

V.

SEDUTA DI MARTEDI' 5 MAGGIO 1970

PRESIDENZA DEL VICEPRESIDENTE BIANCHI GERARDO

PAGINA BIANCA

La seduta comincia alle 16,20.

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca il seguito dell'indagine conoscitiva sui trasporti pubblici e privati nelle aree metropolitane e nel Mezzogiorno. Ascolteremo oggi i rappresentanti delle aziende tranviarie.

Ringrazio vivamente, a nome della Commissione e mio personale, il dottor La Morgia, Presidente dell'ATAC di Roma, il professor ingegner Guzzanti, direttore dell'ATAC di Roma, il dottor Corlando, Vice direttore dell'ATM di Torino, l'ingegner Sasso, direttore dell'ATAN di Napoli, i quali hanno cortesemente accolto il nostro invito, e tengo a sottolineare che quello che essi diranno costituirà un materiale utilissimo per i lavori della nostra Commissione.

Come di consueto, ascolteremo innanzitutto le esposizioni da parte degli esperti; successivamente, se i membri della Commissione lo riterranno opportuno, potranno formulare loro alcune domande.

LA MORGIA, Presidente dell'ATAC di Roma. Ringrazio l'onorevole Presidente e la Commissione tutta per l'onore che ci hanno voluto fare invitandoci ad intervenire a questa seduta. Noi siamo, vorrei dire, vivamente appassionati ad una materia, la quale è fonte di un quotidiano nostro tormento (perdonate l'espressione), una materia difficile e complessa, che ci chiama in causa direttamente, quali amministratori di un'azienda di trasporti urbani, assai più di quello che si verifica per coloro che sono chiamati a dirigere settori diversi.

Premetto che, essendo i problemi oggetto dell'indagine numerosi e complessi, non pretendo in questo mio intervento di fornire una soluzione per tutti in modo preciso; ma una considerazione fondamentale vorrei portare all'attenzione della Commissione. Voglio dire che ciò che noi sentiamo pesare in modo particolare sulla nostra attività è proprio il problema dei confini amministrativi, i quali limitano il nostro impegno e impediscono di dar vita ad un pubblico trasporto - anche urbano - che abbia un respiro di più ampie dimensioni. Le aziende di pubblico trasporto municipalizzate non possono superare il con-

fine amministrativo del comune e, se lo fanno, danno luogo ad una serie di contestazioni da parte della concorrenza, la quale ricorre dinanzi al Consiglio di Stato, con esito sicuramente positivo. È facile però capire come sia una cosa del tutto assurda immaginare un'azienda di pubblico trasporto, quale quella di Roma, che si debba fermare ai confini della città.

Ecco perché noi ci permettiamo di invitare il legislatore a porsi questo problema, a tutti i livelli: perché non esiste un livello amministrativo (sia quello provinciale che quello regionale) che possa considerarsi soddisfacente rispetto a questa impostazione. Io direi che, per un pubblico trasporto organico, non possono esistere dei confini amministrativi; esistono invece delle condizioni obiettive, che tra l'altro si sviluppano in maniera talvolta imprevedibile (o almeno non facilmente prevedibile a breve tempo). Invece di pensare a stabilire dei confini di carattere amministrativo, è necessario concepire il pubblico trasporto sulla base di quelli che noi chiamiamo i « bacini di traffico ». Il concetto di bacino di traffico si chiarisce pensando alle correlazioni di traffico che esistono tra una città, un complesso industriale, un tipo di concentrazione urbana. È il bacino, così individuato, che deve essere organizzato ed armonizzato con le esigenze di tutta la cittadinanza, che può vivere al centro, oppure ai margini, di questo complesso.

Quanto alla definizione del concetto di area metropolitana, ed ai possibili criteri distintivi di una tale area (ad esempio, prendendo come parametro un tempo di trasporto non superiore ai quarantacinque minuti), vorrei precisare che a mio avviso i criteri a cui si può fare ricorso sono molteplici e vanno considerati sotto vari punti di vista. Non ci si può basare soltanto sul tempo di trasporto, anche perché su questo elemento influisce il tipo di pubblico trasporto che si può utilizzare (cioè un tipo velocissimo od un altro meno veloce). Il problema, secondo me, sta nel riuscire a individuare la zona dove si determina la concentrazione di interessi delle varie correlazioni di traffico. Se pensiamo al caso di Roma, possiamo osservare una grandissima città, che ha intorno a sé (da un pun-

to di vista economico-industriale) il deserto; tutti i comuni che si trovano intorno alla Capitale, finiscono per esservi collegati sempre più strettamente. Sono stati fatti degli studi per individuare il bacino di traffico che gravita su Roma: su questo argomento, se sarà ritenuto opportuno, il direttore della mia azienda potrà parlare in maniera più approfondita. Si può comunque fare senz'altro riferimento ad una fascia larghissima intorno alla città (si pensi che dalla stessa Fiuggi, che dista parecchi chilometri, molte persone si recano a lavorare a Roma).

Concludendo, voglio sottolineare ancora una volta come l'esigenza fondamentale sia quella di togliere, riguardo al pubblico trasporto - sia urbano, sia ad altri livelli - i ceppi costituiti dai confini amministrativi, i quali non permettono di operare in maniera costruttiva.

Detto questo, lascio senz'altro la parola al professor Guzzanti, il quale avrà la possibilità di approfondire tutti gli altri aspetti in discussione, valendosi non soltanto della sua esperienza come direttore dell'ATAC, ma anche della sua preparazione professionale, in virtù della quale egli oggi viene considerato uno dei docenti universitari più apprezzati del nostro Paese in questo particolare settore.

GUZZANTI, Direttore dell'ATAC di Roma.
Ringrazio vivamente dell'onore che mi è stato fatto convocandomi presso questa Commissione della Camera dei deputati. Sono grato anche al Presidente della mia azienda, che ha voluto presentarmi in maniera così lusinghiera, e spero soltanto che gli onorevoli deputati non abbiano poi a rimanere delusi dalla mia esposizione.

Non vorrei, comunque, farmi sfuggire un'occasione oltremodo propizia per esprimere alcuni concetti a mio avviso importanti, rivolgendomi a persone così autorevoli. Vorrei dire, allora, che la cosa che dispiace forse di più, quando si passa ad esaminare la situazione dei trasporti del nostro paese, è il dover constatare come siano assolutamente trascurati gli studi sulla pianificazione dei trasporti, che hanno invece ricevuto, in altri paesi più avanzati, un impulso notevole. In Europa vediamo ormai che diversi stati si sono preoccupati di dar corso a studi del genere, e con risultati considerevoli.

È difficile distinguere fino a qual punto la crisi attinente a questa mancanza di dottrina dipenda da una insufficiente conoscenza scientifica o dalla mancanza, nelle pubbliche amministrazioni, degli strumenti tec-

nici e finanziari per condurre questo genere di ricerche molto avanzate e moderne, che permetterebbero di mettere a punto dei mezzi per controllare gli investimenti, con particolare riguardo a quelli pubblici.

Per risolvere il problema dei trasporti ci troviamo di fronte alla necessità di fare degli investimenti rilevanti a produttività e a redditività notevolmente differita nel tempo, anticipando delle risorse della collettività nella speranza di ottenere in futuro certi benefici.

Questa mancanza di conoscenze dipende in gran parte dalla natura di questi problemi che si presentano fortemente carichi di elementi aleatori.

D'altra parte sono molto rammaricato che nel momento in cui si va realizzando concretamente l'istituto delle regioni, questo settore sia rimasto così indietro.

Se potessi rivolgere un invito agli uomini politici responsabili di questo settore, lo farei affinché si avviassero gli studi sugli interventi ancorché atti a produrre i loro effetti a distanza di tempo e malgrado che, al momento attuale, sembrino non produttivi.

È indispensabile che il paese si procuri degli strumenti adeguati, sia negli enti di carattere centrale che in quelli a carattere territoriali, per affrontare con metodo scientifico il problema della pianificazione fisica ed economica dei trasporti in rapporto allo sviluppo che si vuol dare al territorio.

Tutto questo investe i gravi problemi relativi sia ai grandi agglomerati urbani sia all'Italia meridionale.

Per quanto riguarda i grandi agglomerati urbani, bisogna ricordare che il problema è connesso allo sviluppo ad alta concentrazione dei territori metropolitani; mentre per quanto riguarda l'Italia meridionale si tratta di indagare sui rapporti che esistono fra l'auspicato sviluppo socio-economico di aree che in questo momento sono a reddito medio individuale depresso e certe infrastrutture che rispetto a questo sviluppo rappresentano non una soluzione del problema, ma una premessa indispensabile.

Concordo con quanto ha detto il dottor La Morgia in precedenza, per quanto riguarda la definizione di area metropolitana. Da un mio punto di vista questo problema credo che assomigli molto alla ricerca del sesso degli angeli.

Per quanto riguarda il problema dei trasporti, credo che non si tratti di definire una area metropolitana secondo un principio generale, e tanto meno di pretendere che essa

vada a coincidere con una qualunque divisione amministrativa.

Sotto questo profilo, credo sia opportuno condurre una indagine caso per caso, per vedere quale è il territorio implicato nei fenomeni di trasporto che si vogliono considerare.

Per esempio quando è preminente il discorso degli spostamenti dei pendolari, l'area viene ad essere in notevole parte definita da questo aspetto: ma purtroppo non è sempre così, ci sono aree in cui i problemi sono diversi.

Quindi in definitiva di questa definizione non mi preoccuperei in modo specifico, specialmente se volta per volta che si presentano i problemi si potesse fare ricorso a quella metodologia cui facevo cenno, che può rispondere in modo sufficientemente preciso, per il futuro, in rapporto anche allo sviluppo socio-economico degli insediamenti delle popolazioni immesse in un territorio.

Per quanto riguarda il grado di efficienza e di economicità dei trasporti locali se organizzati in un comprensorio comunale, metropolitano o regionale, vorrei fare due osservazioni.

Prima di tutto vorrei sapere che cosa si intende con questi due termini, di economicità e di efficienza; è forse da ritenere che con efficienza si intenda il livello di qualità del servizio dei trasporti in rapporto al soddisfacimento dell'utenza; con economicità si intende se da un punto di vista dell'economia sociale vi sia collocazione ottima delle risorse disponibili.

A questo punto torno a ripetere che il metodo cui prima facevo cenno è in grado di rispondere caso per caso a questi problemi; da un punto di vista generale vale anche qui la regola attinente alla concentrazione delle attività industriali.

Da un punto di vista organizzativo è da preferire una azienda di dimensioni adeguate piuttosto che più aziende che poi hanno bisogno di essere fra di loro coordinate ai fini della produzione stessa.

È pur vero che il metodo delle autorità attuato nei paesi anglo-sassoni sembra dare soddisfazione a questo riguardo circa la possibilità di un efficiente coordinamento di piccole imprese, magari di diversa struttura.

Ma vorrei ricordare che si tratta di uno strumento che nel nostro paese non ha precedenti dal punto di vista dell'organizzazione amministrativa: esprimo le mie perplessità circa la sua possibile introduzione.

Quanto alla strutturazione dei trasporti in ogni singola area metropolitana, c'è da dire

che in un centro urbano come Roma (ve ne sono anche altri nelle stesse condizioni), il problema di fondo è costituito dal rapporto fra le decisioni a livello urbanistico e le decisioni riguardanti le infrastrutture dei servizi e dei trasporti in particolare.

Vi è inoltre da dire che una parte importante delle nostre città, dal punto di vista dei trasporti, non è assolutamente ristrutturabile. Ragioni di ordine culturale (vedi centri storici) impongono di lasciare immutato il sistema di infrastrutture; proprio in queste città i centri storici, in questi ultimi anni, si sono andati congestionando sempre di più. Ciò è dovuto al sorgere di varie attività di carattere terziario, fenomeno che ha comportato una forte densità di operatori con una sempre maggiore domanda di servizi.

Ne consegue che le infrastrutture esistenti e non modificabili, sono assolutamente insufficienti, soprattutto per quanto riguarda le attività terziarie, a servire, in modo soddisfacente, i trasporti in queste zone, specialmente poi se questa domanda deve essere soddisfatta attraverso l'uso di autovetture individuali che costituiscono degli apparecchi divoratori di spazio, di quello spazio ormai divenuto tanto raro nelle città italiane.

Ci si trova, quindi, di fronte al problema della congestione che dipende, in modo diretto, dalla utilizzazione urbanistica del territorio. Viene fatto il discorso per il centro storico: per questa parte del problema siamo assolutamente giustificati in quanto non possiamo fare molto di più. Si potrebbero solo decentrare molte attività terziarie, ma questo decentramento comporterebbe delle difficoltà pratiche non trascurabili.

La vera tragedia invece è costituita dal fatto che abbiamo avuto l'abilità di riprodurre queste condizioni, in pratica, anche nella parte della città di recente costruzione (10 o 15 anni). Vi sono dei quartieri che, costruiti non più di 15 anni fa, sono già oggi soggetti alla disciplina dei sensi unici, dei divieti di parcheggio, eccetera. Il mistero risiede proprio nel fatto di riuscire a capire come abbiamo potuto fare tutto questo.

Tutto ciò dimostra chiaramente che il punto di partenza di questo problema è costituito dall'urbanistica, e dimostra altresì quel vuoto di cultura, cui ho fatto cenno, che ha delle conseguenze rilevanti. Quindi, la risoluzione del problema della congestione del traffico deve essere visto separando quanto concerne la città esistente da quanto riguarda la città del futuro. Per questa è necessario intervenire fin da oggi perché essa non

si annali come quelle che già esistono. Naturalmente, la questione riguardante la densità fabbricativa e la giusta utilizzazione delle aree fabbricabili investe un grosso problema che forse esula dalla competenza della Commissione trasporti.

Il primo punto, per le città del futuro, consiste nel disciplinare il livello di densità, in base al quale viene data la possibilità di insediamento.

Per la città esistente, i problemi si presentano in modo diverso. Ci sono dei valori storici e culturali che impediscono di ritoccare la struttura delle città; ma anche dove non esiste questo problema, la ristrutturazione delle città comporterebbe l'utilizzazione di investimenti cospicui, e, in un paese dove le risorse sono insufficienti, bisognerebbe vedere quale posto questi investimenti potrebbero occupare in una scala di priorità, nei confronti delle esigenze per ospedali, scuole, eccetera.

A questo punto, dunque, siccome le infrastrutture sono insufficienti, bisognerebbe procedere a quel decentramento di attività di cui ho già parlato, oppure si potrebbe non intervenire affatto, lasciando che la congestione stessa, portando ad un punto di saturazione, provochi il decentramento delle attività. È chiaro che questo sistema risulterebbe fortemente anti-economico. Bisogna quindi intervenire con una disciplina positiva per razionalizzare l'uso delle infrastrutture. Soltanto questo profilo, si presenta l'operazione di realizzazione dei trasporti pubblici collettivi; realizzazione quindi di metropolitane oppure di trasporti di superficie che abbiano, però, percorsi riservati.

Il risolvere il problema con la costruzione di metropolitana si presenta molto suggestivo per quanto riguarda la qualità del servizio offerto, ma certamente molto oneroso dal punto di vista degli investimenti. Non dimentichiamo che allo stato attuale il costo di un chilometro di metropolitana si aggira sui 7 miliardi; naturalmente, esso varia da paese a paese: a Parigi, per esempio, le recenti costruzioni hanno superato di gran lunga questa cifra. Comunque, l'esperienza milanese ha confermato questo dato; oggi questo costo sarà anche maggiore in considerazione dell'aumento dei prezzi che recentemente si è verificato.

Se si riflette che una linea metropolitana non può essere certamente inferiore ad almeno 10 chilometri di lunghezza, risulta chiaro quale pacchetto di miliardi si richiede

per la costruzione di queste linee di metropolitana.

Quindi, tenuto conto dei tempi tecnici per l'esecuzione di queste linee e degli oneri degli investimenti, ho l'impressione che questa soluzione si presenti dal punto di vista concreto come una soluzione a lungo termine, differita notevolmente nel tempo. Rimane poi il discorso della preferenza da dare ai trasporti pubblici collettivi, ma ho l'impressione di avere già troppo impegnato la Commissione su tutta una serie di problemi, per cui voglio lasciare spazio agli interventi dei miei colleghi.

PRESIDENTE. Ringrazio il professor Guzzanti per l'interessante esposizione che ci ha fornito.

Prima di passare la parola all'ingegnere Sasso, mi permetto di sottolineare come il Parlamento sia sensibile ai problemi dei trasporti: l'indagine che stiamo conducendo è la prova evidente che il Parlamento ha a cuore questo problema e che intende legiferare in modo adeguato alle varie necessità del paese.

SASSO, Direttore dell'azienda dei trasporti di Napoli. Il presidente La Morgia e il professore Guzzanti hanno già ampiamente illustrato il tema che è alla base del nostro incontro. Sono d'accordo con il presidente La Morgia quando afferma che la vita delle aziende municipalizzate è notevolmente condizionata dalle attuali norme legislative.

Un esempio potrebbe essere quello della imposizione alle aziende municipalizzate del rispetto della cinta daziaria, che certamente oggi non si identifica più con il confine reale della città; da tale anacronistica norma sorgono sovrapposizioni irrazionali di servizi, e una serie di difficoltà di carattere burocratico per la non sempre appropriata interpretazione di pareri del Consiglio di Stato.

Agli effetti della organizzazione dei trasporti è, invece, indispensabile individuare i cosiddetti comprensori di traffico.

Sono d'accordo con il collega Guzzanti a proposito della mancanza di una politica dei trasporti nel nostro paese, anche se ciò si lamenta in molti altri paesi; in genere si nota la mancanza di una politica che investa l'assetto dei trasporti in relazione allo sviluppo urbanistico e allo sviluppo tecnologico di questi ultimi decenni.

Evidentemente, quando si opera nella attuale situazione, si devono superare difficoltà notevolmente superiori a quelle che si incon-

trerebbero se si dovesse creare una struttura ex-novo. Nei grandi centri ci troviamo a dover mandare avanti un servizio pubblico, che dovrebbe soddisfare le esigenze della cittadinanza, con scarsi mezzi e possibilità.

Indubbiamente i provvedimenti legislativi adottati per la costruzione di linee metropolitane recheranno un grosso contributo alla soluzione del problema del trasporto pubblico urbano. Credo del resto che gli onorevoli commissari conoscano le metropolitane di grandi centri, come Londra e Parigi, e si rendano conto come tali sistemi di trasporto costituiscano la struttura portante della stessa vita sociale ed economica di quelle città. In Italia, a Milano, si comincia a realizzare qualche cosa del genere.

Per quanto riguarda la mia città, si è quasi arrivati ad una vera e propria paralisi della circolazione in alcune ore del giorno. Presto sarà completamente impossibile circolare nel centro storico, se non si adotteranno particolari accorgimenti. Ciò dipende anche dal fatto che la struttura viaria di Napoli è una delle più antiche esistenti nelle grandi città italiane.

Quindi noi, spinti da questa situazione particolare (che secondo me è la situazione limite in Italia), da alcuni anni a questa parte abbiamo effettuato una serie di studi per determinare i comprensori di traffico della regione campana. In questo modo siamo riusciti - avvalendoci anche della collaborazione dell'Istituto di economia e tecnica dei trasporti dell'università di Napoli e della SVIMEZ, ente che si occupa dei problemi del Mezzogiorno - ad individuare l'area metropolitana, intesa, dal punto di vista del trasporto, come bacino di traffico che gravita sulla città. Su tale base abbiamo indicato all'autorità comunale, con una relazione redatta da un'apposita commissione, l'area in cui sarebbe opportuno far operare una sola azienda, l'azienda del comprensorio napoletano.

Abbiamo previsto anche una serie di provvedimenti, per un primo coordinamento dei trasporti, che riteniamo indispensabile in una città nella quale esiste, rispetto alle altre città italiane, un numero notevole di aziende ferroviarie in concessione (cito le Tranvie provinciali, la Circumvesuviana, la Alifana, la Cancellone-Benevento, la Cumana, la Circumflegrea), ognuna delle quali attua sistemi organizzativi e tariffari diversi e, spesso, opera in concorrenza con le altre aziende; anche le caratteristiche degli impianti sono diverse.

Si appalesa, pertanto, più che mai necessario pervenire ad un primo coordinamento, sia pure limitato ai programmi di esercizio e tariffari, nella prospettiva di un coordinamento più esteso che renda possibile, in futuro, la fusione delle varie aziende in un unico complesso e tenga presente la possibilità di utilizzare i menzionati tronchi ferroviari come rami di una metropolitana extra-urbana, che dovrebbe rappresentare il fulcro di tutto il sistema ferroviario regionale.

La nostra azienda ha predisposto lo studio di una rete metropolitana che si sviluppa nell'ambito urbano, andandosi ad innestare da un lato alla Circumvesuviana, da un altro lato all'Alifana, da un terzo lato alla Cumana. Questo consentirebbe di realizzare un reticolo ferroviario al servizio dell'area metropolitana; in un secondo momento si potrebbe realizzare - utilizzando alcuni tronchi secondari delle ferrovie dello Stato - una efficiente metropolitana regionale.

Siamo stati spinti a predisporre gli studi di cui si è parlato dall'esigenza incalzante di ovviare all'insostenibile situazione del traffico nella nostra città.

Si è anche individuata la fascia attiva della regione campana, i cui poli di sviluppo abbiamo previsto incentrati attorno a Napoli, Caserta e Salerno. Partendo da questa premessa abbiamo indicato quali dovrebbero essere, in un prossimo futuro, i collegamenti su strada e su rotaia tra questi tre poli di sviluppo.

Per quanto riguarda il grado di efficienza e di economicità dei trasporti locali, organizzati nel comprensorio comunale, non posso che ripetere le considerazioni svolte dal professor Guzzanti.

L'efficienza, infatti, è subordinata a quelle che sono le condizioni della circolazione, ossia, nel caso concreto, alla struttura viaria di Napoli.

Ho prima detto che nella zona napoletana operano numerose aziende di trasporto pubblico.

Per compararne le dimensioni, sotto il profilo del traffico, dirò che, mentre l'azienda municipalizzata trasporta trecento milioni di viaggiatori all'anno, le Tranvie provinciali e la Circumvesuviana ne trasportano quaranta milioni, la Cumana dieci milioni, e le altre aziende si aggirano sui due-tre milioni.

In buona sostanza, nell'area metropolitana la grande maggioranza dei passeggeri utilizza i mezzi dell'azienda municipalizzata,

e ciò a confermare quello che si diceva poc'anzi sulla convenienza di realizzare la concentrazione in una sola azienda (seguendo l'esempio che ci offre oggi il settore industriale). I positivi effetti di un'operazione del genere si rifletterebbero non soltanto sulla economicità di gestione, ma anche sulla funzionalità e l'efficienza del servizio.

Per quanto riguarda le linee ferroviarie esistenti nella zona, posso aggiungere che delle linee delle Ferrovie dello Stato di non primaria importanza potrebbero essere utilizzate per un servizio regionale la Napoli-Castellammare-Stabia, la Napoli-Benevento-Avellino e la Avellino-Nocera Inferiore, anche in previsione della costruzione di una nuova linea ferroviaria alle spalle del Vesuvio, sussidiaria dell'attuale linea costiera Napoli-Torre Annunziata-Pompei.

PRESIDENTE. Ringrazio l'ingegner Sasso per la sua esposizione, e dò la parola al dottor Corlando, Vice direttore dell'ATM di Torino.

CORLANDO, Vice direttore dell'ATM di Torino. Desidero innanzitutto esprimere il mio ringraziamento, a nome dell'azienda di Torino e del suo presidente dottor Accurti, per l'invito ad intervenire a questa riunione; e, nel contempo, chiedo scusa se, in considerazione dei compiti svolti nell'ambito della mia Azienda, la preparazione specifica non è strettamente attinente al tema da trattare.

Forse il mio intervento si scosterà dagli argomenti fin qui trattati: in ogni caso cercherò di integrare gli stessi con alcune considerazioni, per poi svilupparne altre che, pur essendo probabilmente più pertinenti ad aspetti diversi della materia, interessano in misura preminente la politica dei trasporti collettivi.

Anzitutto, ritengo che parlando di trasporti non si possa prescindere da una politica del territorio. Avendo lavorato anche al di fuori dell'azienda pubblica, in imprese a carattere privato che gestivano servizi di auto-linea, penso di poter affermare che il trasporto si sia sempre adattato a scelte fatte da altri, non avendo mai avuto la possibilità di partecipare - non dico in misura prioritaria, ma almeno con possibilità di intervento nella fase di studio e di formazione dei piani - a quelle che sono state le scelte di insediamento residenziale ed industriale.

Questa situazione è particolarmente evidente a Torino, perché le decisioni della

grande industria, sulla base di sue determinazioni economiche e commerciali, hanno determinato alcune zone di concentrazione delle attività.

Negli ultimi 20 anni si è assistito ad un fenomeno di notevole importanza. Restando al caso di Torino, che può costituire un esempio tipico, in un primo tempo ci troviamo di fronte ad una città con una notevole concentrazione industriale, che richiede il convogliamento dalla periferia al centro di grandi masse di lavoratori (e, parlando di periferia, mi riferisco ai comuni della prima e della seconda cintura che fornivano la mano d'opera per le fabbriche cittadine). In questo modo si determina una ramificazione di canali di scorrimento, che utilmente potremmo definire bacini di traffico.

(Per chiarimento concettuale dovrei entrare nel merito della discussione sulla definizione dell'area metropolitana: mi sembra che si debba arrivare a distinguere, per facilità di comprensione, l'area metropolitana come una quota di territorio nell'interno della quale si deve svolgere un'organica e coordinata attività socio-economica e quindi un coordinato movimento dei singoli e delle collettività, movimento che dovrebbe essere concentrato il più possibile su ben individuati bacini di traffico).

La chiara delimitazione dei bacini di traffico o vie di scorrimento ha consentito, sino a venti anni addietro, che il trasporto potesse essere instradato su strutture ferroviarie o tranviarie. Soltanto in seguito, quando si è dovuto ampliare la zona di reperimento della mano d'opera e soprattutto quando le industrie hanno avuto necessità di portare alla periferia i loro impianti industriali, ci si è trovati di fronte ad un ribaltamento della situazione. Le correnti di traffico si sono prima invertite e poi l'ampliamento delle attività industriali ha richiesto la formazione di traffici trasversali: così si sono sviluppati nuovi indirizzi tecnici ed il trasporto collettivo ha lasciato il suo primitivo indirizzo su struttura fissa per divenire quasi esclusivamente automobilistico.

Tutto questo ha comportato una commistione di servizi di diversa natura mentre invece si avrebbe avuto bisogno di svolgere un'attività coordinata secondo principi di specializzazione. Penso che il concetto di specializzazione debba essere tecnicamente affermato, perché il trasporto collettivo dovrebbe essere realizzato con la specializzazione di un certo tipo di esercizio secondo il tipo di traffico da servire.

E la specializzazione si ottiene soltanto quando si effettuano giuste scelte di strada e di veicolo da convogliare su quella strada.

Quando il professor Guzzanti afferma che in città, per poter circolare, abbiamo bisogno di strade riservate, afferma in modo diverso la richiesta di ottenimento della connessione intima fra strada e veicolo.

Quella connessione che è stata persa quando si è ritenuto - mi si conceda questa critica - che il servizio automobilistico non dovesse tener conto di questa esigenza e, per la sua caratteristica di elasticità, potesse percorrere qualsiasi strada.

Nelle grandi città poco dopo avere annullato il servizio tranviario ci si è accorti che in definitiva si aveva ancora bisogno di separare il flusso di circolazione dei trasporti pubblici da quello della motorizzazione privata.

Si può quindi affermare che qualsiasi progresso tecnico e di rendimento è realizzabile in questo campo soltanto se si potrà soddisfare il criterio della connessione fra strada e veicolo, nell'ambito della organizzazione del territorio.

Ritornando alla determinazione dell'area metropolitana, già da altri è stata affermata la difficoltà di definire i limiti di questa zona economica, in quanto il progressivo e tumultuoso sviluppo delle attività economiche fa dire che l'area metropolitana individuata oggi potrebbe essere del tutto capovolta o quanto meno sostanzialmente modificata nell'immediato domani.

Peraltro la determinazione dei limiti dell'area metropolitana deve essere affrontata nel contesto dello studio della organizzazione dei trasporti nell'ambito di un determinato territorio.

Basti pensare allo sviluppo di una linea metropolitana: i tecnici affermano che una linea metropolitana può essere efficiente soltanto se supera i confini amministrativi della città collegando zone operative intensamente allacciate alla economia del capoluogo: se si considera che la realizzazione di un'opera di questo tipo, che comporta pesi finanziari notevoli, non potrà realizzarsi che in un certo numero di anni, si prospetta la necessità di delimitare l'area metropolitana su cui intervenire, senza *a priori* escludere - anzi già addirittura ammettendo tecnicamente - la possibilità di ulteriori estensioni di questa struttura quando le nuove ragioni economiche porteranno all'allargamento dell'area metropolitana.

Ricollegandomi alle premesse iniziali penso ora di passare alla trattazione di argomenti, forse non strettamente conseguenti al programma prefissato dalla Commissione, che comunque mi pare importante richiamare nel contesto di una analisi della problematica del servizio di trasporto collettivo.

Ormai si è tutti concordi sul fatto che la legislazione dei trasporti non appare più rispondente alle attuali esigenze.

Per dare valore a questa affermazione basta ricordare i concetti a cui è ispirata la legge del 1939, sulle concessioni di linea. La base della legge è di natura strettamente privatistica, nella affermazione di difesa dei criteri di priorità dell'esercizio; ed i concetti di coordinamento dei servizi, che pur non sono esclusi da questa legislazione, non sono mai tenuti in considerazione dalle direzioni compartimentali del Ministero dei trasporti.

Quindi si presenta urgente una sostanziale innovazione di detta legge.

Bisogna altresì ottenere il superamento della legge del 1955 sul decentramento amministrativo, che affidando ai comuni la potestà di concedere linee nell'ambito dell'area amministrata - senza interferenze di terzi - esclude di fatto ogni possibilità di correlazione e di coordinamento fra servizi di diversi comuni, anche vicini.

Il criterio di autonomia, che molto probabilmente era già discutibile all'epoca della approvazione della legge, oggi non è assolutamente più valido, anzi contrasta con le modificate strutture economiche.

Gli enti regionali, che entro breve tempo entreranno in funzione, dovrebbero suggerire ai politici nuovi indirizzi. Non è più concepibile che il problema dei trasporti sia demandato alle determinazioni centralizzate od alla disciplina organizzativa del Ministero dei trasporti, perché questi indirizzi condizionerebbero necessariamente le scelte oggettive richieste dalle singole situazioni locali.

L'onorevole Damico sa bene quanti problemi siano sorti per la effettuazione di servizi interessanti gli stabilimenti della Fiat di Rivalta, dovendo tener conto degli interessi preconstituiti dai precedenti esercizi già in atto nella zona.

Ognuno, secondo i suoi orientamenti ed indirizzi, può dare un suo giudizio sulla situazione: però bisogna tener presente che esiste una impalcatura contro la quale si va a cozzare ogni qual volta si tentano vie di coordinamento dei servizi.

A questo proposito vorrei ricordare che lo stesso Consiglio di Stato, già in una sen-

tenza che risale al 1952, ha vietato l'intervento degli organi ministeriali per stabilire semplici rapporti di collaborazione in senso finanziario fra due aziende che volessero realizzare un coordinamento dei loro servizi. Pertanto, sotto questa proiezione, il concetto di coordinamento può soltanto derivare da accordi fra le parti: e tutti sanno quanto siano difficili tali accordi quando è preminente il criterio della difesa dell'esercizio e degli interessi economici precostituiti.

Un altro limite al coordinamento dei servizi è determinato dal fatto che nell'ambito delle singole zone esiste ampia libertà di determinazione delle tariffe, per cui è praticamente impossibile che possano nascere spontaneamente rapporti di coordinamento.

La determinazione delle tariffe è lasciata alla piena libertà delle aziende che hanno la concessione, siano esse pubbliche o private, anche se al Ministero dei trasporti compete l'approvazione formale.

È evidente che le aziende pubbliche devono effettuare scelte non soltanto sotto il profilo della redditività, ma anche sotto quello delle esigenze sociali e politiche, mentre le aziende private decidono esclusivamente in base a concetti di redditività. Tutte queste scelte, su orientamenti diversi anzi addirittura contrastanti, vengono semplicemente approvate dalla direzione compartimentale locale, con l'attenzione di evitare posizioni differenziate sulla stessa relazione eventualmente servita su strade diverse, ma senza interventi per stabilire un corretto rapporto fra le tariffe attuate da aziende di tipo diverso su esercizi anche complementari.

In nessun caso esiste uguaglianza nelle tariffe applicate in una determinata zona; anzi fra linee diverse esistono differenze enormi.

Tanto per fare un esempio: l'ATM di Torino applica su un percorso di 29 chilometri la tariffa ordinaria di lire 320; nella stessa zona, su altra linea, una concessionaria privata, per un percorso di pari lunghezza, applica la tariffa di lire 290 cioè inferiore a quella adottata dall'azienda pubblica. Per contrapposto esiste una differenza sensibilmente superiore e di segno inverso per quanto riguarda le tariffe di abbonamenti: sulle stesse relazioni l'azienda pubblica pratica una tariffa di lire 5.500 mensili mentre la azienda privata applica la tariffa di lire 8.000.

Il problema delle tariffe non può essere limitato soltanto alle aziende concessionarie

di servizi di autolinea, ma deve essere esteso anche alle ferrovie dello Stato.

Al riguardo va notato che sarebbe del tutto errato pensare ad una politica dei trasporti nelle aree metropolitane trascurando l'apporto che può essere dato dalla struttura e dai servizi effettuati dalle ferrovie dello Stato. Le ferrovie hanno negli ultimi anni trascurato il trasporto a breve distanza, ma i tentativi fatti recentemente su treni pendolari, a cadenza fissa o ritmica, fanno pensare ad un mutato orientamento e possono assumere un interesse particolare: si assiste, in questo momento, ad un tentativo di suddivisione del traffico - su breve e su lunga distanza - e quindi a decisioni di specializzazione dei servizi, degli impianti e dei mezzi impiegati.

Ritornando al problema tariffario, vorrei ancora citare un esempio relativo a servizi effettuati in provincia di Torino. Sulla linea Chieri-Trofarello-Torino (considerata uno dei rami secchi delle ferrovie dello Stato), su un percorso di 22 chilometri si viaggia con abbonamento settimanale di lire 500 pari ad una tariffa mensile di lire 2.000-2.200. Quando si è pensato di sopprimere il ramo secco e di effettuare il servizio sostitutivo (da affidare alla gestione statale, ovvero ad una azienda pubblica), si è precisato che dovevano essere conservate le tariffe in atto. A questo punto, però, nasceva automaticamente un problema di difficile soluzione: sulla autolinea di chilometri 22 si sarebbe praticata una tariffa di lire 2.200 mensile mentre per una località intermedia - attraversata dalla stessa autolinea - a distanza di 14 chilometri si sarebbe dovuto continuare ad applicare la tariffa di abbonamento di lire 4.500.

Ecco quindi espresso, negli aspetti contraddittori e quasi paradossali, uno dei problemi di fondo da risolvere: definire nell'ambito delle aree metropolitane i rapporti tecnici ed economici fra ferrovie dello Stato ed autolinee in concessione.

Alle delimitazioni poste dalla legislazione in materia di trasporti si sovrappone, con ulteriori limiti e restrizioni, la normativa che regola l'attività delle aziende municipalizzate. In base ad una recente sentenza del Consiglio di Stato, le aziende municipalizzate non possono effettuare servizi al di fuori dell'area comunale, e quindi non possono essere autorizzate ad esercire linee suburbane o intercomunali, salvo che non costituiscano un consorzio o, quanto meno, raggiungano accordi per la compartecipazione con il comune viciniore per la gestione del ser-

vizio e la ripartizione dei relativi risultati (quasi sempre deficitari).

L'istituzione di un rapporto consortile od anche soltanto la determinazione di una partecipazione economica è cosa facile a dirsi, ma non altrettanto a realizzarsi, non foss'altro per le difficoltà di accertamento della misura del contributo alla gestione dovuto dal comune periferico, il quale - di norma - ha gravi difficoltà di natura economico-amministrativa.

In tutte le grandi città italiane i servizi urbani stanno superando i confini comunali e si accentuano i servizi di tipo suburbano. Il problema esiste, le esigenze sono chiare e debbono essere risolte, e le risoluzioni si cercano su strade diverse: quando non è possibile ottenere la concessione si ricorre a rapporti provvisori con il comune periferico, in attesa di poter addivenire ad un perfezionamento formale, che è difficilmente realizzabile nell'ambito delle strutture legislative vigenti.

Per quanto rapidamente accennato, ritengo che si debba affermare che a lato dei problemi di natura tecnica per la specializzazione dei servizi di trasporto privati e collettivi e per il loro coordinamento, debba porsi con urgenza - anzi con priorità - il problema della determinazione di una nuova normativa.

Trattando dei problemi dei trasporti in senso lato, ho fatto cenno a principi di redditività o di economicità, particolarmente rilevanti in un settore di carattere pubblico: su queste basi si può innestare il problema della sorveglianza sulla gestione delle aziende pubbliche ed in particolare delle aziende municipalizzate.

Senza ricordare le conclusioni della memoria Arnaud-Matteotti, sviluppata nell'ambito dello studio sulla finanza locale, dove il quadro nei confronti delle aziende municipalizzate appariva assai pesante, penso che come dirigente di questo tipo di azienda posso affermare con serenità di essere in grado di dimostrare che l'azienda in cui lavoro è gestita in modo tecnicamente rigoroso e quindi tale da ottenere i minimi costi.

Naturalmente si deve tener conto delle implicazioni di ordine diverso che oggi incidono sulla gestione aziendale.

Bisognerebbe evitare di continuare a parlare, con tanta facilità, del disavanzo delle aziende municipalizzate di trasporto: in molti casi si tentano addirittura dei confronti fra azienda ed azienda giungendo a conclusioni assai semplicistiche.

Il problema del disavanzo va correttamente impostato: quando si effettuano confronti dei risultati fra le diverse aziende bisogna considerare a fondo le condizioni in cui operano le aziende poste a confronto.

In altra sede sono stati effettuati confronti sul comportamento delle aziende di Milano e di Torino traendone conclusioni a dir poco affrettate: non è sufficiente rilevare l'entità dei disavanzi quando Milano applica la tariffa ordinaria di lire 70 realizzando una tariffa media di circa lire 60 mentre a Torino la tariffa media non raggiunge lire 40.

Per queste semplici considerazioni penso che sia giunto il momento di esaminare in modo unificato il problema dei bilanci delle aziende di trasporto.

Similmente a quanto è stato fatto nel 1958 per le aziende elettriche, per realizzare una visione concreta dei problemi delle aziende del nostro settore ed i conseguenti risultati ottenuti, bisogna arrivare alla formulazione di un bilancio unificato.

Come detto in premessa ho l'impressione di aver trattato argomenti collaterali alla materia oggetto dell'indagine della Commissione: comunque, mi auguro che anche questo intervento possa essere utile per individuare il quadro, complesso nella sua articolazione, dei servizi di trasporto collettivo nelle aree metropolitane.

PRESIDENTE. Ringrazio il dottor Corlando per la sua esposizione.

Gli onorevoli colleghi che intendono porre delle domande ne hanno facoltà.

DAMICO. Porrò qualche domanda, facendo un rilievo pregiudiziale, che in parte ha risolto il direttore dell'ATAC, professor Guzzanti. Abbiamo sentito parlare della drammaticità della situazione, dell'aumentare del caos, che rischia di condurci fino alla paralisi: ma per noi è importante trovare unanimità di giudizi sull'individuazione delle cause di questo stato di cose.

Circa i mezzi per uscire da questa situazione, le idee diventano abbastanza confuse. Francamente, devo dire che da questo punto di vista avremmo preferito qualche indicazione più precisa, per trovare il mezzo per uscire dall'attuale situazione, per avviare a soluzione i problemi prospettati.

L'ingegner Guzzanti ha svolto un discorso con puntualità e precisione sulle aree metropolitane. Si è parlato di bacini, di correnti, di direttrici di traffico e si è detto che le varie aziende di trasporto non corrispondono

più alle nuove esigenze. Giustamente si è sottolineata l'opportunità di un coordinamento, ed è chiaro che tutti miriamo a qualche cosa di sovracomunale, in una connessione abbastanza seria tra tutti i trasporti di superficie, cioè su strada e su rotaia.

Ma cosa ha impedito in tutti questi anni di tendere ad un processo unificatorio? È solo un problema di mancanza di volontà legislativa? Noi, ad esempio, sappiamo benissimo che la legislazione delle aziende municipalizzate è vecchia e che essa va rimodernata, ma vi sono anche aziende pubbliche di trasporto che si costituirono con iniziative di carattere privatistico, come la Stefer, per le quali non mancano gli strumenti al fine di operare in una certa direzione.

Vorrei da voi una maggiore precisazione e puntualizzazione su quello che dovrebbe essere un rapporto nuovo, a livello comprensoriale, tra Ferrovie dello Stato, ferrovie in concessione, aziende pubbliche di trasporto in superficie e sotterranee. Voi pensate ad una azienda a carattere regionale oppure ad un consorzio?

Un'altra osservazione vorrei fare in ordine ai tempi a breve termine e a lungo termine. Noi non possiamo sperare che la costruzione delle metropolitane risolva il problema del congestionamento del traffico urbano in quanto, a prescindere dalla questione costo, la realizzazione delle necessarie infrastrutture comporta un tempo calcolabile non in mesi, ma in anni. È chiaro, perciò, che occorre adottare provvedimenti a breve termine.

Oggi si parla di percorsi preferenziali, si sottolinea l'aspetto di necessaria priorità del mezzo pubblico per il trasporto urbano; addirittura viene ventilata la proposta di creare piste riservate ai mezzi di pubblico trasporto. Vorrei ricordare, a questo proposito, la situazione di Torino, che io ben conosco. Un tempo in questa città i mezzi tranviari viaggiavano su sedi ad essi riservate; poi si è distrutta questa ricchezza, perché si dovevano far circolare le macchine dappertutto, ed oggi, infine, ci accorgiamo che si dovrà tornare all'antico, cioè in sostanza ai percorsi preferenziali. C'è quindi da parlare di una certa imprevidenza, e questo discorso non credo debba limitarsi ad una sola città.

In questo quadro oggi i tecnici discutono delle « metropolitane di superficie », che si dovrebbero innestare con le metropolitane sotterranee. Se con l'espressione « metropolitane di superficie » si vuole far riferimento alla possibilità di agire, in città, su percorsi

propri del mezzo pubblico, con l'esclusione del traffico privato dai percorsi stessi, la mia domanda al riguardo è questa: si ritiene valida una prospettiva del genere? E in caso positivo, quali implicazioni ne potrebbero derivare, a livello comunale e statale, anche ai fini di una nuova impostazione in materia di trasporto urbano?

La terza questione su cui voglio soffermarmi riguarda i costi e le tariffe del pubblico trasporto. Abbiamo da più parti sentito parlare di strumenti tendenti ad incidere sulla economicità delle aziende, prima nel quadro di una nuova politica di unificazione e poi con una nuova politica tariffaria. Molto interessanti, al riguardo, sono state le osservazioni formulate dal dottor Corlando. Io vorrei considerare il punto che riguarda l'eventuale aumento delle tariffe: ne hanno parlato un po' tutti, dai rappresentanti delle Ferrovie dello Stato a quelli delle aziende di trasporto urbano. Si tratta di un argomento che, sia pure in modo indiretto, viene puntualmente introdotto. Così l'ingegnere Fienga ci ha ricordato che le tariffe ferroviarie sono rimaste immutate dal 1963; altri hanno parlato di una situazione ormai insostenibile per i trasporti urbani.

Ma è proprio la strada giusta quella dell'aumento delle tariffe, oppure non conviene — proprio tenendo presenti le esperienze del passato — pensare a soluzioni completamente diverse? Se il trasporto pubblico è ormai considerato un servizio sociale (su questo, credo, siamo tutti d'accordo) non è forse necessario elaborare una politica dei prezzi che faccia della tariffa uno strumento di pianificazione e di programmazione? Non si dovrà (in vista di un trasporto che sia completamente gratuito) cominciare ad attuare una organizzazione del trasporto che corrisponda di più e meglio alle esigenze moderne?

Questo è il terzo interrogativo che mi permetto di sottoporre all'attenzione degli esperti oggi intervenuti a questa riunione.

ALESSANDRINI. Quella di oggi è la quinta seduta, se non erro, dedicata allo svolgimento dell'indagine conoscitiva sui trasporti nelle aree metropolitane e nel Mezzogiorno: a questo punto, come medico ma anche e soprattutto come esperto del settore trasporti, vorrei mettere in evidenza il fatto che, dopo aver fatto una prognosi si sta ora cercando di trovare una diagnosi adeguata, al fine di porre riparo ad una situazione abbastanza complessa. Si è detto che manca un

efficiente coordinamento tra i vari settori interessati. Si tratta, fra l'altro, di studiare i tempi (che possono essere brevi o lunghi) a cui far riferimento nel predisporre tale coordinamento.

Anche nel settore delle metropolitane non si può prescindere - è stato affermato - da un razionale assetto territoriale, che prenda in considerazione i bacini e (aggiungo un altro termine tecnico) le vasche di traffico: in caso contrario ne risulterebbe pregiudicata la stessa funzionalità di questo servizio. Per le metropolitane c'è anche un problema di fondi, e ciò comporta un *iter* spesso assai lungo per la loro realizzazione.

La mia prima domanda, pertanto, è questa: per quanto riguarda il problema del coordinamento, quali suggerimenti possono esserci dati, quali dati possono esserci forniti, quali indicazioni possiamo ottenere circa le autorità che dovrebbero presiedere a tale coordinamento? Abbiamo sentito parlare di interferenze, non solo nel settore dei trasporti terrestri, ma anche in quello dei trasporti marittimi (il Ministro della marina mercantile ha accennato a dodici o tredici diverse interferenze). Abbiamo saputo che esistono delle sovrapposizioni non solo tra aziende dello stesso bacino di traffico, ma anche nelle stesse aziende. È chiaro pertanto che occorre chiedersi quali autorità debbano presiedere al coordinamento (possibilmente dovrebbe trattarsi di un numero limitato di enti, dotati di un certo numero di esperti), per avviare un discorso organico in questo campo.

Aggiungo, rivolgendomi anche al collega Damico, che non ci si deve limitare ad un coordinamento dei trasporti di superficie (su gomma e su rotaia), ma bisogna estendere il discorso anche ai trasporti sotterranei: perché il flusso di traffico è unico (anche se si sposta e si distribuisce tra i due tipi di servizio), in quanto si riferisce ad una sola vasca di traffico.

Concludendo, la mia prima domanda verte sulla possibilità di avere delle indicazioni, ai fini di portare avanti un discorso sul coordinamento, a tempo breve o lungo.

La seconda domanda vorrei porla all'ingegnere Sasso, e si riferisce al progetto per una ferrovia collinare, nella zona di Napoli, la cui realizzazione comporterà un investimento di parecchi miliardi. Non discuto sul fatto che una ferrovia a cremagliera potrebbe essere utilissima per Napoli; ma poiché questo denaro non è stato ancora speso, non

si potrebbe studiare la questione nel quadro generale dei trasporti dell'area napoletana? Esiste, cioè, un progetto di metropolitana per Napoli; si dovrebbe quindi considerare qual è la linea primaria che si intende istituire, anche in considerazione degli insediamenti industriali che verranno a realizzarsi nell'area napoletana. Anche questa seconda questione, come si vede, ha attinenza con il problema del coordinamento.

AZIMONTI. Innanzitutto desidererei maggiori precisazioni sul problema della politica tariffaria, a cui si è riferito anche il collega Damico. Se ho ben capito non c'è una tendenza all'aumento indiscriminato delle tariffe, ma piuttosto si rileva l'esigenza di una parificazione delle stesse, eliminando certe disparità. Io sono senz'altro d'accordo nel ritenere che, essendo il trasporto un servizio pubblico, c'è un costo sociale che va pagato. Però mi pare di poter affermare che, tanto nel caso che questo servizio pubblico venga effettuato dallo Stato, quanto nel caso che vi provveda un privato, in ogni modo gli utenti non devono essere messi in condizioni di disparità (oggi, invece, alcuni più fortunati possono godere di servizi più adeguati ed efficienti).

Ho ascoltato con molto interesse la denuncia che ha fatto il presidente dell'ATAC di Roma, e sono rimasto preoccupato seriamente nel sentire che oggi manca una vera cultura, una programmazione, uno studio serio per poter elaborare una politica dei trasporti veramente efficace. È un rilievo senza dubbio fondato e che appare evidente a coloro che si occupano del problema. Siccome però il dottor La Morgia ha parlato anche di una esigenza di programmazione in un ambito più ristretto, diremo a livello comunale ed intercomunale, vorrei sapere se egli è in grado di indicarci il tipo di iniziative particolari indispensabili per poter attuare uno studio serio in questa materia. Infine, a proposito della necessità di individuare un'autorità che abbia effettivamente la capacità di coordinare efficientemente i servizi nei vari comprensori. Vorrei avere una maggiore specificazione: come potrebbe essere costituito questo (o questi) enti, e con quale natura giuridica?

PRESIDENTE. Prima di dare la parola ai nostri illustri ospiti per le loro risposte, mi permetto di fare alcune brevissime osservazioni.

Abbiamo potuto constatare dalle diverse esposizioni, diverse situazioni, in quanto è evi-

dente che ogni città ha particolari problemi ed esigenze.

Premesso questo mi pare di aver scorto alcuni elementi unitari, tra i quali la necessità di uscire dalle attuali pastoie e modificare la legislazione per quanto è possibile e tendere ad una legislazione, non dico futuristica, ma almeno che risponda alle necessità attuali.

Come orientamento generale mi pare che sia stata rilevata da parte di tutti la necessità di costruire delle metropolitane, che soddisfino le diverse esigenze, in quanto è evidente che Torino, dove la massa dei lavoratori viene dalla periferia, ha delle esigenze diverse da Roma dove una volta usciti dall'abitato si va nel vuoto.

Una ulteriore considerazione che volevo fare riguarda i prezzi e le distanze.

Credo sia giusto che un operaio il quale per recarsi al lavoro debba percorrere una distanza maggiore rispetto ad un'altro abbia a pagare un minor costo del biglietto per compensare il maggior sacrificio del tempo impegnato.

Per cui credo che questo debba essere un concetto da non dimenticare, visto che il concetto di costo sociale è quello che abbiamo presente quando parliamo del costo dei trasporti, naturalmente sempre considerando il trasporto del lavoratore dipendente che deve recarsi al luogo di lavoro.

LA MORGIA, Presidente dell'ATAC di Roma. Se gli onorevoli deputati si aspettavano delle soluzioni chiare, precise e definitive, probabilmente li abbiamo delusi. Il problema al nostro esame è molto complesso, investe una serie di fattori che si sovrappongono tra loro e non è facile trovare la formula essenziale sulla quale poter lavorare e definire tutta questa problematica.

L'onorevole Damico ha ragione: molte volte ci inondiamo di parole, ma la problematica rimane la stessa.

È stato fatto cenno ad un problema molto importante che riguarda quella che oggi si chiama pianificazione del territorio, e del quale non saprei darvi una soluzione.

Certamente ci deve pur essere un qualche cosa che colleghi il territorio alla pianificazione e al pubblico trasporto.

Secondo il mio punto di vista sarebbe velleitario stabilire una autorità, un punto di riferimento, un qualche cosa che coordinasse il tutto, che a sua volta fosse distaccata da chi invece deve coordinare il territorio; altrimenti finiremo per fare quello che l'ingegner Guzzanti indica come una delle incongruen-

ze attuali, cioè costruiamo le città nuove con gli stessi difetti di quelle vecchie, o addirittura peggiori.

Abbiamo constatato che i piani regolatori delle grandi città, come quello di Roma che è del resto recente, non sono stati elaborati da un complesso di persone che attraverso conoscenze di discipline diverse hanno coordinato questo piano; a volte si ha l'impressione che i piani regolatori vengano elaborati come se fossero un fatto più artistico che scientifico, sociale ed economico.

Infatti accanto all'urbanista ci deve essere il sociologo, l'ingegnere del pubblico trasporto, in quanto non dobbiamo dimenticare che la città ha necessità di muoversi essendo un qualche cosa di dinamico e non di statico.

Pertanto quel qualche cosa che dobbiamo costituire deve essere un qualche cosa di collegato a questo problema di fondo.

DAMICO. La cosa che ho afferrato con estrema convinzione da tutti gli interventi e sulla quale sono d'accordo è quella relativa alla disciplina degli insediamenti e dei trasporti.

Quando parliamo di disciplinare, di limitare, di organizzare lo sviluppo dei trasporti, non dobbiamo dimenticare che andiamo in ogni caso contro determinati interessi, per cui quando si costruiscono nuove città dobbiamo dire con chiarezza dove si devono estendere.

Sono dell'idea che i trasporti debbano fondersi con la disciplina territoriale; purtroppo quando diciamo queste cose, sento personalmente un senso di impotenza, e mi pongo la domanda se potremo farcela.

LA MORGIA, Presidente dell'ATAC di Roma. Non possiamo vedere questo tipo di problemi staticamente; dobbiamo operare affinché queste situazioni non si riproducano.

Qui, illustre onorevole, vi è un'altra serie di problemi, che non debbono essere discussi in quest'aula, in quanto incidono su interessi che si muovono in altre direzioni. Pertanto vorrei parlare dell'autorità, che dovrebbe presiedere al pubblico trasporto e fare delle comparazioni con quanto avviene negli Stati Uniti, in Inghilterra ed in Germania. In merito noi potremmo fornire tutti i dati necessari, nel caso che gli onorevoli deputati non li avessero a disposizione. Noi saremmo in grado di fornire i dati comparativi, in modo da avere cognizione di questo tipo di esperienza fatta negli altri Stati molto più avanzati del nostro a questo riguardo. È evidente

che nessuna di quelle esperienze può essere ripetuta *sic et simpliciter* in Italia che, fra l'altro, presenta delle situazioni estremamente complesse e varie, però qualche cosa di utile possiamo trarne. Io volevo soltanto fare alcune osservazioni. L'onorevole Damico ha fatto presente con un senso critico, ma costruttivo, che noi parliamo sempre di queste unificazioni aziendali ed ha chiesto che cosa ha impedito finora di fondere l'ATAC con la STEFER, e le ragioni per cui le sei aziende di Napoli non si sono fuse. Ciò stante, ha domandato se vi era una mancanza di volontà politica o altro. Noi tutti proveniamo da raggruppamenti politici, io compreso e non sono un tecnico.

Devo riconoscere anzitutto che vi sono una serie di impedimenti non oggettivi, fra cui non ultimo quello clientelare. Inoltre vi sono delle situazioni, che ormai si sono cristallizzate ed è difficile rimuoverle. Se dovessi dire che l'unico impedimento è rappresentato dalla mancanza di volontà politica esagererei; ci sono, ripeto, altri tipi di impedimenti. Noi abbiamo provato moltissime volte ad unificare l'ATAC con la STEFER, però non potremmo seguire che due vie: o costituire una società per azioni, o attribuire anche alla STEFER il carattere di azienda municipalizzata. In tutti e due questi casi nascono degli enormi problemi. Nel primo caso il comune, in base alle sentenze del Consiglio di Stato, non potrebbe ripianare i disavanzi di questa azienda se non in base alle norme del codice civile, altrimenti si entrerebbe nella procedura del fallimento; e siccome queste aziende hanno quei disavanzi che voi tutti conoscete, evidentemente la società per azioni non può essere un elemento unificante. Nel secondo caso fondendo la STEFER con l'ATAC entro pochi giorni insorgerebbero delle difficili situazioni con i nostri concorrenti, che potrebbero anche impossessarsi di tutte le linee extra urbane, che oggi sono patrimonio della STEFER.

ALESSANDRINI. Questo vale per i tempi brevi, però non si dovrebbe trovare alcun impedimento per la costituzione di un organo superiore che dovrebbe coordinare tutti i trasporti. La STEFER può rimanere STEFER, così come l'ATAC può rimanere ATAC, purché venga realizzato un coordinamento. Alcuni esperti venuti in questa Commissione ci hanno detto che le grosse aziende spesso non sono auspicabili.

LA MOROGIA, *Presidente dell'ATAC di Roma*. Questo è uno dei motivi fondamentali

per cui l'unificazione non è possibile, altrimenti ci esponiamo a questi grossissimi pericoli cui ho accennato. È estremamente difficile creare dei collegamenti in quanto esistono due aziende con due diverse direzioni, a meno che non venga creata un'autorità che abbia una tale potenza e potestà direzionale da superare ogni difficoltà. È noto che dove esistono delle aziende vi sono anche delle bandiere e degli interessi da difendere e fatalmente quelle finiscono col farsi la concorrenza.

L'onorevole Alessandrini mi ha interrotto dicendo se possono sopravvivere, prescindendo dall'unificazione aziendale, una serie di aziende, che operando in un determinato bacino di traffico, vengano a loro volta disciplinate da un tipo di autorità non ancora bene identificata.

Secondo me è più valido un altro discorso ed è questo: possono essere rimossi dalle aziende tutti quegli impedimenti che vietano la fusione e così facendo si addivene all'unificazione. Io non sono del parere che vi sia la necessità di creare un'azienda pubblica per eccellenza; possono anche operare i privati, i quali però, mi sembra, in questo campo sono nell'impossibilità di tenere il ritmo imposto oggi dal progresso sociale. Infatti tutte le aziende private che operavano nelle città, cioè nel settore puramente metropolitano, sono scomparse, perché non hanno potuto imporre tariffe adeguate. I costi sia del personale che del materiale sono in continuo aumento, mentre le tariffe non possono essere aumentate proporzionalmente. Se si verificassero tali aumenti si creerebbe un tipo di rottura, in quanto la gente non usufruirebbe più del mezzo pubblico per le tariffe alte. Tutto questo comporta una pubblicizzazione di queste aziende. Quindi io sono del parere che laddove c'è possibilità di unificazione, come tra l'ATAC e la STEFER, devono essere predisposte anche in tempi brevi delle leggi idonee, che possono essere compendiate in poche righe, per poter eliminare ogni impedimento di ordine giuridico. A Roma basterebbe una legge che stabilisse di passare tutto il patrimonio concessionale della STEFER all'ATAC creando così una grande azienda municipalizzata, che opererebbe anche fuori del suo territorio puramente urbano. Ciò sarebbe sufficiente per creare la prima unificazione. Questa grande azienda formata dall'ATAC e dalla STEFER, riviste e corrette, potrebbe essere il fulcro essenziale per servire il bacino di traffico romano.

Ora vorrei soffermarmi sul problema del traffico dal punto di vista eminentemente po-

litico, non da quello tecnico. È assurdo che per fare lo stesso numero di chilometri in un punto della città o in un altro ci debbano essere delle differenti tariffe. Addirittura io sarei del parere, parlo delle tariffe per servizio di trasporto urbano, di annullare le tariffe e rendere del tutto gratuito il servizio urbano. Tutto questo alla condizione che le centinaia e centinaia di milioni di utenti, che la mia azienda ha perduto in pochi anni, ritornino ad usare il mezzo pubblico. Questo stato di cose ha dissanguato l'azienda, che non ha ridimensionato i suoi impianti anche se è diminuita l'utenza. C'è sempre da tener presente che la società deve essere servita comunque. Se poi sul tram, sull'autobus salgono alle ore otto, venti, trentacinque o quaranta persone ha poca importanza, perché il pubblico trasporto non si riduce *sic et simpliciter* come un elastico. Allora io arriverei al punto di eliminare del tutto le tariffe. Questa operazione ci porterà dei nuovi utenti? Se la risposta dovesse essere positiva, allora eliminiamole; se quelle persone che attualmente si spostano con l'automobile, dopo prenderanno il tram, lo spazio risulterà sufficiente e il traffico non sarà paralizzato. Ma io non credo che l'eliminazione delle tariffe possa portare ad un notevole incremento degli utenti del mezzo pubblico.

La mia esperienza di politico, che ha esaminato i problemi di questa natura, mi ha reso persuaso che il pubblico trasporto, o meglio il suo rendimento, così quanto oggi costa, è pressoché zero. A Roma, il costo medio di un biglietto è di 43 lire.

Naturalmente, vi sono anche dei casi limite, di quelle persone, cioè, che usando il mezzo pubblico spendono anche 200 lire; sono quelle stesse persone che se non prendono il mezzo pubblico, prendono la macchina, anche se spendono di più.

Quindi, il trasporto viene abbandonato perché costa troppo? No, assolutamente. Io sono favorevole alla eliminazione delle tariffe, ma dobbiamo renderci conto che la gente è disposta anche a pagare, ma pretende un trasporto pubblico veloce, preciso e dotato dei *comfort* moderni. Il giorno che noi annulleremo le tariffe, ma continueremo ad esercitare un pubblico trasporto che non si sa quando parte dal capolinea, e di conseguenza nemmeno quando arriva a destinazione, potremo constatare che il problema delle tariffe è un problema del tutto secondario.

È necessario trasformare il trasporto pubblico; da qui la necessità dei percorsi preferenziali e di altri accorgimenti; abbiamo un

bene fondamentale, lo spazio, che è rarissimo. Da qui la necessità di razionarlo severamente.

Dobbiamo porci assolutamente questo problema, dal quale, è ovvio, nasceranno altri problemi. Per quanto concerne la situazione di Roma, il problema dovrebbe essere affrontato attraverso lo strumento delle soste vietate. È chiaro che se non diamo agli automobilisti la possibilità di sostare, li costringiamo a prendere il mezzo pubblico.

Naturalmente, per evitare che certi provvedimenti non siano praticamente annullati dalle consuetudini, occorre una sistematica vigilanza che Roma non ha possibilità di portare avanti. Dobbiamo renderci conto che a Roma non vi sono vigili urbani sufficienti per far rispettare certi divieti.

Concludendo questo mio breve intervento, più appassionato che tecnico, più frutto di una esperienza di politico, che ragiona a mente calda, che di un tecnico che freddamente esamina la materia, ritengo che il problema sia quello di creare delle condizioni per le quali il pubblico trasporto urbano possa svolgersi con una certa efficienza. Il giorno che tutto questo avverrà, certamente il trasporto pubblico diverrà più appetibile per la gran massa degli utenti; pertanto, o poniamo mano ai provvedimenti limitativi, oppure facciamo in modo — come ho detto — che il trasporto pubblico diventi efficiente.

Dobbiamo avere il coraggio di portare avanti questi provvedimenti, anche se essi non sono certo popolari; bisogna farlo subito, perché il cerchio si stringe sempre di più.

GUZZANTI, Direttore dell'ATAC di Roma.
Alcuni onorevoli deputati si sono doluti del fatto che noi non si sia suggerita una terapia, non si sia detto come realizzare un coordinamento e non si sia specificato l'organo che dovrebbe occuparsi di tutto questo. Torno a ripetere che secondo me la terapia esiste; essa consiste nel fare la pianificazione dei trasporti, correlando questa pianificazione a quella del territorio.

Di queste questioni, nel nostro paese, non si è mai sufficientemente trattato.

Per quanto riguarda il problema del coordinamento, si sono affacciate varie soluzioni, come quella della costituzione di una direzione generale del coordinamento presso il Ministero dei trasporti (questa direzione già esiste), oppure quella di demandare il problema all'assessorato regionale. Queste ipotesi, nello stesso tempo, mi lasciano freddo e mi spaven-

tano. Ciò non per la costituzione in sé di un organo di questo genere, ma perché esso, nella stragrande maggioranza dei casi, non saprà che cosa fare. Mancano i mezzi per intervenire. Se si dovrà costituire un organo di questo genere il Parlamento deve dotarlo dei mezzi necessari perché questo coordinamento possa essere attuato.

Occorrono degli *staff* di personale tecnico (economisti ed ingegneri) specializzato, capace di condurre un discorso serio su questo argomento. Non ripetiamo, per carità, l'esperienza degli assessorati al traffico ed ai trasporti dei comuni: non camminiamo su questa strada, che comporta dissipazione di denaro, spreco di energie e perdita di tempo. Se venissero affidati poteri rilevanti a siffatti organi, finiremmo col cadere - come si dice - dalla padella nella brace. Bisogna tenere presente sempre, più che i problemi di costituzione amministrativa degli organi, gli aspetti funzionali; tanto più che negli enti pubblici è in atto una grossa crisi, per quanto riguarda l'acquisizione di personale tecnico capace di governare i vari settori. Il fatto è che la pubblica amministrazione non dà stipendi adeguati, recluta il personale in modo discutibile, e via dicendo, per cui finisce per disporre delle più deteriori energie culturalmente disponibili. Dicono gli americani che, se si introduce dell'immondizia in un calcolatore elettronico, si può essere certi che ne uscirà immondizia.

Non voglio impressionare nessuno con tutte queste lamentele; dirò che il problema consiste nel prendere come dato di fatto il piano territoriale, inteso come piano urbanistico, cioè relativo alla distribuzione delle attività umane nel territorio. Il discorso sull'urbanistica e sul territorio credo che non rientri nella competenza diretta di questa Commissione; però, in relazione al tema che stiamo trattando, non se ne può prescindere. Occorre dunque muovere dal piano urbanistico e sviluppare la pianificazione del trasporto. Sottolineo che mi riferisco al trasporto in senso lato, non al solo trasporto pubblico collettivo. Perché il piano abbia un senso, occorre includervi il trasporto nella sua interezza. Certo, una delle componenti è rappresentata dal sistema di trasporto pubblico collettivo di persone ed anche di merci; ma prescindere dall'altra componente, quella del trasporto individuale, con la situazione attuale e le prospettive che si prevedono per il futuro, sarebbe veramente dimostrare una assoluta cecità. Il problema va visto nella sua globalità, partendo - come ho detto - dal piano

territoriale ed utilizzando i metodi che la scienza ha messo a punto (anche se nel nostro Paese ancora non vengono applicati concretamente).

Voglio dire ancora che esiste una città in Italia che sta procedendo sulla strada che ho ora indicato, grazie soprattutto alla formidabile tenacia del suo sindaco: si tratta di Trieste. Questa città, che conta poco più di 200.000 abitanti, ha affrontato con determinazione i problemi che stiamo discutendo, servendosi dell'opera di un gruppo di specialisti.

Per quanto riguarda il problema delle tariffe, sono perfettamente d'accordo con il presidente della mia azienda, dottor La Morgia.

SASSO, *Direttore dell'ATAN di Napoli*. L'onorevole Damico ha obiettato che non sono state fornite indicazioni sui provvedimenti immediati da adottare per migliorare i trasporti. Io vorrei fare presente che indicazioni di questo genere sono per noi largamente scontate.

A Napoli, ad esempio, la nostra azienda, in collaborazione con i sindacati, ha redatto uno studio nel quale sono indicati provvedimenti a breve termine che si potrebbero adottare per rendere il servizio di trasporto più efficiente.

Vi sono delle difficoltà, come ha detto il dottor La Morgia, quali ad esempio il sistematico mancato rispetto, da parte degli automobilisti, del divieto di sosta.

Per superare queste difficoltà è necessario che al mezzo pubblico venga riconosciuto una effettiva priorità nei confronti del mezzo privato, e ciò nell'interesse della collettività.

È necessario adottare provvedimenti idonei a valorizzare il pubblico trasporto, assicurandogli innanzitutto la regolarità di circolazione attraverso coraggiosi provvedimenti.

Per quanto riguarda il problema del coordinamento, rispondendo alle osservazioni formulate dall'onorevole Alessandrini, vorrei sottolineare che gli organi che dovrebbero provvedere direttamente a tale incombenza sono l'Ispettorato della motorizzazione civile per i servizi extraurbani e, per i trasporti nell'ambito urbano, i comuni. Nella realtà un vero coordinamento non esiste, la sovrapposizione di servizi e di compiti è frequente. Ritengo che si possa arrivare al coordinamento soltanto attraverso la eliminazione dei contrasti di interessi. Per questo sarà necessario far sì che in ogni bacino o comprensorio di traffico operi una sola azienda, in regime di monopolio. Potremmo poi pensare, ad un li-

vello superiore, ad un ente che, nel campo regionale, abbia il compito di coordinare l'attività di due o tre di queste aziende (le quali, comunque, non avrebbero contrasti di interessi tra loro). Tale ente potrebbe essere inquadrato nell'ambito delle amministrazioni regionali di prossima istituzione. Tutto, naturalmente, dipenderà dalle leggi che il Parlamento approverà, tenendo ben presente che non ci saranno strumenti idonei ad operare in concreto, se non si elimineranno i contrasti di interesse.

A Napoli assistiamo a vari esempi di vero e proprio « scoordinamento », come la presentazione di una serie di progetti di metropolitane. In questo quadro va vista la questione della cosiddetta metropolitana collinare, cui si è riferito in modo specifico l'onorevole Alessandrini. Si tratta infatti di un impianto che è nato da un grosso equivoco: si è voluta battezzare come metropolitana quella che è una semplice funicolare a dentiera, largamente superata dal punto di vista tecnico e concepita con una visione molto limitata.

Come si vede, anche in questo caso, siamo assolutamente al di fuori da ogni visione di carattere generale dell'assetto dei trasporti nell'area metropolitana. L'impianto citato, infatti, dovrebbe funzionare su un breve tratto (cinque o sei chilometri), con una velocità assai ridotta (circa quindici chilometri all'ora), e tra l'altro porterebbe una massa di viaggiatori proprio nel centro, che viceversa si cerca in tutti i modi di decongestionare. Inoltre, c'è da tenere presente che si tratta di un sistema di trasporto che, proprio a causa del particolare tipo di trazione adottato, non potrebbe inserirsi sulla rimanente rete a trazione ordinaria.

Circa la linea che dovrebbe avere la precedenza, preciso che, in base agli studi effettuati, la linea costiera progettata dall'ATAN dovrebbe smaltire, nel 1980, un traffico di circa 600 mila viaggiatori al giorno.

CORLANDO, *Vice direttore dell'ATM di Torino*. Fornirò risposte sintetiche alle varie domande che sono state poste. Innanzitutto desidero precisare che il problema del territorio ha, a mio avviso, aspetti preminentemente politici; l'organizzazione dei trasporti nell'ambito del territorio, stabilite determinate scelte politiche, è questione prettamente tecnica e che in tale ambito deve essere risolta.

Circa la domanda sulla possibilità di eliminazione della tariffa: ritengo che le tariffe debbano continuare ad essere praticate in quanto corrispondono alla utilità divisibile del servizio, mentre l'economia aziendale dovrà poi ricevere interventi dalla collettività in copertura della utilità indivisibile.

Sempre sotto l'aspetto tariffario, a mio avviso non pare possibile paragonare il servizio pubblico di trasporto a quello dell'illuminazione: una lampadina in mezzo alla strada può illuminare una come mille persone, ma sarebbe grave errore pensare di dover affrontare problemi di trasporto gratuito di persone, poiché ognuno vanterebbe il diritto di essere servito in qualunque momento e situazione, e quindi si creerebbero problemi tecnici di gestione dei servizi di impossibile programmazione.

Stabilito comunque il carattere di utilità sociale del servizio dei trasporti, sottolineo invece l'esigenza di adottare tariffe eque, ed in ogni caso coordinate, in quanto non è possibile pensare di applicare tariffe diverse in uno stesso territorio.

PRESIDENTE. Poiché nessun altro intende porre delle domande, ha termine questa seduta per l'indagine conoscitiva sui trasporti pubblici e privati.

Ringrazio vivamente i rappresentanti delle aziende municipalizzate di trasporto per la collaborazione che hanno voluto fornire alla Commissione.

La seduta termina alle 18,40.