



# **GIURISPRUDENZA DI MERITO DI INTERESSE REGIONALE**

## **TRASPORTO PUBBLICO LOCALE E REGIONI**



- **Definizione di trasporto pubblico locale**
- **Il quadro normativo di riferimento, europeo e nazionale**
- **La riforma del Titolo V della Costituzione di cui alla legge cost. n. 3/2001**
- **L'evoluzione normativa più recente**
- **Giurisprudenza di merito di interesse regionale**
- **L'evoluzione della disciplina: verso un diritto alla mobilità sostenibile**

## Definizione di trasporto pubblico locale

- Per trasporto pubblico regionale e locale si intende il complesso dei servizi di pubblico trasporto di persone e cose attribuiti alla Regione ed agli enti locali. Il trasporto pubblico regionale e locale comprende i sistemi di mobilità terrestri, fluviali, lacuali e aerei organizzati in modo continuativo o periodico con itinerari, orari, frequenze, tariffe e condizioni prestabilite, ad offerta indifferenziata che si svolgono nell'ambito del territorio regionale.

(Articolo 2 Legge Regionale 29 ottobre 1998 n. 22 - Riforma del trasporto pubblico locale in Lombardia)

## Il quadro normativo di riferimento, europeo e nazionale

- L'originaria "politica comune" in materia di trasporti prevista dal Trattato di Roma del 1957 è stata a lungo solamente tratteggiata, pur potendo rappresentare uno strumento essenziale per la creazione di un mercato comune attraverso la reale garanzia della libertà di circolazione delle persone e delle merci.
- I trasporti, oltre ad essere uno strumento per raggiungere il fine della costruzione di un mercato comune a livello europeo, rappresentavano essi stessi un potenziale oggetto del medesimo mercato.
- Diverse erano (e sono ancora) le norme dei Trattati che escludevano/escludono il settore dei trasporti da una applicazione integrale delle norme generali sulla concorrenza, alla luce della loro natura di potenziale servizio pubblico caratterizzato da forti tratti solidaristici e sociali.
- Particolarmente evidente, in questo senso, l'art. 73 TCE (**oggi art. 93 TFUE**), secondo cui **"sono compatibili con i Trattati gli aiuti richiesti dalle necessità del coordinamento dei trasporti ovvero corrispondenti al rimborso di talune servitù inerenti alla nozione di pubblico servizio"**. Il trasporto pubblico locale costituisce, pertanto, l'unico caso di servizio espressamente qualificato come servizio pubblico in sede europea.



## Il quadro normativo di riferimento, europeo e nazionale: il quadro europeo

*“Efficient and effective urban transport can significantly contribute to achieving objectives in a wide range of policy domains for which the EU has an established competence. The success of policies and policy objectives that have been agreed at EU level, for example on the efficiency of the EU transport system, socio-economic objectives, energy dependency, or climate change, partly depends on actions taken by national, regional and local authorities. **Mobility in urban areas is also an important facilitator for growth and employment and for sustainable development in the EU areas**”*

*European Commission – Urban Mobility Package – Commission initiative – The Urban Dimension of the EU Transport Policy*

## Il quadro normativo di riferimento, europeo e nazionale: le basi europee del diritto alla mobilità

- Il diritto alla mobilità trova il proprio fondamento in disposizioni dei Trattati e di diritto derivato. In primo luogo, viene in rilievo il principio della libera circolazione delle persone (art. 21 Trattato sul Funzionamento dell'Unione Europea – TFUE), quale sviluppo della libertà di circolazione che i precedenti trattati riconoscevano ai lavoratori.
- Già la Carta dei diritti fondamentali dell'UE, ormai inclusa nei trattati dopo il Trattato di Lisbona, ha ricondotto la libertà di circolazione e di soggiorno (articolo 45 TFUE) all'interno del titolo sulla cittadinanza, depurandolo dell'origine storica di diritto funzionalizzato al buon andamento del mercato comune.
- Il diritto alla mobilità trova, anche, un'altra solida base giuridica nella libera circolazione dei servizi, che è parte integrante sia del quadro della politica dei trasporti che condizione necessaria del funzionamento del mercato a tutela della concorrenza.

## Il quadro normativo di riferimento, europeo e nazionale: il quadro europeo

- Nell'ambito del settore in esame, occorre, inoltre, fare riferimento ai servizi di interesse economico generale caratterizzati da particolari obiettivi e criteri di interesse pubblico, quali:
  - ✓ regolazione non discriminatoria;
  - ✓ tariffazione trasparente degli accessi alle reti;
  - ✓ certezza di investimenti; sicurezza delle reti ed in particolare tutela dei diritti di consumatori e utenti (si pensi alla capillarità della rete e alla facilità di accesso, alla continuità del servizio, alla necessità di tariffe proporzionate al servizio, trasparenti ed eque);
  - ✓ esistenza di facilitazioni di accesso per soggetti deboli o svantaggiati.
- Risulta, dunque, evidente il nesso tra diritti di cittadinanza europea e costruzione di un sistema di reti che ponga in connessione materialmente (trasporti) e/o virtualmente (banda larga) i cittadini in uno "spazio comune" di integrazione sociale e di sostegno alla uguaglianza dei diritti.



## Il quadro normativo di riferimento, europeo e nazionale: il quadro europeo

- La Carta dei diritti fondamentali dell'Unione Europea (articolo 36) riconosce il principio dell'accesso ai servizi di interesse economico generale, il quale assume una centrale rilevanza in funzione della promozione della coesione sociale e territoriale, cui consegue un vero e proprio diritto del cittadino alla fruizione del trasporto.
- Tuttavia, permangono ostacoli rispetto ad una possibile conformità delle normative in materia di trasporto, che rimangono soggette a diverse legislazioni e prassi a livello nazionale.
- Nella cornice europea, il diritto alla mobilità ha, pertanto, perso il suo legame esclusivo con il mercato e la sfera economica, configurandosi non solo come diritto di accedere ai servizi di trasporto, ma ponendosi, al contrario, anche al centro delle politiche di coesione e dell'utilizzo dei fondi strutturali. In tal senso, un ruolo fondamentale è assegnato allo sviluppo delle reti sia per il rafforzamento del mercato che per la coesione sociale, economica e territoriale [si veda sul punto il documento "*Europa 2020. Una strategia per una crescita intelligente, sostenibile ed inclusiva*" (COM (2010) 2020)].





## Il quadro normativo nazionale

- La legge 10 aprile 1981, n. 151, realizzata con l'intento di ristrutturare e potenziare il servizio del trasporto pubblico locale, ha rappresentato il primo strumento normativo attraverso il quale è stato affrontato in maniera organica il tema del Tpl. Prima di allora, le problematiche che di volta in volta si presentavano nel settore, erano contrastate con misure “tampone”.
- La legge del 1981, oltre a istituire l'apposito fondo nazionale per il ripiano dei disavanzi di esercizio, conteneva disposizioni relative al trasferimento di competenze ai legislatori regionali, fissando i principi fondamentali cui questi dovevano attenersi nelle attività di programmazione, ripiano dei disavanzi e gestione del servizio. La principale criticità di questo intervento normativo è stata quella di prevedere un deciso passaggio di competenze dallo Stato alle regioni senza tuttavia dotare queste ultime di adeguati strumenti per operare efficacemente.
- **La successiva riforma del sistema del trasporto pubblico locale (decreto legislativo n. 422/1997) si prefiggeva la modernizzazione del settore attraverso una revisione dell'assetto delle competenze amministrative tra Stato e regioni, in una logica di sussidiarietà, e una riorganizzazione della gestione dei servizi attraverso il loro affidamento con procedure concorsuali. La riforma assegnava gli strumenti di programmazione (piani regionali dei trasporti) per lo sviluppo e l'organizzazione dei servizi del trasporto pubblico locale in capo alle regioni.**



## Il quadro normativo nazionale

I principali elementi che caratterizzano la normativa del 1997 erano rappresentati principalmente:

- dall'introduzione di procedure di evidenza pubblica per la scelta del gestore al fine di indirizzare regole di concorrenzialità nell'esercizio del servizio,
- dall'introduzione di appositi contratti di servizio.

La riforma del sistema dei trasporti pubblici locali era nei fatti finalizzata all'introduzione di meccanismi di concorrenza regolamentata nel settore.

## Il quadro normativo nazionale: il decreto legislativo 19 novembre 1997 n. 422 e le competenze delle Regioni

- Il decreto legislativo 19 novembre 1997, n. 422 (Conferimento alle regioni e agli enti locali di funzioni e compiti in materia di trasporto pubblico locale, a norma dell'articolo 4, comma 4, della legge 15 marzo 1997, n. 59), attuando la delega operata con la l. n. 59/1997 (Delega al Governo per il conferimento di funzioni e compiti alle regioni ed enti locali, per la riforma della pubblica amministrazione e per la semplificazione amministrativa), ha attribuito alle Regioni e agli enti locali funzioni e compiti nella materia del trasporto pubblico.
- In particolare, l'articolo 6, comma 1, ha previsto la delega alle Regioni dei compiti di programmazione dei servizi di trasporto pubblico regionale e locale. Lo stesso d.lgs. n. 422/1997 ha poi stabilito che le Regioni, a loro volta, «in conformità ai singoli ordinamenti regionali e sentite le rappresentanze degli enti e delle autonomie locali, conferiscono alle Province, ai Comuni e agli altri enti locali tutte le funzioni e i compiti regionali in materia di trasporto pubblico locale ai sensi dell'art. 117 della Costituzione, che non richiedono l'unitario esercizio a livello regionale» (art. 7, comma 1).
- A seguito della riforma del Titolo V, Parte II della Costituzione per costante giurisprudenza costituzionale la materia del trasporto pubblico locale appartiene alla competenza legislativa residuale regionale, sia pur con i limiti derivanti dall'eventuale rilievo di competenze esclusive dello Stato.



## Il decreto legislativo 19 novembre 1997 n. 422 e le competenze delle Regioni

- In base all'art. 14.2 del d.lgs. n. 422/1997, *“nell'esercizio dei compiti di programmazione, le regioni:*
  - a) definiscono gli indirizzi per la pianificazione dei trasporti locali ed in particolare per i piani di bacino;*
  - b) redigono i piani regionali dei trasporti e loro aggiornamenti tenendo conto della programmazione degli enti locali [...] in connessione con le previsioni di assetto territoriale e di sviluppo economico e con il fine di assicurare una rete di trasporto che privilegi le integrazioni tra le varie modalità favorendo in particolar modo quelle a minore impatto sotto il profilo ambientale”.*
- **In merito ai servizi “minimi” di trasporto pubblico locale, le stesse Regioni sono poi tenute ad approvare “programmi triennali dei servizi di trasporto pubblico locale, che individuano:**
  - a) la rete e l'organizzazione dei servizi;**
  - b) l'integrazione modale e tariffaria;**
  - c) le risorse da destinare all'esercizio e agli investimenti;**
  - d) le modalità di determinazione delle tariffe;**
  - e) le modalità di attuazione e revisione dei contratti di servizio pubblico;**
  - f) il sistema di monitoraggio dei servizi;**
  - g) i criteri per la riduzione della congestione e dell'inquinamento ambientale (art. 14.3 del d.lgs. n. 422/1997)“.**

# La riforma del Titolo V della Costituzione di cui alla legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3 e il trasporto pubblico locale

- La materia del **trasporto pubblico locale** non risulta espressamente considerata dal nuovo articolo 117 della Costituzione che ha profondamente modificato i criteri di ripartizione delle competenze tra Stato, regioni e autonomie locali: essa non figura né tra le materie rimesse alla competenza esclusiva dello Stato, di cui al secondo comma dell'articolo 117, né tra quelle di legislazione concorrente, di cui al terzo comma della disposizione costituzionale.
- Per quanto concerne la disciplina dei trasporti, il nuovo art. 117 individua tra le materie di legislazione concorrente l'ambito materiale delle **“grandi reti di trasporto e di navigazione” e “porti ed aeroporti civili”**, non risultando altri riferimenti diretti ai trasporti, e specificamente al trasporto pubblico locale. La materia sembrerebbe, pertanto, rientrare nell'ambito della competenza residuale delle regioni richiamata dall'articolo 117, quarto comma, in virtù del quale **“spetta alle Regioni la potestà legislativa con riferimento ad ogni materia non espressamente riservata alla legislazione dello Stato”**.
- Peraltro, va segnalato che la materia dei trasporti presenta connessioni, sotto vari profili, con discipline che appaiono riconducibili a materie attribuite alla legislazione esclusiva dello Stato, tra le quali si ricordano in particolare **“tutela della concorrenza”**, per quanto attiene alle modalità di gestione e di affidamento del trasporto pubblico locale, **“ordine pubblico e sicurezza”**, **“determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali che devono essere garantiti su tutto il territorio nazionale”**, **“tutela dell'ambiente”** (cfr. art. 117, secondo comma, lett. *h*), *m*), *s*) Cost.).

# La riforma del Titolo V della Costituzione di cui alla legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3 e il trasporto pubblico locale

- La Corte costituzionale con sentenza n. 222 del 2005, pronunciandosi sulla legittimità costituzionale di una disposizione della legge finanziaria 2004 recante l'istituzione di un fondo per il conseguimento dei risultati di maggiore efficienza e produttività nel settore del trasporto pubblico locale, ha precisato che *la materia del trasporto pubblico locale rientra nell'ambito delle competenze residuali delle Regioni di cui al quarto comma dell'art. 117 Cost., "come reso evidente anche dal fatto che, ancor prima della riforma del Titolo V della Costituzione, il decreto legislativo 19 novembre 1997, n. 422 [...] aveva ridisciplinato l'intero settore, conferendo alle Regioni ed agli enti locali funzioni e compiti relativi a tutti i «servizi pubblici di trasporto di interesse regionale e locale con qualsiasi modalità effettuati ed in qualsiasi forma affidati» ed escludendo solo i trasporti pubblici di interesse nazionale".*
- Il riconoscimento espresso dell'appartenenza della materia del trasporto pubblico locale alla competenza generale delle Regioni costituisce la base da cui la Corte fa discendere una serie di argomentazioni che si muovono nell'ambito di precedenti orientamenti, in base ai quali *il legislatore statale non può porsi «in contrasto con i criteri e i limiti che presiedono all'attuale sistema di autonomia finanziaria regionale, delineato dal nuovo art. 119 della Costituzione, che non consentono finanziamenti di scopo per finalità non riconducibili a funzioni di spettanza statale»* (sentenza n. 423 del 2004): le eccezioni a tale divieto sono possibili solo nell'ambito e negli stretti limiti di quanto previsto negli artt. 118, primo comma, 119, quinto comma, e 117, secondo comma, lettera e), Cost.

# La riforma del Titolo V della Costituzione di cui alla legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3 e il trasporto pubblico locale

- Peraltro, se la Corte costituzionale nella sentenza n. 222 del 2005 riconosce espressamente la competenza generale delle Regioni in materia di trasporto pubblico locale, nella sentenza n. 272 del 2004 - pronunciandosi, tra l'altro, sulla legittimità costituzionale dell'articolo 14 del DL 269/2003 che ha modificato l'articolo 113 del testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali, relativo ai servizi pubblici locali – ha ricondotto l'ambito delle modalità di gestione delle gare e di affidamento dei servizi pubblici locali, nonché della disciplina transitoria, all'ambito materiale della **“tutela della concorrenza”** affidato alla competenza esclusiva dello Stato.
- **Corte Costituzionale, 19/07/2022, n. 179 - Le norme che disciplinano i criteri e le modalità ai fini del riparto o riduzione di fondi o trasferimenti destinati ad enti territoriali devono prevedere “a monte” lo strumento dell'intesa con la Conferenza Stato-Regioni, non solo nel caso di intreccio di materie, ma anche nel caso in cui si ricada in un ambito di potestà legislativa regionale residuale (come quello del trasporto pubblico locale) e occorra assicurare un livello uniforme di godimento dei diritti connessi.**
- La materia del trasporto pubblico locale appartiene alla competenza legislativa residuale regionale, sia pur con i limiti derivanti dall'eventuale rilievo di competenze esclusive dello Stato.

- L'articolo 1, comma 2, dell'originario d.lgs. n. 422/1997 qualifica espressamente i «servizi di trasporto di persone e merci» come «servizi pubblici di trasporto».
- Anche il Regolamento (CE) 23 ottobre 2007, n. 1370 del Parlamento europeo e del Consiglio, relativo ai servizi pubblici di trasporto di passeggeri su strada e per ferrovia e che abroga il Regolamento del Consiglio (CEE) 26 giugno 1969, n. 1191 e il Regolamento (CEE) 4 giugno 1970, n. 1107, (aggiornato con il successivo Regolamento (CE) 14 dicembre 2016, n. 2338), recita, sin dal proprio titolo generale, **“servizi pubblici di trasporto di passeggeri”**, ribadendo e sancendo all'art. 1 l'intento di garantire nel settore dei trasporti pubblici “la fornitura di servizi di interesse generale che siano, tra l'altro, più numerosi, più sicuri, di migliore qualità o offerti a prezzi inferiori a quelli che il semplice gioco delle forze del mercato consentirebbe di fornire”.
- In via generale, un servizio può dirsi pubblico se “si rivolge al pubblico, soddisfa bisogni ritenuti fondamentali ed è assunto come doveroso da un soggetto pubblico nel perseguimento di un generico sviluppo sociale e civile, quand'anche materialmente gestito da un privato”.



- Il nuovo Testo Unico sui servizi pubblici locali, decreto legislativo 23 dicembre 2022, n. 201 intitolato “*Riordino della disciplina dei servizi pubblici locali di rilevanza economica*”, ha recentemente **ampliato la nozione di «servizi di interesse economico generale di livello locale» o «servizi pubblici locali di rilevanza economica»** includendo tra essi quelli che gli enti locali ritengano necessari per soddisfare le esigenze della collettività.
- Invero, l'articolo 2 del suddetto decreto definisce i servizi in parola come quei servizi erogati o suscettibili di essere erogati dietro corrispettivo economico su un mercato, che non sarebbero svolti senza un intervento pubblico o sarebbero svolti a condizioni differenti in termini di accessibilità fisica ed economica, continuità, non discriminazione, qualità e sicurezza, che siano previsti dalla legge o che gli enti locali, nell'ambito delle proprie competenze, ritengano necessari per assicurare la soddisfazione dei bisogni delle comunità locali, così da garantire l'omogeneità dello sviluppo e la coesione sociale.

- Nello specifico, la nuova normativa permette agli enti locali di individuare nuovi servizi di interesse economico generale di livello locale all'esito di apposita istruttoria, sulla base di un effettivo confronto tra le diverse soluzioni possibili da cui risulti che la prestazione dei servizi da parte delle imprese liberamente operanti sul mercato o da parte di cittadini, singoli e associati, sia inidonea a garantire il soddisfacimento dei bisogni delle comunità locali.
- Oltre alla natura pubblica delle regole che presiedono allo svolgimento delle attività di servizio pubblico e alla doverosità del loro svolgimento è ancora necessario, nella prospettiva di un'accezione oggettiva della nozione, che le suddette attività presentino un carattere economico e produttivo (e solo eventualmente costituiscano anche esercizio di funzioni amministrative), e che le utilità da esse derivanti siano dirette a vantaggio di una collettività, più o meno ampia.

- **La qualificazione in termini di “servizio di interesse economico generale” ai sensi della disciplina dell’Unione europea, non dipende tanto dalla natura dell’attività svolta quanto dalla circostanza che l’ente pubblico abbia in concreto inteso assumersi la responsabilità dell’attività stessa a beneficio dei consociati; responsabilità che potrà poi essere svolta in proprio ovvero attraverso affidamenti cosiddetti in house o ancora delegandone l’esercizio a imprese private mediante contratti di concessione.**
- La qualificazione del TPL come servizio pubblico ai sensi e nel quadro della normativa sopraesposta determina, conseguentemente, la necessità di considerarlo come servizio da realizzare in via “doverosa”. In tal senso, esso deve essere sempre garantito alla collettività e si sottrae a qualsivoglia possibilità d’interruzione (articolo 5, comma 5, Reg. (CE) n. 1370/2007).
- **Il TPL è, pertanto, un servizio pubblico essenziale e indefettibile che risponde a bisogni insopprimibili della collettività e informato ai principi di continuità, regolarità, sicurezza e accessibilità.**



## Giurisprudenza di interesse regionale

- **Tribunale di Milano, Sezione XI Civile, Sentenza 16-12-2021, n. 10491** relativa al pagamento degli importi spettanti ad una società concessionaria del servizio di trasporto pubblico locale su gomma nel territorio della provincia di Lodi per l'espletamento degli obblighi di servizio pubblico. In particolare, la suddetta pronuncia opera una esaustiva disamina, *inter alia*, della disciplina in materia di compensi spettanti alla società affidataria. Ecco un estratto: «*il Regolamento n. 1370/2007 prevede: 1) all'art. 1, c. 1, che le autorità competenti (...) possono introdurre, a determinate condizioni (indicate nel regolamento), compensazioni anche finanziarie e/o diritti di esclusiva in favore degli operatori, a cui siano imposti o con cui siano stipulati obblighi di servizio pubblico, al fine di garantire nel settore del trasporto pubblico di passeggeri la fornitura di servizi di interesse generale, che siano più numerosi, più sicuri, di migliore qualità o offerti a prezzi inferiori rispetto a quelli che potrebbero essere forniti dal mercato;*
- *2) all'art. 2, che per obbligo di servizio pubblico si intende l'obbligo di fornire il servizio di trasporto pubblico di passeggeri di interesse generale, che un operatore, sulla base del proprio interesse commerciale, non assumerebbe o non assumerebbe alle stesse condizioni senza compenso; per compensazione di servizio pubblico si intende qualsiasi vantaggio, in particolare di natura finanziaria, erogato dall'autorità competente con l'impiego di fondi pubblici durante il periodo di efficacia dell'obbligo di servizio pubblico;*



## Giurisprudenza di interesse regionale

- **3) all'art. 3, c. 1 e 2, che il diritto di esclusiva e/o il diritto ad una compensazione di qualsiasi genere, in cambio dell'obbligo di assolvimento del servizio pubblico in questione, devono in ogni caso essere concessi nell'ambito di un contratto di servizio pubblico, ad eccezione del caso in cui l'obbligo di servizio pubblico sia finalizzato a stabilire tariffe massime, potendo in questo caso essere disciplinato da norme generali;**
- **4) all'art. 5 c. 3, che il contratto di servizio pubblico deve di regola essere aggiudicato mediante una procedura di gara, equa, aperta a tutti gli operatori e rispettosa dei principi di trasparenza e di non discriminazione;**
- **5) all'art. 5 c. 2, 4, 5 e 6, che può tuttavia procedersi ad aggiudicazione diretta del contratto di servizio pubblico (cioè senza gara) nei casi in cui il servizio di trasporto pubblico sia fornito direttamente, o attraverso un soggetto controllato, da un'autorità locale oppure nei casi di servizi di trasporto di minor rilevanza, nei casi di emergenza o nel caso di trasporto per ferrovia;**
- **6) all'art. 4 c. 1 e 2, che i contratti di servizio pubblico oppure le norme generali devono stabilire: - con chiarezza gli obblighi di servizio pubblico che devono essere assolti dall'operatore; - in anticipo i parametri, in base ai quali deve essere determinata l'eventuale compensazione e la natura e la portata degli eventuali diritti di esclusiva concessi; - le modalità di ripartizione dei costi connessi alla fornitura del servizio e dei ricavi derivanti dalla vendita dei titoli di viaggio;**

- *7) all'art. 3 c. 2, all'art. 4 c. 1 lett. b) ultimo periodo, all'art. 6 c. 1 e all'allegato, che le compensazioni, previste in contratti di servizio pubblico aggiudicati direttamente (cioè nei casi di cui al precedente punto 5) ovvero quelle previste da norme generali, non possono essere superiori all'importo finanziario netto, equivalente alla somma delle incidenze, positive o negative, dell'assolvimento degli obblighi di servizio pubblico sulle spese e sulle entrate dell'operatore di servizio pubblico; tale importo finanziario netto si determina sostanzialmente detraendo dai costi sostenuti per l'espletamento del servizio i ricavi conseguiti e aggiungendovi un ragionevole utile;*
- *8) all'art. 4 c. 1 lett. b) primo periodo, che le compensazioni, i cui parametri di determinazione sono previsti anticipatamente nei contratti di servizio pubblico aggiudicati mediante procedura di gara, non devono essere eccessive».*



- **Corte d'Appello di Roma, Sentenza 01-06-2022, n. 2103**

*«A decorrere dall'anno 2008 non può essere previsto alcun trasferimento aggiuntivo a carico del bilancio dello Stato finalizzato al finanziamento delle spese correnti dell'erogazione del trasporto pubblico locale, ivi compresi gli oneri per i rinnovi contrattuali degli addetti al comparto successivi alla data di entrata in vigore della presente legge. Le regioni a statuto ordinario riversano le risorse destinate agli enti locali entro quattro mesi dalla data della loro acquisizione, ferma restando la possibilità di adottare una modalità di versamento di maggior favore per gli stessi enti locali. Tale disposizione normativa ha fatto cessare i finanziamenti dello Stato specificamente destinati alle regioni per finanziare i rinnovi contrattuali connessi al settore dei trasporti pubblici locali».*



## Giurisprudenza di interesse regionale

- **Tribunale di Napoli, X sezione civile, 06-04-2022, Sentenza n. 3435**

«Circa il quadro normativo vigente occorre precisare che la disciplina in tema di affidamento dei servizi di trasporto pubblico locale è essenzialmente quella comunitaria (...). Con il Regolamento n.1370/2007 (...) relativo ai servizi pubblici di trasporto di passeggeri su strada e per ferrovia, è stato abrogato il regolamento CEE n.1191/69. **Secondo il Regolamento n.1370/2007 la compensazione è legittima entro il limite dello stretto indispensabile per garantire l'equilibrio del contratto in quanto una sovra compensazione non è ammissibile in quanto diviene aiuto di stato.** Circa il calcolo dell'entità della compensazione la stessa è stabilita all'allegato 1 del regolamento CEE n.1370/2007 (pagine 18-19) disponendo che la stessa sia liquidata sottraendo dai costi sostenuti per adempiere all'obbligo di servizio pubblico i ricavi da tariffe (biglietti ed abbonamenti nonché altri ricavi generati dall'assolvimento dell'obbligo ed eventuali effetti finanziari positivi generati all'interno della rete gestita) ed aggiungendovi un ragionevole utile (...). **Circa la misura della compensazione la stessa come ripresa dalla cd. sentenza Altmark (Corte di Giustizia Comunità Europea, 24.07.2003, n. 280) non deve eccedere quanto necessario a coprire i costi d'azienda originati dall'adempimento dell'obbligo di servizio pubblico (...).**





### • Tribunale di Venezia, I sezione civile, 04/01/2021

*«(...) il legislatore nazionale, con il D.Lgs. 19 novembre 1997, n. 422 ("Conferimento alle regioni ed agli enti locali di funzioni e compiti in materia di trasporto pubblico locale, a norma della L. 15 marzo 1997, n. 59, art. 4, comma 4"; c.d. Decreto Burlando) ha riformato il settore, prevedendo che i servizi di pubblico trasporto siano gestiti da imprese scelte tramite gare di evidenza pubblica con il passaggio da un sistema di concessione del servizio (atto unilaterale) a quello di contratto di servizio tra ente affidante e impresa affidataria (art. 18). In tal modo, come questa Corte ha già avuto modo di evidenziare, "il sostegno economico pubblico alle imprese gestrici, rappresentato dai contributi d'esercizio, si è trasformato da sovvenzione a corrispettivo contrattuale" (v. Cass. Sez. U n. 397 del 2011, cit.). Estremamente chiaro in tal senso il disposto dell'art. 19, che conviene qui di seguito riportare, nelle parti rilevanti ai fini in esame: "1. I contratti di servizio assicurano la completa corrispondenza fra oneri per servizi e risorse disponibili, al netto dei proventi tariffari e sono stipulati prima dell'inizio del loro periodo di validità.....».*



## Conclusioni

### l'evoluzione della disciplina: verso un diritto alla mobilità sostenibile?

- Da quanto esaminato, sembra che la strutturazione di una politica dei trasporti abbia come obiettivi il perseguimento di una mobilità sociale, inclusiva e sostenibile, che garantisca la libertà di movimento efficiente e a prezzi accessibili, nonché la sicurezza e la riduzione del consumo energetico e dell'impatto ambientale. **Un'organizzazione efficiente dei servizi di trasporto pubblico locale comporta non solo una limitazione delle emissioni inquinanti e una maggiore tutela della sicurezza dei soggetti coinvolti, ma anche una riduzione della congestione cronica che spesso caratterizza le grandi aree urbane (con riflessi negativi sulla stessa economia europea).**
- Il citato quadro normativo e giurisprudenziale sembra convergere nella direzione dell'esistenza di un diritto alla mobilità avente valenza multilivello ed una fisionomia diversa dal semplice 'trasporto'. In altri termini, si tratterebbe di un diritto alla mobilità, teorizzato con particolare riferimento alle aree urbane, espressione della spiccata funzione sociale del TPL, il quale trascende la libertà di circolazione disciplinata dall'art. 16 Cost.. Si tratterebbe, dunque, di una sorta di **"libertà di circolazione qualificata"**, in relazione alle molteplici necessità di movimento connesse alla soddisfazione di primari diritti costituzionali.
- **Il diritto alla mobilità andrebbe, pertanto, inteso come una situazione giuridica soggettiva complessa la cui garanzia interesserebbe, con diversa gradazione, tutti i livelli di governo della cosa pubblica, mediante interventi tesi a pianificare, finanziare e gestire il trasporto, a partire dai livelli regionale e locale.**

## Conclusioni: TPL e PNRR verso un diritto alla mobilità sostenibile

- Nel **PNRR** sono previsti (M2C2), fondi per **3.600 milioni di euro**, per lo **spostamento di almeno il 10% del traffico** verso sistemi di **trasporto rapido di massa**, con la realizzazione di 240 km di rete di cui: **metropolitane** (11 km), **tram** (85 km), **filovie** (120 km), **funivie** (15 km). Il focus dell'intervento, disposto con la legge di bilancio 2023 (legge 29 dicembre 2022, n. 197) è previsto sulle aree metropolitane delle maggiori città italiane.
- Con Decreto ministeriale n. 191 del 07/08/2023 è stato definito il riparto, per oltre 362 milioni €, delle risorse del Fondo investimenti destinate al trasporto rapido di massa (TRM) rifinanziato dalla legge 29 dicembre 2022, n. 197.

(Fonte: Camera dei Deputati, Studi La mobilità sostenibile e il trasporto pubblico locale)

[https://temi.camera.it/leg19/temi/19\\_l-innovazione-nel-trasporto-stradale-e-la-mobilita-sostenibile.html](https://temi.camera.it/leg19/temi/19_l-innovazione-nel-trasporto-stradale-e-la-mobilita-sostenibile.html)



***Grazie per l'attenzione***

