

**ABSTRACT: LA NUOVA POLITICA DEI TRASPORTI NAZIONALE ED EUROPEA A FRONTE DELLA CRESCENTE DOMANDA DI MOBILITA'.**

### ***EVOLUZIONE E LIBERALIZZAZIONE DEL TPL***

*Agli inizi degli anni 1980 tutti i paesi europei hanno iniziato una fase di totale rinnovamento del contesto istituzionale ed organizzativo del trasporto pubblico locale.*

*In Italia tale momento è coinciso con la legge quadro n° 151 del 10 aprile 1981, legge con cui il legislatore intendeva finalmente regolare la materia del trasporto pubblico locale in maniera completa ed organica, prevedendo competenze, responsabilità, procedure nonché modalità ed entità dei finanziamenti statali per l'esercizio e per gli investimenti. Obiettivo centrale era comunque il rilancio del trasporto pubblico attraverso il risanamento delle aziende<sup>1</sup>.*

*La necessità di un cambiamento si è imposta per far fronte alle crescenti difficoltà da parte degli enti locali, proprietari delle aziende di trasporto pubblico locale, di coprire i deficit di esercizio accumulati a causa degli elevati costi di gestione. La causa di questo grave degrado è da ricercarsi nel processo di pubblicizzazione dei*

---

<sup>1</sup> Cfr. "Il nuovo trasporto pubblico regionale e locale", dalla legge 151/81 ai d.lgs. n. 422/97 e n. 400/99 a cura di Antonino Giordano, ed.Giuffrè 2000

*servizi iniziato alla metà degli anni '60, quando alle imprese di pubblica utilità veniva richiesto di farsi carico di responsabilità sociali ,non ultimi problemi occupazionali che si determinarono a seguito di esigenze di ristrutturazione del settore industriale<sup>2</sup>*

*E' a questa situazione che con la legge 151/81 il legislatore voleva porre riparo, ossia conseguire un equilibrio, introducendo:*

- *il costo economico standardizzato;*
- *le tariffe minime;*
- *i ricavi del traffico presunti ;*
- *la percentuale minima di copertura dei costi effettivi del servizio con i ricavi.*

*I limiti di questa legge, che pur innovava profondamente e regolava una materia che fino a quel momento era priva di un preciso e coordinato riferimento normativo, apparvero subito evidenti a studiosi ed operatori del settore. Il fallimento della 151/81 è certamente da riscontrarsi nella mancanza di una separazione di ruoli tra ente di governo, cui spetta la programmazione ed il*

---

<sup>2</sup> “La riforma del trasporto pubblico locale” a cura di Giuseppe Baldassarri, Rivista Proteo Ottobre 2000

*controllo, ed azienda di gestione, il cui compito è quello di produrre servizi in condizioni di efficienza.*

*Per contro si è determinata una situazione nella quale le aziende di trasporto hanno di fatto assunto tra i loro compiti, specialmente nelle grandi città, quello di definire la politica dei trasporti; questo è potuto accadere proprio perchè l'Ente Locale esercitava un diretto controllo sulle aziende<sup>3</sup>.*

*Si tratta di individuare forme di gestione e strumenti più adatti a garantire agli Enti Locali la programmazione dei servizi di TPL a partire dalle risorse economico-sociali del proprio territorio, ed è proprio su questi temi che si apre un ampio dibattito sulla "privatizzazione" delle "public utilities" che, per quanto concerne il TPL, sfocerà nella legge Bassanini e nel decreto legislativo 422/97 (decreto Burlando). Quest'ultimo dispone che il Governo provveda a:*

- delegare alle regioni i compiti di programmazione ed amministrazione in materia di servizi pubblici di trasporto di interesse regionale e locale;*
- attribuire alle regioni le relative risorse.*

---

*• <sup>3</sup> Cfr. "Concorrenza e Regolazione nei Trasporti" di Andrea Boitani, MILANO, 2002;*

*L'attuazione delle deleghe e l'attribuzione delle relative risorse deve essere preceduta da appositi accordi di programma tra il Ministero dei Trasporti e della Navigazione e le Regioni.*

*Inoltre, la Regione e gli altri Enti Locali, nell'ambito delle rispettive competenze, hanno facoltà di regolare l'esercizio dei servizi con qualsiasi modalità effettuati ed in qualsiasi forma affidati, sia in concessione che nei modi di cui agli artt. 22 e 25 della legge 142/90, mediante contratti di servizio pubblico, nel rispetto degli artt. 2 e 3 dei Regg. CEE 1191/69 e 1893/91<sup>4</sup>.*

*Per gran parte delle stesse imprese operanti nel TPL, nonostante le positive evoluzioni legislative registrate negli anni in materia di decentramento regionale, e pur essendosi avviati importanti riassetti organizzativi e produttivi delle imprese, gli orientamenti che si vanno assumendo in diverse regioni rischiano di emarginare definitivamente la modalità ferroviaria.*

*A decorrere dal 1° gennaio 2000 le Regioni possono affidare in concessione le gestioni ferroviarie ristrutturate a società già esistenti o che verranno costituite per la gestione dei servizi ferroviari di interesse regionale e locale.*

---

<sup>4</sup> Cfr. Riflessioni giuridico-economiche su liberalizzazione e privatizzazione nel settore dei trasporti, a cura di Gerardo Mastrandrea, Consigliere di Stato, Roma 2004

*Queste società avranno accesso per i loro servizi alla rete in concessione alle Ferrovie dello Stato S.p.A. con modalità che verranno stabilite in applicazione alla direttiva CEE 91/440.*

*Mediante accordi di programma tra il Ministero dei Trasporti e della Navigazione e le Regioni interessate, le modalità attraverso le quali le Regioni hanno assunto il ruolo di ente concedente nei confronti delle società per i servizi ferroviari di interesse regionale e locale.*

*Le leggi sopra esaminate definiscono il percorso verso la liberalizzazione del mercato del trasporto nel suo complesso e con qualsiasi modalità (ferroviaria, automobilistica) superando così la normativa comunitaria (direttiva 91/440/CEE) che escludeva i servizi a carattere locale dal suo campo di applicazione.*

*Gli accordi di programma ed i contratti di servizio da realizzarsi tra ente pubblico e vettore favoriscono l'introduzione ed, in alcuni casi, il rafforzamento delle regole della concorrenza nel settore dei trasporti, che si misurerà con situazioni di mercato molto diverse relativamente ai regimi di esercizio dell'attività, alle caratteristiche strutturali degli operatori (dimensioni di impresa, struttura dei*

*costi...), alle modalità tecniche e tecnologiche ed alle caratteristiche della domanda<sup>5</sup>.*

*Tutto ciò influenzerà le modalità con cui verranno regolate sia la gestione del servizio sia l'erogazione dello stesso ed, in modo particolare, diventeranno determinanti le condizioni generali che lo Stato e gli Enti Locali eserciteranno sulle società di gestione in merito al rispetto dei criteri e degli obblighi stabiliti (concessione/autorizzazione) e delle condizioni di prezzo.*

*La “ratio” della riforma del trasporto pubblico locale si basa principalmente su tre aspetti generali, ancora meglio evidenziati nel decreto legislativo 19 novembre 1997 n° 422 attuativo dell'art. 4 della legge 59/97:*

- trasferimento delle competenze di settore dal Governo agli Enti Locali;*
- separazione delle funzioni di indirizzo, programmazione e controllo da quelle di gestione (principio dell'autonomia imprenditoriale);*
- trasformazione di un mercato di servizi caratterizzato da una offerta di tipo monopolistico, con una forte presenza del pubblico*

---

<sup>5</sup> Cfr. “Il trasporto pubblico locale di fronte al processo di liberalizzazione” a cura di Giuseppe Baldassarri, Rivista Proteo Gennaio 2001

*nella produzione degli stessi, in un mercato concorrenziale ove la gestione possa essere affidata anche ad imprese private, meglio al fine di rilanciarne competitività.*

*Le Regioni pertanto devono assicurare un livello minimo di servizi che a norma dello stesso decreto dovranno individuare in modo qualitativamente e quantitativamente sufficienti a soddisfare la domanda di mobilità.*

*Le decisioni relative al trasporto ferroviario che l'Unione Europea e il Governo Italiano hanno già assunto e quelle che si appresteranno ad assumere, modificheranno profondamente l'assetto delle imprese che operano nel settore.*

*La messa in atto delle politiche di liberalizzazione genererà, infatti, la nascita di una pluralità di imprese, che si muoveranno in tutti i settori di attività del trasporto ferroviario, mentre, nei prossimi anni, insieme al progressivo affermarsi dei processi di liberalizzazione, troveranno applicazione le decisioni già assunte dal Parlamento relative all'affidamento a gara del trasporto ferroviario regionale.*

*Questi cambiamenti dovranno essere governati e sostenuti da un forte sistema di regole, per evitare anche conseguenze ed effetti pesanti per il lavoro, di cui non mancano gli esempi in altri settori*

*produttivi. La liberalizzazione, priva di regole, svilupperebbe essenzialmente la concorrenza sulle differenze contrattuali e sulla precarizzazione delle condizioni di lavoro.*

*Sono necessarie pertanto regole che disciplinino le certificazioni di sicurezza e la verifica delle condizioni professionali, in aggiunta ai requisiti previsti per la concessione delle licenze.*

*La partecipazione alle gare e il sistema delle licenze e degli accessi all'infrastruttura non possono essere disgiunti dal vincolo riguardante la condizione contrattuale dei dipendenti.*

*A tal uopo occorre che tutte le parti sociali (Associazioni Datoriali, Sindacali e Forze Politiche) riconoscano e diano attuazione al nuovo sistema contrattuale, definito dai Sindacati di Categoria "Contratto Unico della Mobilità", in grado di affermare parità di diritti e di trattamento per tutti i lavoratori delle attuali e delle future imprese operanti in attività ferroviarie, in ambito locale e nazionale.*

*Dr. Luca Laurino – Assistente c/o la Cattedra di Diritto del Lavoro e Previdenza Sociale della Facoltà di Giurisprudenza di Bari.*