzione diretta di pubblici servizi da parte dei comuni;

regio decreto 12 febbraio 1911, n. 297 - regolamento per l'esecuzione della legge comunale e provinciale;

regio decreto 9 maggio 1912, n. 1447 - approvazione del testo unico delle disposizioni di legge per le ferrovie concesse all'industria privata, le tramvie a trazione meccanica e gli automobili;

regio decreto 11 luglio 1913, n. 959 - approvazione del testo unico della legge sulla navigazione interna e sulla fluitazione;

regio decreto 17 novembre 1913, n. 1514 - approvazione del regolamento di esecuzione delle opere concernenti la navigazione interna e fluitazione;

regio decreto 4 febbraio 1915, n. 148 - approvazione del testo unico della legge comunale e provinciale (parzialmente richiamata in vigore dall'articolo 25 della legge 9 giugno 1947, n. 530 e dall'articolo 10 del testo unico 16 maggio 1960, n. 570);

regio decreto-legge 10 luglio 1925, n. 1306 - concessione di linee metropolitane;

regio decreto 15 ottobre 1925, numero 2578 - approvazione del testo unico della legge sull'assunzione diretta dei pubblici servizi da parte dei comuni e delle province;

regio decreto-legge 2 agosto 1929, n. 2150 - modifiche alla legislazione vigente in materia di concessioni di ferrovie e di altri mezzi di trasporto;

regio decreto-legge 21 dicembre 1931, n. 1575 (convertito in legge 24 marzo 1932, n. 386) - esercizio delle linee della rete delle ferrovie dello Stato;

regio decreto-legge 14 ottobre 1932, n. 1496 (convertito in legge 8 maggio 1933, n. 624) - provvedimenti per fronteggiare la crisi dei trasporti in concessione all'industria privata;

regio decreto 3 marzo 1934, n. 383 - testo unico legge comunale e provinciale;

legge 20 giugno 1935, n. 1349 - disciplinamento dei servizi di trasporto merci mediante autoveicoli;

regio decreto 4 giugno 1936, numero 1336 - norme per la gestione governativa di ferrovie concesse all'industria privata;

regio decreto 26 agosto 1937, numero 1668 - provvedimenti per le ferrovie in concessione e per gli altri pubblici servizi di trasporto esercitati dall'industria privata;

legge 28 settembre 1939, n. 1822 - disciplina degli autoservizi di linea (autolinee) per viaggiatori, bagagli e pacchi agricoli in regime di concessione alla industria privata;

decreto presidenziale 28 giugno 1949, n. 631 - approvazione del regolamento per la navigazione interna;

legge 2 agosto 1952, n. 1221 - provvedimenti per l'esercizio e il potenziamento di ferrovie e di altre linee di trasporto in regime di concessione;

legge 10 febbraio 1953, n. 62 - costituzione e funzionamento degli organi regionali;

decreto del Presidente della Repubblica 28 giugno 1955, n. 771 - decentramento dei trasporti in concessione;

decreto ministeriale 8 ottobre 1955 - direttive per l'assorbimento da parte dei comuni e delle giunte provinciali delle funzioni demandate dal decreto del Presidente della Repubblica 28 giugno 1955, n. 771, concernente il decentramento dei servizi del Ministero dei trasporti;

legge 18 luglio 1957, n. 614 - sistemazione dei servizi pubblici di linea

## VIII LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI

di navigazione sui laghi Maggiore, di Garda e di Como;

legge 16 maggio 1970, n. 281 - provvedimenti finanziari per l'attuazione delle regioni a statuto ordinario;

legge 29 dicembre 1969, n. 1042 - disposizioni concernenti la costruzione e l'esercizio di ferrovie metropolitane;

decreto del Presidente della Repubblica 14 gennaio 1972, n. 5 - trasferimento alle regioni a statuto ordinario delle funzioni amministrative statali in materia di tranvie e linee automobilistiche di interesse regionale e di navigazione e porti lacuali e dei relativi personali ed uffici;

decreto del Presidente della Repubblica 15 gennaio 1972, n. 8 - trasferimento alle regioni a statuto ordinario delle funzioni amministrative statali in materia di urbanistica e di viabilità, acquedotti e lavori pubblici di interesse regionale e dei relativi personali ed uffici;

decreto del Presidente della Repubblica 24 luglio 1977, n. 616 - trasferi-

mento alle Regioni a statuto ordinario delle funzioni amministrative relative alle tranvie e linee automobilistiche.

Per opportunità si riportano gli estremi anche delle seguenti norme che riguardano in particolare anche le aziende di trasporto pubblico di proprietà degli Enti locali e loro consorzi:

— Decreto-legge 17 gennaio 1977, n. 2, convertito con modificazioni, nella legge 17 marzo 1977, n. 62. « Consolidamento delle esposizioni bancarie a breve termine di comuni e province ».

— Decreto-legge 29 dicembre 1977, n. 946, convertito con modificazioni, nella legge 27 febbraio 1978, n. 43. « Provvedimenti urgenti per la finanza locale ».

— Decreto-legge 10 novembre 1978, n. 702, convertito con modificazioni nella legge 8 gennaio 1979, n. 3. « Disposizioni in materia di finanza locale ».

— Legge 21 dicembre 1978, n. 843. « Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria) ».



## PROPOSTA DI LEGGE

---

### ART. 1.

La presente legge stabilisce i principi fondamentali cui le regioni a statuto ordinario devono attenersi in materia di trasporti pubblici locali adibiti normalmente al trasporto collettivo di persone e di cose effettuati in modo continuativo o periodico con itinerari, orari, frequenze e tariffe prestabilite e offerta indifferenziata, quando tali servizi sono di competenza regionale.

Appartengono alla competenza regionale i trasporti pubblici trasferiti dal decreto del Presidente della Repubblica 14 gennaio 1972, n. 5 e dal decreto del Presidente della Repubblica 24 luglio 1977, n. 616, nonché quelli già trasferiti ai comuni e alle province dal decreto del Presidente della Repubblica 28 giugno 1955, n. 771.

Le regioni delegano, di norma, agli enti locali e loro consorzi, l'esercizio delle funzioni amministrative in materia di trasporto.

Entro sei mesi dall'entrata in vigore della presente legge si procederà all'adeguamento, secondo le procedure previste dai rispettivi statuti, delle norme di attuazione degli statuti regionali a statuto speciale e delle province autonome di Trento e di Bolzano nella medesima materia.

### ART. 2.

Al fine di realizzare una diretta correlazione tra sviluppo economico, assetto territoriale e organizzazione dei trasporti nel quadro di una visione integrata nei vari modi di trasporto e delle relative infrastrutture, le regioni, nell'ambito delle loro competenze:

a) definiscono la politica regionale dei trasporti in armonia con il piano ge-

nerale nazionale dei trasporti e delle sue articolazioni settoriali;

b) predispongono piani regionali dei trasporti in connessione con le previsioni di assetto territoriale e dello sviluppo economico;

c) adottano e attuano programmi poliennali o annuali di intervento, sia per gli investimenti sia per l'esercizio dei trasporti pubblici locali.

Concorrono, altresì, secondo la legislazione statale, alla elaborazione del piano nazionale dei trasporti e dei piani di settore, e collaborano alla predisposizione delle direttive per l'esercizio delle funzioni delegate.

### ART. 3.

Nelle materie di cui agli articoli 1 e 2, le regioni provvedono ad emanare norme al fine di:

1) definire i limiti territoriali dei bacini di traffico sulla base dei criteri funzionali alle esigenze di organizzazione del territorio e della mobilità;

2) organizzare e ristrutturare i servizi di trasporto;

3) fissare criteri programmatici e direttivi per l'elaborazione dei piani di bacino di traffico da parte degli enti delegati ai sensi del terzo comma del precedente articolo 1 e assicurarne la coerenza con il piano regionale dei trasporti;

4) stabilire una organica disciplina per l'esercizio del trasporto pubblico, compreso quello urbano, secondo una concezione unitaria del servizio per ambiti territoriali di bacino, e favorire la circolazione e l'uso dei mezzi collettivi di trasporto nei centri urbani;

5) promuovere e sostenere, nell'ambito di ogni bacino di traffico, la costituzione di consorzi o altre forme associative tra enti locali per l'esercizio delle funzioni amministrative relative ai trasporti pubblici locali loro delegate;

6) assicurare la più ampia partecipazione degli enti e degli organismi interessati alla elaborazione ed attuazione del piano regionale dei trasporti;

7) stabilire le sanzioni amministrative a carico dei viaggiatori per irregolarità di documento di viaggio e a carico di aziende inadempienti.

#### ART. 4.

I servizi di trasporto di cui all'articolo 1 sono gestiti in uno dei seguenti modi:

- a) in economia dagli enti locali;
- b) mediante aziende speciali;
- c) in regime di concessione.

Le gestioni di cui al punto c) sono affidate alle aziende pubbliche e private della regione, per le linee di interesse regionale, e negli altri casi, degli enti delegati ai sensi del terzo comma dell'articolo 1.

La legge regionale disciplina la durata, le modalità e i criteri di attribuzione di esercizio delle concessioni e la loro revoca, con criteri di coerenza programmatica garantendo adeguata pubblicità e comunicazioni ai procedimenti relativi al rilascio delle concessioni.

Il mancato rinnovo delle concessioni o la decadenza per inadempienza degli impegni previsti dal disciplinare, non attribuisce al titolare della concessione scaduta o decaduta il diritto ad alcun indennizzo. Le attrezzature fisse e mobili e il materiale rotabile potranno essere rilevati a prezzi di mercato dal concedente con diritto di prelazione. È vietata la subconcessione delle linee di trasporto pubblico di cui all'articolo 1 salva espressa autorizzazione del concedente motivata da esigenze di pubblico interesse.

Le norme di cui ai capi I, II, V, VI e VII della legge 28 settembre 1939, n. 1822, non si applicano ai servizi di trasporto di cui all'articolo 1.

## ART. 5.

I contributi per l'esercizio e per gli investimenti di cui al primo comma, lettera c), dell'articolo 2 relativi ai servizi di trasporto pubblico locale di cui all'articolo 1, sono a carico della regione.

Detti contributi sono erogati o direttamente dalla regione ovvero tramite gli enti o organismi, qualora esistenti, di cui al terzo comma dell'articolo 1.

Le somme che le regioni stanziavano annualmente in appositi capitoli nei propri bilanci per i suddetti contributi non possono essere comunque inferiori a quanto a tale scopo verrà loro attribuito ogni anno dallo Stato attraverso i fondi istituiti dagli articoli 10 e 11.

## ART. 6.

I contributi di esercizio di cui all'articolo 5, sono erogati dalla Regione, sulla base di principi e procedure stabiliti con legge regionale, con l'obiettivo di conseguire l'equilibrio economico dei bilanci dei servizi di trasporto e sono determinati annualmente calcolando:

a) il costo economico ottimale del servizio con riferimento a criteri e parametri di rigorosa ed efficiente gestione, distinto per categorie e modi di trasporto e, tenuto conto, attraverso analisi comparative, della qualità del servizio offerto e delle condizioni ambientali in cui esso viene svolto;

b) i ricavi del traffico presunti derivanti dalla applicazione di tariffe minime stabilite dalla Regione, sentiti gli enti delegati di cui al terzo comma dell'articolo 1, prevedendo sconti per l'utenza abituale. Le tariffe così stabilite debbono assicurare comunque che, entro un quinquennio a partire dall'esercizio finanziario successivo a quello dell'entrata in vigore della presente legge, i ricavi del traffico coprano il costo effettivo del servizio almeno nella misura del 50 per cento. Per

il raggiungimento di tale fine, le Regioni devono curare il riequilibrio graduale dei bilanci aziendali anche con una politica tariffaria tale da ridurre i disavanzi annuali ad una quota percentuale progressivamente decrescente fino al raggiungimento almeno della predetta misura del 50 per cento;

c) l'ammontare dei contributi, entro i limiti dello stanziamento di cui all'articolo 6, da erogare alle imprese od esercizi di trasporto sulla base di parametri obiettivi per coprire la differenza tra costi e ricavi come sopra stabiliti.

L'erogazione avviene in via preventiva sulla base delle percorrenze effettuate nell'anno precedente e con successivo conguaglio in base alle percorrenze effettuate nell'anno a cui si riferiscono i contributi stessi.

Le eventuali perdite o disavanzi non coperti dai contributi regionali come sopra determinati restano a carico delle singole imprese od esercizi di trasporto.

Gli enti locali o i loro consorzi provvedono alla copertura dei disavanzi delle proprie aziende che eccedano i contributi regionali, sulla base di un piano che preveda il raggiungimento dell'equilibrio di bilancio entro il termine massimo di cinque anni, a decorrere dall'esercizio finanziario successivo a quello dell'entrata in vigore della presente legge.

La verifica dello stato di attuazione del piano stesso, redatto sulla base di quanto previsto dall'articolo 5-bis della legge 17 marzo 1977, n. 62, deve essere effettuato mediante resoconti semestrali.

#### ART. 7.

Le regioni, in collaborazione con gli enti locali o i loro consorzi, compiono annualmente la rilevazione dei costi effettivi dei servizi di trasporto pubblico locale.

Ogni impresa o esercizio di trasporto deve allegare ai propri bilanci o stati di

previsione una tabella di raffronto tra i propri costi e quelli economici ottimali di cui alla lettera *a*) dell'articolo 6.

#### ART. 8.

I contributi per gli investimenti, di cui all'articolo 5, sono erogati dalla regione alle aziende, sulla base dei piani regionali di cui alla lettera *b*) dell'articolo 2 e dei piani di bacino di traffico di cui al numero 3) dell'articolo 3.

Detti investimenti debbono essere utilizzati anche per contribuire alla eliminazione delle barriere architettoniche negli impianti di trasporto e alla accessibilità agli invalidi non deambulanti di una parte almeno dei servizi di trasporto pubblico, ai sensi dell'articolo 27 della legge 30 marzo 1971, n. 118.

#### ART. 9.

È istituito presso il Ministero dei trasporti un fondo nazionale per il ripiano dei disavanzi di esercizio delle aziende di trasporto pubbliche e private che esercitano i servizi di cui all'articolo 1.

Il fondo viene dotato per il 1980 di un importo pari a quello corrisposto a qualsiasi titolo per l'anno 1979 dalle Regioni, dalle Province e dai Comuni, direttamente o indirettamente, in favore delle aziende di cui al primo comma e per le finalità ivi considerate.

Detto importo sarà maggiorato per l'anno 1980 e successivi in relazione all'incremento della componente prezzi nella variazione del prodotto interno lordo ai prezzi di mercato, verificatasi negli anni successivi al 1975 e risultante dalla relazione generale sulla situazione economica del Paese.

A partire dall'anno 1980 le erogazioni spettanti a ciascuna Regione ai sensi dell'articolo 1 della legge 10 maggio 1976,

n. 356, sono ridotte di un importo pari a quello che ogni singola Regione ha corrisposto agli effetti del secondo comma.

Agli effetti di quanto previsto dal precedente secondo comma, gli Enti locali dovranno evidenziare i loro interventi finanziari nella certificazione da produrre al Ministero dell'interno ai sensi della legge finanziaria 1979.

Le Regioni comunicheranno al Ministero dei trasporti, entro il 31 ottobre 1979, l'importo degli stanziamenti previsti nei bilanci di previsione dell'anno finanziario 1979 per le finalità di cui al primo comma.

Il Ministro dei trasporti, con proprio decreto, di concerto con il Ministro del tesoro e d'intesa con la Commissione consultiva interregionale di cui all'articolo 13 della legge 16 maggio 1970, n. 281, integrata con tre rappresentanti dell'ANCI e tre dell'UPI, nominati dal Ministro dei trasporti su designazione dei rispettivi Comitati direttivi, stabilisce i criteri di ripartizione del fondo tra le Regioni comprese quelle a statuto speciale, sulla base della dimensione dei servizi effettuati e delle caratteristiche del territorio su cui i servizi stessi si svolgono, nonché del progressivo conseguimento delle condizioni economiche di bilancio delle aziende come previsto dall'articolo 6. Il Ministro dei trasporti provvede altresì alla effettiva corresponsione del fondo così ripartito alle Regioni.

Le Regioni a loro volta assegnano i rispettivi finanziamenti agli Enti o alle aziende di trasporto con riferimento a quanto disposto dall'articolo 6.

Sarà sentito, altresì, il parere della Commissione consultiva interregionale di cui all'articolo 13 della legge 16 maggio 1970, n. 281, integrata come previsto dal settimo comma, sui programmi annuali di attuazione dei piani di risanamento tecnico-economico delle ferrovie in concessione previsti dalla legge 8 giugno 1978, n. 297. Il parere sarà vincolante sulla utilizzazione dei capitoli di bilancio relativi

agli interventi a favore delle ferrovie in concessione per le quali, ai sensi della stessa legge, sia intervenuta la delega alle Regioni di cui all'articolo 86 del decreto del Presidente della Repubblica 24 luglio 1977, n. 616.

Entro un anno dall'entrata in vigore della presente legge sarà approvato, con la procedura di cui al precedente settimo comma, uno schema di bilancio tipo che le imprese o esercizi di trasporto pubblico locale devono adottare dal primo anno successivo a quello della sua approvazione.

#### ART. 10.

È costituito per cinque anni, sino al 1983 presso il Ministero dei trasporti un fondo per gli investimenti nel settore dei trasporti pubblici locali di cui all'articolo 1. Tale fondo ha una dotazione complessiva di lire 2.000 miliardi così ripartiti nelle cinque annualità:

- a) 150 miliardi nel 1979;
- b) 350 miliardi nel 1980;
- c) 450 miliardi nel 1981;
- d) 500 miliardi nel 1982;
- e) 550 miliardi nel 1983.

Tale fondo è destinato:

1) all'acquisto di autobus, tram, filobus di caratteristiche unificate, secondo l'articolo 14 della legge 16 ottobre 1975, n. 493, e di altri mezzi di trasporto ferroviari, lagunari e lacuali;

2) alla costruzione e ammodernamento di infrastrutture, di impianti fissi, tecnologie di controllo, officine-deposito con le relative attrezzature e di sedi. Per la costruzione e l'ammodernamento di sedi o officine-deposito, ciascuna regione non può destinare più del 25 per cento della somma a propria disposizione.



## ART. 11.

Le Regioni, d'intesa con gli Enti locali e le aziende a gestione privata, dopo aver quantificato il fabbisogno degli investimenti accertandone la congruenza con la politica di programmazione regionale, sottopongono al Ministero dei trasporti le corrispondenti richieste di finanziamento.

Il Ministro dei trasporti effettua la ripartizione del fondo alle regioni, d'intesa con la Commissione consultiva interregionale di cui all'articolo 13 della legge 16 maggio 1970, n. 281, tenendo conto della densità di popolazione e dei flussi di traffico.

La ripartizione dei finanziamenti tra le varie regioni deve essere effettuata garantendo il 43 per cento a quelle del Mezzogiorno, ai sensi del testo unico del 30 giugno 1967, n. 1523.

Le quote del fondo assegnate alle regioni devono essere utilizzate dalle stesse per la concessione agli enti o alle imprese di trasporto di contributi nella misura massima del 75 per cento della spesa ammissibile. Le regioni possono aumentare tali quote con la destinazione di propri mezzi finanziari.

Le regioni sono tenute a comunicare semestralmente al Ministero dei trasporti lo stato della spesa dei fondi concessi.

## ART. 12.

Alla copertura dell'onere derivante, nell'anno finanziario 1979, dall'applicazione della presente legge, valutato in lire 150 miliardi, si provvede con corrispondente riduzione del capitolo n. 6856 dello stato di previsione della spesa del Ministero del tesoro per lo stesso anno come previsto dalla tabella C di cui all'articolo 53 della legge 21 dicembre 1978, n. 843. Il Ministro del tesoro è autorizzato ad apportare, con propri decreti, le occorrenti variazioni del bilancio.