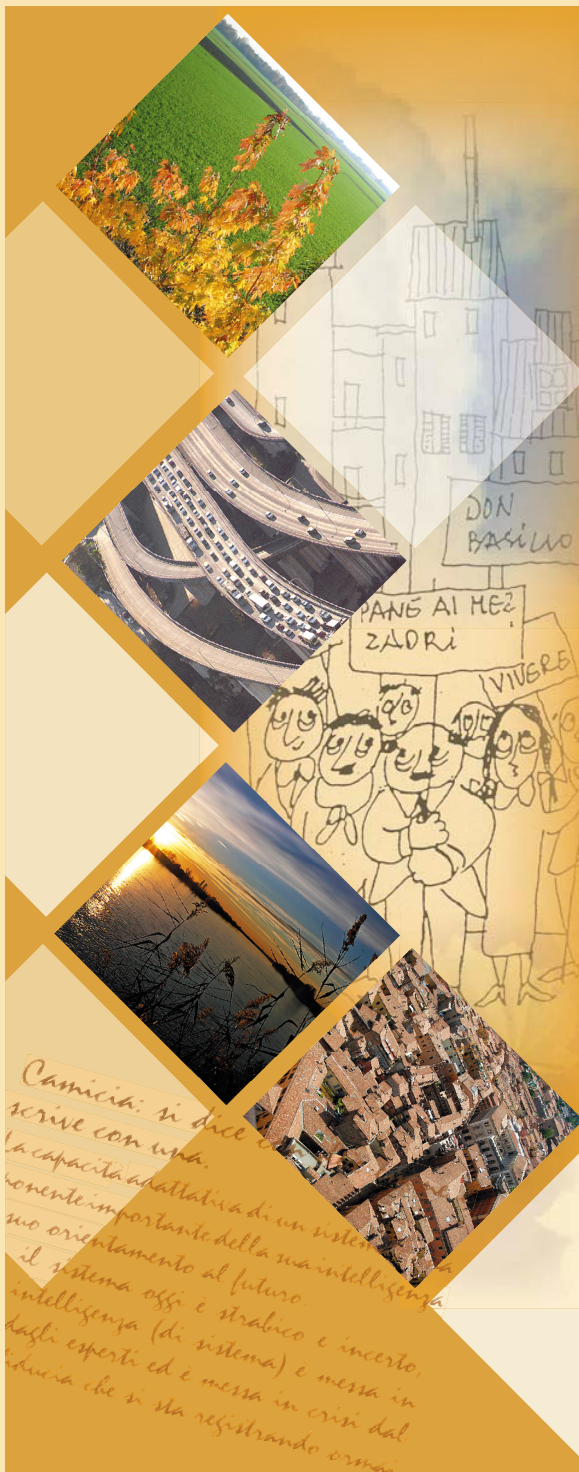


# NOTIZIARIO DELL'ARCHIVIO OSVALDO PIACENTINI

via Reverberi, 2 - Reggio Emilia  
tel. 0522/441040 - 451657 fax 0522/439336

www.archiviopiacentini.it; info@archiviopiacentini.it  
Numeri 11 - 12, Anno 10, Aprile 2008 - **TOMO I**



## EDITORIALE

Ugo Baldini

## STUDI E RICERCHE

Silvano Tintori, Roberto Fanfani, Paolo Silvestri

## POTERI FORTI, POTERI DEBOLI

Paolo Pombeni, Giuseppe Gario, Enrico Ciciotti,  
Carlo Trigilia, Giovanni Teneggi, Paolo Corradini,  
Antonio Miglio

### • Le settimane sociali della Chiesa

Giovanni Quaglia, Leopoldo Cassibba, Don Daniele  
Bortolussi, Luigi Bottazzi

### • Efficienza e modernità della pubblica amministrazione

Nicola Melideo, Giovanni Xilo, Domenico Tomatis,  
Arnaldo Toffali, Mauro Bonaretti

### • Questioni di genere: l'idea di modernità a confronto

Francesca Traldi, Marzia Maccaferri

## DIRE, FARE, AMMINISTRARE

### • La questione Toscana

Claudio Greppi, Mariella Zoppi, Renzo Moschini

### • La frontiera del Nord-Est

Romeo Toffano, Paolo Gurisatti, Stefano Fracasso,  
Maurizio Scalabrin, Maurizio Carbognin

### • Il sud che ti aspetti

Nicola Rossi, Concetta Irrera, Mario Serino,  
Vincenzo Linarello, Mauro Ponzi, Alessandra Valentini,  
Fabrizio Mangoni

### • Trasformazioni urbane

Giovanni Crocioni, Francesco Evangelisti,  
Raffaele Radicioni, Giampaolo Bassetti, Patrizia Massocco,  
Gianni Gaggero, Maurizio Bartoli, Andrea Bocco

### • L'innovazione attesa

Paolo Mogorovich, Alberto Silvani, Luigi Di Prinzio

### • La riforma del Trasporto Pubblico Locale

Paola Villani, Alberto Santel, Valter Vanni, Mario Villa

## LAVORI D'ARCHIVIO

Osvaldo Piacentini

## SULLA RIFORMA URBANISTICA

Edoardo Salzano, Paolo Avarello, Michele Zanelli,  
Davide Rubbini, Stefano Bernardi, Otello Brighi,  
Piero Properzi, Franco Stringa

## L'AGENDA DEL SINDACO

Luigi Spagnoli, Giordano Conti, Tiziano Gasperoni,  
Andrea Rossi, Francesco Balocco, Antonello Tabbò,  
Agostino Gay, Massimo Caleo

## ALL'INSEGNA DELLA SOSTENIBILITA'

### • Il Po e le sue Agende

Giovanni Galizzi, Alberto Magnaghi, Giuseppe Gavioli,  
Mariella Borasio, Pier Luigi Dall'Aglio

### • Le risorse primarie e il consumo di suolo

Antonio Saltini, Damiano Di Simine, Maria Cristina Treu,  
Enrico Bussi, Gabriele Bollini, Giuseppe Piacentini

### • Paesaggi e Parchi

Mario Prusicki, Patrizia Chirico, Gioia Gibelli,  
Giancarlo Poli, Manuela Ricci, Dario Rei

## STORIE

Ugo Baldini, Antonio Bonomi

## OBITUARY

Gianfranco Pagliettini per Luciano Colla

## NOTIZIE DALL'ASSOCIAZIONE

## La riforma del Trasporto Pubblico Locale: un po' di storia

di Paola Villani

L'ipotesi di assegnare al trasporto su ferro una valenza risolutiva dei problemi di traffico anche nelle aree urbane è piuttosto datata: «... le comunicazioni all'interno dei sistemi metropolitani si potrebbero basare soprattutto su ferrovie metropolitane veloci, ad alta frequentazione e ad elevato grado di automazione ... data la funzione prevalente delle ferrovie di lunga e media distanza, occorrerebbe provvedere all'assorbimento ed alla conversione di tutte le linee minori, di importanza locale, al fine di rispondere ai requisiti di funzionalità richiesti da un nuovo assetto metropolitano...»: queste parole infatti sono tratte da un Documento ufficiale presentato al Parlamento nel 1970 con il titolo di *Progetto '80 - Piano Quinquennale 1971-1975*. Si tratta "soltanto" di trentotto anni fa. Parole riconfermate successivamente ( "...in questa prospettiva, nell'intento di assicurare migliori condizioni di mobilità, che nel piano regionale deve vedersi privilegiato il trasporto pubblico collettivo. Come strumento essenziale soprattutto per la risoluzione dei complessi problemi di pendolarità... Un servizio pubblico davvero efficiente può determinare quell'inversione di tendenza, oggi generalmente invocata, che porti l'utente a servirsi del mezzo pubblico. Solo in tal modo può trovare giustificazione il ruolo privilegiato da assegnare al trasporto pubblico..." ) nel Piano Generale dei Trasporti del 1976 (trentadue anni fa). Ha senso discutere di quale sia l'esito della Riforma Burlando in un Paese in cui i piani (approvati e finanziati già trenta o quaranta anni orsono) risultano inapplicati? Non ha alcun senso. E quindi sarebbe meglio parlare di cosa fare, subito.

E' sufficiente applicare alla lettera quanto già indicato da alcuni documenti non più vecchi di venti anni: «... tuttavia esistono anche all'interno delle aree urbane infrastrutture, soprattutto ferroviarie, che adottando nuovi modelli funzio-

nali di esercizio, possono contribuire allo smaltimento dei flussi di traffico. ...la drastica riduzione del trasporto veicolare privato si può perseguire potenziando il trasporto pubblico. E questo è ottenibile soltanto creando reti di trasporto separate e indipendenti, condizione necessaria per raggiungere velocità commerciali accettabili dall'utenza» e pertanto è assolutamente errato sprecare i soldi dei contribuenti per far riscrivere ovvietà misconosciute ai soliti noti che tutto fanno nella vita tranne che utilizzare quotidianamente i sistemi di Trasporto Pubblico.

Facciamo l'esempio della Provincia di Torino che ha competenza per il Trasporto Pubblico Locale in base alla Legge delega 11 marzo 1953 n° 150 che attribuiva "funzioni statali di interesse esclusivamente locale a Province e Comuni", provvedimento emanato con il D.P.R. 28 giugno 1955 n° 771. Sulla base di questo D.P.R. la competenza a concedere autoservizi pubblici di linea risulta così suddiviso:

- al Sindaco del Comune, su conforme delibera del Consiglio Comunale per le autolinee che svolgono servizio all'interno del territorio comunale;
- all'Ufficio provinciale della MCTC (ex Ispettorato Compartimentale) nel caso di autolinee colleganti;
- ai Comuni di una stessa provincia;
- ai Comuni aventi un proprio scalo ferroviario o in prossimità di un aeroporto anche se situato in province diverse;
- al Ministero dei Trasporti, DG MCTC, negli altri casi.

Questo iniziale decentramento di funzioni e competenze (anno 1955) ha portato al caos più totale. Un provvedimento "buono" nelle intenzioni del Legislatore si è rivelato essere uno spreco di denaro pubblico senza pari. E anche se possibili sovrapposizioni erano state successivamente regolamentate con l'art. 46 del

DPR 771/55, al fine di evitare ad esempio che un servizio su gomma ricalcasse lo stesso tracciato di una linea ferroviaria, il danno era fatto. Una norma buona in un Paese di furbetti non funziona. Non può funzionare. Pochi requisiti di base, l'acquisto di qualche mezzo di trasporto, la compiacenza di un politico locale e si poteva asserire di aver organizzato un servizio di Trasporto Pubblico. Per chi? Non è dato sapere. Nessun controllo, spese enormi dichiarate (sulla carta). Nella quasi totale certezza che qualora vi fosse un controllo (i famosi controlli di qualità sul servizio erogato, un compiacente funzionario di qualche amministrazione pubblica, informerà il gestore della Linea onde possa in quelle date effettivamente far circolare i suoi mezzi e rispettare gli orari stabiliti dalla Contratto di Concessione ora denominato Contratto di Servizio).

Ed il problema è tutto qui: un contratto che riporta sulla carta il numero di km che saranno percorsi all'anno, il numero dei Comuni interessati dal servizio e la matematica certezza che non vi sarà controllo se il servizio sia effettivamente erogato o no.

Corse fantasma, corse in ritardo, corse che riportano doppia numerazione. Un numero sul Contratto di Concessione ed un altro sul Quadro Orario. Percorsi ad albero, a rete, a doppia elica. I km che appaiono e scompaiono in relazione alle ore della giornata, al giorno della settimana, al mese. E il cittadino utente che paga i servizi (poiché paga le tasse) ma non ha alcun servizio. Oppure ha un servizio ma non il servizio che vorrebbe e il cittadino si adatta, impreca e poi, all'ennesimo ritardo sul luogo di lavoro decide di spostarsi in auto.

E neppure l'emanazione del D.P.R. n° 5 del 14 gennaio 1972 sul "trasferimento alle Regioni a Statuto ordinario delle funzioni amministrative in materia di tranvie e linee automobilistiche di interesse regionale e di navigazione e porti lacuali e del relativo personale ed uffici" riuscì a portare qualche beneficio. Nessun controllo da parte degli Enti preposti, massimo disservizio in un Paese composto in larga parte di *furbetti* che sapevano bene come negli anni successivi (stiamo sempre parlando del 1972 - 1974) la maggior parte delle Regioni avrebbero, ognuna con proprie leggi, regolato sia l'assunzione delle

funzioni trasferite sia una serie di provvedimenti per l'erogazione di incentivi e sussidi alle imprese di trasporto. E qui si colloca il furbetto per eccellenza. Chi può controllare una cosa che si muove? Un conto è un'infrastruttura, un edificio, un altro l'aleatorietà per definizione. Il mezzo che passa e va e se non passa passerà. E nessun gestore che dichiara di volere le corsie riservate poiché il transito sarebbe stato più regolare e una "cosa regolare" è più facilmente controllabile. L'ultimo tra i desideri: il controllo. Quanti sforzi per imporre un GPRS su tutti gli autobus del Piemonte, sforzi ancora *in fieri*.

E il cittadino utente osserva sconsolato: il bus all'andata compie un tragitto, se è sbarrato un altro. Al ritorno l'autobus devia, il giorno di mercato muta sia l'orario sia il percorso, il sabato non transita più poiché molte scuole hanno un calendario lezioni su cinque giorni e il lavoratore deve spostarsi sei giorni su sette oppure ha i turni su tutti e sette (specie chi opera nel commercio, nella ristorazione, nella sanità o nelle fabbriche perché alcune non fermano mai). E il mancato controllo genera sempre disastri. Come se nel campo dell'istruzione nessuno facesse mai verifiche o si facessero verifica soltanto formali.

Il servizio diventa sempre più scadente, anno dopo anno, nessun gestore opta per investimenti rilevanti, la domanda si contrae, aumenta il traffico privato, la congestione e i tempi di viaggio si dilatano per tutti.

Il Legislatore interviene tardivamente con la Legge Quadro n° 151 del 10 aprile 1981, per risanare i bilanci delle aziende di trasporto. E sulle difficoltà denunciate dagli enti locali, proprietari delle aziende di trasporto pubblico, nessuno decide di effettuare alcuna verifica: molto meglio e molto più utile politicamente ripianare i costi di gestione dichiarati sulla carta. Io non ti controllo tu mi voti. Se agli inizi degli anni '60 i ricavi delle imprese di trasporto pubblico coprivano l'80% dei costi di gestione, nel 1982 la percentuale di copertura dei costi con i ricavi del traffico era scesa al 20%. E nessuna legge semplice sarà mai varata. Nessuno scriverà articoli del tipo: - per ogni utente trasportato si riconosce ...anzi, gli articoli sono sempre riferiti ad altro, voci del tipo: "dimmi quanto spendi e vedrò cosa posso fare" (qualche esempio

per i non addetti ai lavori: " costo economico standardizzato, tariffa minima, ricavi di traffico presunti, ...).

Il danno finale viene compiuto dal Decreto Legge n° 77 / 89, convertito nella legge 160/89, laddove si indicava: "...le Regioni determinano la ripartizione dei contributi statali loro assegnati sulla base di una metodologia e di criteri generali stabiliti analiticamente con decreto del Ministro dei trasporti..... I criteri generali devono tener conto della domanda e dell'offerta sulle singole linee misurate rispettivamente in termini di passeggeri per km e vetture per km. E i gestori si adattano prontamente. Organizzano servizi di trasporto pubblico per massimizzare (sulla carta) i valori di questi due indicatori. E se i passeggeri sono presunti e i km sono soltanto cartografati e dichiarati il danno epocale è fatto: da qui discendono le linee ad albero, a doppia elica, linee che circuitano, linee scolastiche che transitano alle undici della mattina, linee per località turistiche in cima alle vette ma che fanno una sola corsa in orari improbabili. Orari talmente improbabili che difficilmente qualcuno controllerà. E i cittadini utenti pagano. E il sistema è sovente un coacervo di corrotti.

Inamovibili come spesso accade in Italia. Ad esclusione dei Comuni capoluogo il sistema di trasporto pubblico è un sistema non governato e non governabile senza una riforma strutturale profonda. Il sistema sarà "privatizzato" con la Legge Bassanini e il decreto legislativo 422/97 (decreto Burlando).

Secondo il legislatore lo strumento con cui gli enti locali e le imprese dovranno agire è il contratto di servizio. già previsto anche dalla normativa comunitaria ( Reg. CEE 1893/91): ma al Legislatore pare essere sfuggito il fatto che tale contratto, anche se con diverso nome, esiste già in Italia e che il corpus legislativo italiano è tale per cui spesso e volentieri sono gli altri Paesi che copiano le nostre leggi e non il contrario. Ma lo spirito luterano - calvinista che risponde solo del proprio operato davanti a Dio tende (non sempre ma spesso) al "retto agire" mentre la morale cattolica imperante nel nostro disastroso Paese incoraggia alla confessione / assoluzione settimanale.

