



DISEGNO DI LEGGE

d’iniziativa dei senatori SONEGO, AMATI, BIANCO, BUEMI, CORSINI, CUCCA, FILIPPI, FISSORE, GUERRIERI PALEOTTI, LANIECE, LANZILLOTTA, MARAN, MARGIOTTA, MATTESINI, MICHELONI, PEGORER, PIGNEDOLI, RUSSO, SAGGESE, SANGALLI, SILVESTRO, SPILABOTTE, TOMASELLI, VACCARI, VATTUONE e ZIN

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 24 MARZO 2014

Disposizioni in materia di diritto alla mobilità, riforma delle procedure di assegnazione del servizio di trasporto pubblico locale e assetto del gruppo delle Ferrovie dello Stato

ONOREVOLI SENATORI. - Il trasporto pubblico locale (TPL) è da molto tempo una grande e insoluta questione nazionale. È questione sociale che riguarda la vita di vari milioni di cittadini, questione economica che influenza la condizione di milioni di famiglie nonché le prestazioni di un numero enorme di imprese e di servizi della pubblica amministrazione.

Il problema consiste essenzialmente nel fatto che l'attuale sistema del TPL offre servizi che, per quantità e qualità, sono sottodimensionati rispetto ai bisogni sociali, economici e culturali di un grande e moderno paese. Non vanno sottaciute nemmeno le inefficienze e le disparità territoriali che non riguardano solo Nord e Sud ma anche territori di una stessa regione, in tutto il paese; sono disparità che a ben vedere si riflettono sulla reale esigibilità del diritto di uguaglianza tra le persone.

Le considerazioni appena svolte assumono un significato più manifesto alla luce delle seguenti evidenze numeriche. Nel 2010 dire TPL significa: 116.500 addetti, due miliardi di chilometri di servizio effettuato, 5.4 miliardi di passeggeri trasportati e 10 miliardi di fatturato. Si tratta di una magnitudine che impressiona e che offre la dimensione di quanto l'intervento riformatore sia urgente, per un verso, e possa modificare la vita di cittadini, imprese e servizi pubblici dall'altro.

Il presente disegno di legge si prefigge in primo luogo di promuovere e rendere uguale su tutto il territorio nazionale, il diritto della persona alla mobilità statuendo che l'esigibilità del diritto è essenziale per la crescita civile, economica e culturale dell'individuo e della Nazione. Dentro tale contesto il dise-

gno di legge si propone anche di promuovere la nascita di una moderna industria del TPL.

Per le finalità appena indicate lo Stato istituisce il Fondo della mobilità integrata (FMI) che viene ripartito fra le regioni per assicurare a tutte le persone i livelli essenziali di mobilità (LEM) ricorrendo alla buona prassi di costi *standard* differenziati in relazione alle caratteristiche orografiche e di densità demografica dei territori. Le regioni impiegano le risorse del FMI assicurando il diritto alla mobilità anche alle persone diversamente abili.

Lo Stato aumenta del 10 per cento l'assegnazione di ciascuna regione, e si assume l'obbligo di garantirla per un intero decennio prorogabile di ulteriori tre anni, se questa assegna il servizio di TPL in concessione ricorrendo a procedure concorsuali e di evidenza pubblica che riguardino gestioni totalmente integrate di gomma, ferro e acqua, svolte da un soggetto unico avente la natura di società per azioni.

Il regime delle concessioni così disciplinato produce fra gli altri i seguenti effetti: *a)* consente a parità di impiego di risorse pubbliche di aumentare la quantità e la qualità dei servizi prodotti ed offerti. Detta in altri termini si tratta di una consistente e qualificata azione di *spending review*. La totale integrazione modale di una concessione assegnata per dieci anni consente una riduzione media annua dei costi di produzione del servizio stimabile intorno al 10 per cento; *b)* pone le condizioni e promuove la nascita di una industria nazionale del TPL andando oltre la presente condizione di inefficienza, frammentazione e nanismo; *c)* tu-

tela i lavoratori del TPL accompagnandoli nella fase evolutiva del sistema.

Il processo di modernizzazione del TPL è accompagnato da una più accentuata funzione dell'Autorità di regolazione del trasporto che interviene nella identificazione dei costi *standard*, delle quantità di servizio effettivamente prodotte ed erogate all'atto dell'avvio della presente riforma, nella valutazione della congruità della dotazione di infrastrutture, personale e beni strumentali della Società rete ferroviaria italiana (RFI). RFI viene qui scissa dal gruppo Ferrovie dello Stato. Scopo della separazione è fare

in modo che la rete nazionale dell'infrastruttura ferroviaria sia sino in fondo neutrale rispetto ai suoi utilizzatori, ciò allo scopo di permettere che le gare per l'assegnazione delle concessioni di TPL non siano influenzate dal conflitto di interessi che invece ci sarebbe tra la società del Gruppo FS che produce servizio e quella del medesimo Gruppo che è proprietaria della rete e la gestisce. Permanendo tale conflitto le gare non sarebbero attendibili e le finalità della disciplina riformatrice e modernizzatrice qui proposta non potrebbero essere perseguite.

DISEGNO DI LEGGE

TITOLO I

DISPOSIZIONI GENERALI

Art. 1.

(Finalità)

1. La Repubblica promuove le condizioni che rendono effettivo, ed uguale su tutto il territorio nazionale, il diritto della persona alla mobilità con lo scopo di consentire le migliori opportunità di crescita civile, economica e culturale dell'individuo e della Nazione.

2. La Repubblica, con le disposizioni della presente legge, promuove altresì lo sviluppo di una competitiva industria della produzione dei servizi di trasporto pubblico locale (TPL).

3. Stato, regioni, città metropolitane e comuni collaborano per le finalità di cui ai commi 1 e 2.

Art. 2.

(Definizioni)

1. Ai fini della presente legge si intende per:

a) ATOMO: ambito territoriale ottimale della mobilità entro il quale sono massimizzati efficacia, efficienza ed economicità della produzione e della fruizione dei servizi di trasporto pubblico locale delle persone;

b) Autorità: l'Autorità di regolazione del trasporto istituita ai sensi dell'articolo 37 del decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201, convertito, con modificazioni, dalla

legge 24 marzo 2012, n. 27, e successive modificazioni;

c) *Contratto di servizio*: atto convenzionale con il quale la regione disciplina quantità, qualità e modalità di produzione ed erogazione al pubblico dei servizi di TPL da parte del concessionario in cambio del corrispettivo;

d) *Corrispettivo*: il compenso dovuto annualmente dalla regione al concessionario del servizio di TPL per la produzione e l'erogazione al pubblico del servizio;

e) *Costo standard*: l'importo, per chilometro o miglio marino di servizio TPL prodotto ed erogato al pubblico, con il quale lo Stato ripartisce il Fondo della mobilità integrata, di cui all'articolo 3, tra le regioni in base alla quantità di servizio effettivamente prodotta ed erogata in ciascuna regione nel corso di un anno. L'importo del costo *standard* per chilometro o miglio marino di servizio, a parità di condizioni orografiche e densità demografica, è unico per tutto il territorio nazionale;

f) *Integrazione tariffaria (IT)*: modalità gestionale della emissione ed utilizzazione di un unico titolo di viaggio che consente all'utente del TPL di raggiungere una destinazione utilizzando più vettori anche di più mezzi di trasporto;

g) *Livelli essenziali della mobilità*: la quantità e la qualità minima dei servizi di TPL da assicurare uniformemente su tutto il territorio nazionale, garantiti dallo Stato con la ripartizione del FMI fra le regioni;

h) *Livello minimo quantitativo e qualitativo dei servizi (LMS)*: che il soggetto assegnatario di una concessione ai sensi dell'articolo 5 è tenuto a produrre e ad erogare. Il LMS non può essere inferiore al LEM;

i) *RFI*: la società Rete ferroviaria italiana SpA del gruppo Ferrovie dello Stato;

j) *TFR*: trattamento di fine rapporto del lavoratore dipendente;

k) *TPL*: trasporto pubblico locale. L'insieme dei servizi di trasporto delle persone messi a disposizione del pubblico nel territo-

rio di una regione, o in un ATOMO interregionale, comprendenti i servizi di linea tramviari, di ferrovia metropolitana sotterranea e di superficie, ferroviari, automobilistici, fluviali, lacuali, lagunari e marittimi svolti su percorso prestabilito o con forme flessibili.

Art. 3.

(Fondo della mobilità integrata)

1. È istituito il Fondo della mobilità integrata (FMI) che la legge di stabilità alimenta annualmente per le finalità di cui all'articolo 1, comma 1, e in particolare per assicurare i LEM su tutto il territorio nazionale.

2. Il FMI è ripartito dal Ministero delle infrastrutture e dei trasporti fra le regioni, entro il mese di gennaio di ogni anno, sulla base del costo *standard* per chilometro o miglio nautico di ciascuna modalità di trasporto terrestre, fluviale, lacuale, lagunare e marittimo, nonché della quantità di servizio di trasporto pubblico locale effettivamente svolto nel territorio della regione durante l'anno antecedente l'entrata in vigore della presente legge.

3. La regione impiega le risorse del FMI:

a) esclusivamente per servizi di trasporto pubblico locale. Il riparto del FMI è ridotto di importo pari alla somma del fondo stesso che nel precedente anno la regione ha impiegato per finalità diverse da quelle del comma 1. La riduzione è limitata all'anno successivo al difforme impiego delle risorse del FMI;

b) consultando portatori di interesse coinvolti nella produzione e fruizione dei servizi di TPL;

c) assicurando il reale godimento del diritto di cui all'articolo 1, comma 1, alle persone diversamente abili;

d) promuovendo le migliori pratiche per la più alta sostenibilità ambientale dei servizi di TPL.

4. Le risorse del FMI assegnate con il riparto di cui al comma 2 sono incrementate in ragione del 10 per cento nel caso in cui la regione assegni la gestione del servizio del trasporto pubblico locale con le modalità previste dal titolo II della presente legge.

TITOLO II

CONCESSIONI E LORO PROCEDURE

Art. 4.

(Funzioni delle regioni)

1. Le regioni beneficiano dell'incremento di risorse di cui all'articolo 3, comma 4, aggiudicando il servizio di trasporto pubblico locale in concessione mediante procedura concorrenziale e di evidenza pubblica, nonché osservando le disposizioni di cui all'articolo 5. La concessione è definitivamente assegnata con l'atto di subentro di cui all'articolo 6.

2. Le regioni definiscono gli ATOMO e per ciascuno di essi aggiudicano la concessione di cui al comma 1.

3. Le regioni possono trasferire con legge la funzione di cui al comma 1, e le risorse necessarie allo svolgimento della funzione, alle città metropolitane del proprio territorio.

4. Regioni contermini, d'intesa tra di loro e con atti convenzionali, possono definire degli ATOMO che includono territori di più regioni e in tal caso definiscono con i medesimi atti anche le condivise modalità di gestione dei congiunti servizi di TPL. L'intesa stabilisce anche la ripartizione fra le regioni degli oneri per lo svolgimento del servizio.

5. La regione che aggiudica il servizio con la procedura di cui al comma 1 ha la facoltà di incrementare la dotazione economica della procedura medesima con mezzi del proprio bilancio. In tal caso l'obbliga-

zione a corrispondere il corrispettivo al concessionario per la durata della concessione o della sua proroga, limitatamente alla parte incrementale di cui al presente comma, è della regione.

6. Gli enti locali hanno la facoltà di assegnare fondi del proprio bilancio per le procedure di cui al comma 1 al fine di offrire servizi aggiuntivi del concessionario in favore dei rispettivi territori.

Art. 5.

(Concessione)

1. La concessione di cui all'articolo 4 afferisce alla produzione e all'erogazione totalmente integrata dei servizi di TPL di un ATOMO ed è definitivamente assegnata all'aggiudicatario purché questi abbia la natura di una società per azioni e abbia sottoscritto il contratto di servizio.

2. Il permanere della unicità ed unitarietà gestionale dell'assegnatario è condizione per il permanere della concessione.

3. È data facoltà di partecipare alle procedure di aggiudicazione della concessione in associazione temporanea di imprese.

4. La mancata stabile produzione ed erogazione del LMS da parte del concessionario è motivo di decadenza dell'atto di assegnazione della concessione. La verifica del raggiungimento del LMS avviene annualmente dal compimento del primo anno di gestione.

5. La concessione ha durata di anni dieci. Tale termine è prorogato di ulteriori tre anni qualora il livello quantitativo e qualitativo dei servizi prodotti ed erogati superi il LMS nella misura stabilita dal contratto di servizio.

6. Le risorse del FMI eventualmente re-seci disponibili nell'ambito delle procedure di cui al comma 1, a seguito di offerte in ribasso, sono impiegate, alle condizioni stabilite dalle procedure medesime, per incre-

mentare quantità e qualità dei servizi prodotti ed erogati dall'assegnatario.

7. Il contratto di servizio stabilisce obbligatoriamente:

a) il LMS ivi inclusa l'obsolescenza massima dei mezzi impiegati per produrre ed erogare i servizi di TPL;

b) il corrispettivo che il concedente si obbliga a liquidare al concessionario. Il corrispettivo è annualmente aggiornato in ragione del 105 per cento del tasso di inflazione medio annuo ufficiale per il settore dei trasporti;

c) il piano delle tariffe con le quali l'utente concorre alla copertura dei costi del servizio. Il piano copre l'intera durata della concessione o della sua proroga;

d) l'IT di ogni servizio di TPL offerto al pubblico nell'ATOMO;

e) le azioni a carico del concessionario per l'innovazione della riscossione della tariffa con la quale l'utente concorre alla copertura dei costi del servizio;

f) le azioni a carico del concessionario per implementare politiche di produzione e fruizione dei servizi di TPL ambientalmente sostenibili;

g) le azioni a carico del concessionario per rendere fruibile il diritto alla mobilità da parte delle persone diversamente abili;

h) le azioni con le quali il concessionario consulta con continuità i portatori di interesse coinvolti nella produzione e fruizione dei servizi di TPL in merito alla sua attività di concessionario.

8. Il contratto di servizio obbliga il concessionario a mettere a disposizione tutti i mezzi stradali, ferroviari e nautici necessari alla produzione ed erogazione del servizio di TPL sin dall'inizio dell'esercizio. Le date di inizio della concessione e dell'esercizio coincidono e decorrono dal ventiquattresimo mese successivo al giorno della definitiva assegnazione della concessione.

Art. 6.

(Subentro)

1. Il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, entro novanta giorni dal provvedimento regionale di aggiudicazione della concessione di cui all'articolo 4, comma 1, subentra alla regione, per la durata della concessione o della sua proroga, nella obbligazione contrattuale all'erogazione del corrispettivo in favore dell'aggiudicatario. Il subentro è limitato alla porzione di corrispettivo relativo all'impiego dei fondi del FMI.

Art. 7.

(Clausola sociale)

1. La concessione e il contratto di servizio obbligano il concessionario di cui all'articolo 4, comma 1, a subentrare nei rapporti di lavoro ai soggetti che, causa la definitiva assegnazione della concessione, cessano di produrre ed erogare servizi di TPL nell'ATOMO. Il personale del soggetto cessante passa al servizio del concessionario subentrante conservando la progressione di carriera, la retribuzione e il contratto di lavoro.

2. La concessione obbliga il concessionario all'applicazione dei contratti collettivi nazionali di lavoro.

3. La regione avvia la procedura concorrenziale e di evidenza pubblica di cui all'articolo 4, comma 1, rendendo note ai concorrenti le informazioni necessarie per una completa conoscenza delle obbligazioni che, ai sensi del comma 1, sono a carico del concessionario.

4. Il TFR del dipendente che transita alle dipendenze del concessionario subentrante è liquidato in favore del dipendente dal datore di lavoro cessante.

Art. 8.

(Divieto)

1. Le società in *house* sono inibite dal partecipare, direttamente, indirettamente o in compartecipazione con terzi alle procedure di assegnazione delle concessioni di cui all'articolo 4, comma 1.

Art. 9.

(Autorità)

1. L'Autorità, per le finalità della presente legge, svolge le seguenti funzioni:

a) definisce entro centottanta giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge, per ogni modalità di trasporto e per le finalità di cui all'articolo 3, comma 2, la quantità di servizio di TPL effettivamente svolto nel territorio di ciascuna regione nell'anno antecedente l'entrata in vigore della presente legge;

b) definisce entro centottanta giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge, per le finalità di cui all'articolo 3, comma 2, il costo *standard* differenziandolo per tipologia di territorio in considerazione delle condizioni orografiche e della densità demografica di ciascuna di tali tipologie;

c) stabilisce, allo scopo di assicurare il miglior funzionamento del mercato nazionale della produzione ed erogazione dei servizi di TPL, per ciascuna delle società per azioni definitivamente assegnatarie di una concessione di cui all'articolo 4, comma 1, e anche in relazione alla composizione della rispettiva compagine azionaria, la quota massima del mercato nazionale di cui può essere concessionaria stabilendo all'occorrenza la decadenza di concessioni definitivamente assegnate;

d) si pronuncia, per le finalità dell'articolo 10, comma 1, in merito alla congruità della dotazione di infrastrutture, beni stru-

mentali e personale assicurati dal Gruppo ferrovie dello Stato alla società Rete ferroviaria italiana e necessari all'autonoma ed efficiente operatività della medesima. Ride-termina tale dotazione, in aumento o riduzione, qualora essa non sia ritenuta congrua.

Art. 10.

(Regioni e province autonome)

1. Le disposizioni della presente legge si applicano, in quanto compatibili con i rispettivi statuti di autonomia, alle regioni a statuto speciale e alle province autonome di Trento e di Bolzano.

TITOLO III

DISPOSIZIONI IN MATERIA
FERROVIARIA

Art. 11.

(Infrastruttura ferroviaria nazionale)

1. Il Gruppo ferrovie dello Stato provvede, entro centottantagiorni dalla data di entrata in vigore della presente legge e per le finalità dell'articolo 1, comma 1, alla scissione della società RFI dal gruppo medesimo assicurando alla società così scorporata la dotazione di infrastrutture, beni strumentali e personale necessaria all'autonoma, efficiente, efficace, economica e non discriminatoria operatività della medesima quale operatore delle infrastrutture ferroviarie.

2. La proprietà delle azioni della scorporata società RFI è del Ministero dell'economia e delle finanze.

Art. 12.

(Entrata in vigore)

1. La presente legge entra in vigore il giorno successivo a quello della sua pubblicazione nella *Gazzetta Ufficiale*.

