



# **Audizione informale 1<sup>a</sup> Commissione permanente (Affari Costituzionali) Senato**

## **DDL 1812**

***Conversione in legge del decreto-legge 16 maggio 2020, n.  
33, recante ulteriori misure urgenti per fronteggiare  
l'emergenza epidemiologica da COVID-19***

**5 giugno 2020**

Il Decreto Legge n. 33/2020 apre una “terza fase” nella gestione dell’emergenza epidemiologica che ha visto impegnato il Paese e coinvolto tutti i settori economici e produttivi esponendoli a rilevanti difficoltà e perdite.

L’Associazione Trasporti – ASSTRA - rappresenta, come è noto, il settore del trasporto pubblico regionale e locale rappresentando le imprese operanti nel settore della mobilità collettiva.

Qualche dato può risultare utile a comprendere gli effetti per il settore dei provvedimenti resi necessari per la gestione dell’emergenza sanitaria.

Prima dell’emergenza Covid-19, gli operatori del settore del trasporto pubblico regionale e locale trasportavano annualmente **5,4 miliardi di passeggeri (15 milioni al giorno)** per un fatturato complessivo di circa 12 miliardi/anno di cui **4 miliardi derivanti dai ricavi da traffico..**

Rispetto ai livelli abituali della domanda, i provvedimenti adottati per la gestione dell’emergenza hanno determinato una drammatica riduzione della domanda medesima che si è attestata intorno al 10% (rispetto al medesimo periodo dell’anno precedente) durante la fase di lockdown ed intorno al 25-30% (sempre rispetto al medesimo periodo dell’anno precedente) nella fase successiva.

Ciò a fronte di un’offerta di servizi di trasporto che è stata comunque garantita nel periodo di lockdown con percorrenze pari a circa il 50%% del programmato e attestata mediamente al 70%, con punte del 100% nelle città metropolitane, nella fase successiva.

**Il danno economico legato ai mancati introiti per ricavi da traffico è di circa il 75% rispetto ai livelli ordinari, pari a circa 250 milioni mese, con previsione di perdite complessive per il settore pari a circa 1,7 miliardi entro fine anno.**

Una previsione non irrealistica se si considera come le misure di contenimento abbiano inciso e siano destinate ad incidere sul settore e sulla domanda anche nei mesi a seguire.

Ora, se il decreto legge in esame è volto a disciplinare la terza fase e, cioè, quella della cessazione delle restrizioni e dell’avvio concreto di una ripresa delle attività economiche e produttive, occorre partire dalla considerazione della **centralità della mobilità ai fini della ripresa.**

L’emergenza epidemiologica che sta interessando il Paese impone di riflettere sulle nuove prospettive della mobilità urbana al fine di **evitare il congestionamento delle città** dovuto all’utilizzo massivo del mezzo privato.

Occorrono interventi veloci e immediati che puntino su una migliore gestione della mobilità garantendo maggiore sicurezza anche nell’ottica della tutela della salute pubblica.

In vista della riapertura delle scuole e della completa ripresa delle attività economiche e produttive è necessario puntare su misure che rendano **sostenibile la vivibilità delle città**. E per far ciò è necessario sostenere il **trasporto pubblico ricercando soluzioni volte a renderlo più attrattivo rispetto alla mobilità privata consentendo la velocizzazione di questo** e garantendo al contempo **sicurezza nell'utilizzo del mezzo pubblico**.

L'applicazione rigida della misura del distanziamento porta come è noto ad una riduzione della capacità di trasporto dei mezzi di oltre il 50%. Né, nell'immediato è possibile né sostenibile intervenire attraverso acquisto di ulteriore materiale rotabile considerato che i tempi di acquisizione di questo, pari a circa 18 mesi per autobus e 30 mesi per i treni, non sono compatibili con la necessaria tempestività degli interventi per garantire un'offerta di trasporto adeguata alle esige del momento.

Occorre, pertanto, puntare su altre misure possibilmente di livello nazionale che facciano da guida per le valutazioni e decisioni da assumere a livello territoriale.

Di seguito i principali punti di intervento che l'Associazione auspica possano essere presi in considerazione dal legislatore nel delineare le linee di indirizzo per la Fase tre.

- **Necessità di un coordinamento normativo.**

Preliminarmente occorre evidenziare come l'attuale contingenza dovuta all'emergenza da Covid-19 abbia determinato un eccessivo proliferare di provvedimenti normativi spesso non pienamente coerenti tra loro.

Oltre ai decreti legge ed ai numerosi DPCM di attuazione, l'emergenza è stata ed è affrontata in provvedimenti a vario titolo adottati dalle Istituzioni nazionali e territoriali competenti nelle diverse materie. Decreti ministeriali, circolari ministeriali, linee guida, indicazioni ed interpretazioni di Enti ed Istituti, ordinanze regionali e sindacali ecc.... Tutti provvedimenti questi incidenti sovente sui medesimi ambiti e materie e spesso in modo non coordinato tra loro né con le disposizioni primarie.

Si comprende, quindi, come ciò determini, oltre che uno sforzo interpretativo non sempre agevole, una incertezza normativa non accettabile in via generale ed ancor meno in un momento come quello attuale in cui gli operatori economici vanno messi nelle condizioni di poter operare con serenità e nella chiarezza del quadro in cui si muovono.

**E' necessario, pertanto, a nostro avviso, che il legislatore individui le misure più opportune per garantire la coerenza del sistema normativo e regolamentare qualunque ne sia il livello.**

- **Riorganizzazione degli orari delle città.**

L'Associazione ha, sin dall'avvio della fase emergenziale, evidenziato come l'offerta di un servizio di trasporto adeguata alle esigenze della domanda nonché di sicurezza sanitaria imposte dalle misure di contenimento, passi necessariamente attraverso un intervento atto ad incidere sugli orari delle città e delle attività economiche e produttive.

La diversificazione degli orari di avvio delle attività scolastiche, universitarie, lavorative, produttive consentirebbe, infatti, di distribuire gli spostamenti e, quindi, la domanda di mobilità in modo più fluido nell'arco della giornata evitando le curve, tipiche del trasporto pubblico regionale e locale, caratterizzate da orari di punta ed orari di morbida.

Questa misura sarebbe già di per sé idonea ad incidere in modo significativo sull'affollamento nei mezzi consentendo di soddisfare, a risorse materiale e personali date, livelli accettabili di domanda di mobilità senza produrre effetti insostenibili sul congestionamento urbano e non solo.

Ora, seppur su tale misura si registri piena condivisione e concordia a tutti i livelli, occorre, tuttavia, sottolineare come, allo stato, siano ancora pochi e timidi i provvedimenti adottati in tale direzione. Né si può pensare che provvedimenti siffatti vengano adottati all'alba delle prevedibili riaperture di settembre dovendosi dare agli enti ed alle imprese il tempo di organizzare e riprogrammare l'offerta dei servizi in modo coerente con le decisioni adottate.

Affinché tale misura possa trovare rapida e concreta realizzazione sarebbe opportuno **un intervento del legislatore atto ad incentivare, se non a vincolare, chiaramente le competenti amministrazioni ad adottare provvedimenti in tal senso.**

Importanti anche le tempistiche decisionali che devono consentire al mondo delle imprese di poter programmare e rimodulare l'offerta in funzione delle mutate esigenze approntando quanto necessario.

- **Distanziamento.**

Il tema del distanziamento fisico è un tema centrale per il settore rappresentato e che vede le imprese impegnate alla ricerca, difficile a dire il vero, di soluzioni atte a garantirne la reale praticabilità.

Ora, se il tema all'inizio della fase emergenziale non ha generato rilevanti preoccupazioni gestionali attesi i numeri estremamente bassi della domanda, oggi, invece, costituisce fonte di rilevante

preoccupazione. E ciò sia nella fase attuale in cui si assiste ad un progressivo incremento della domanda, sia in vista del banco di prova che si avrà con la riapertura delle scuole.

Il tema, quindi, unitamente a quello analizzato al punto precedente, merita di essere affrontato con tempestività e con coraggio.

La rigida applicazione del criterio del distanziamento, inteso come distanziamento interpersonale di un metro, porta a riduzioni significative della capacità di carico dei mezzi (che si aggirano tra il 50% ed il 70% della capacità di carico; 70% di riduzione del carico per autobus urbani/extraurbani e circa 50% per treni regionali) con conseguente incapacità del sistema del trasporto pubblico a garantire un'offerta adeguata alla domanda e, quindi, rischio del ricorso indiscriminato al mezzo privato non potendosi, nell'immediato, incrementare le frequenze per indisponibilità di mezzi e di personale (la produzione di mezzi richiederebbe tempi variabili che vanno dai 18 ai 36 mesi in relazione alla tipologia dei mezzi, bus o treni) e per mancanza di capacità delle reti ferroviarie.

Ora, considerato che alla luce dei più recenti provvedimenti normativi è acclarata la obbligatorietà a bordo dei mezzi dell'utilizzo di cd "mascherine" da parte degli utenti dei servizi e che l'uso delle mascherine regolamentari (e cioè dei dispositivi di protezione individuale) è dalla comunità scientifica ormai considerato protezione sufficiente ed adeguata ad abbattere i rischi di contagio, si ritiene che questa possa essere considerata per il settore quale misura sufficiente ad evitare il contagio analogamente a quanto previsto per i luoghi di lavoro.

Ciò consentirebbe di **superare la rigidità del criterio del distanziamento** in favore di criteri più flessibili atti ad incrementare la capacità dei mezzi senza ovviamente giungere ad affollamento nel rispetto delle necessarie garanzie di sicurezza.

- **Corretta attribuzione delle attività di controllo.**

Il tema dei controlli e delle sanzioni è, ad avviso della scrivente, correttamente incentrato sull'attribuzione di poteri a forze dell'ordine o, all'occorrenza, a forze armate. E questo è un punto molto importante per le imprese non solo ai fini di una chiara definizione di compiti e responsabilità ma anche per individuare spazi di collaborazione finalizzati al rispetto delle misure e delle disposizioni.

- **Responsabilità delle aziende**

Un tema su cui si è sviluppato un ampio dibattito e che interessa non solo il settore ma tutti i settori economici e produttivi è quello della responsabilità delle imprese. Tema che, per il nostro settore, vede coinvolte le imprese nella loro duplice veste di datore di lavoro e di gestore di attività di pubblico interesse. Con evidente aggravio di oneri e responsabilità.

Ora, le imprese di TPL hanno adottato e stanno adottando ogni precauzione, misura o altro adempimento suggerito dalla scienza o imposto dalle norme allo scopo di contenere il contagio sia nei confronti dei propri dipendenti, e, dunque, sul luogo di lavoro, sia nei confronti degli utenti, e, dunque, sui mezzi pubblici e infrastrutture accessibili agli stessi.

È chiaro ed evidente che qualsiasi misura contribuisce alla mitigazione del rischio non potendosi, né in astratto né, a maggior ragione, considerando le caratteristiche di trasmissione del virus in questione, immaginarsi un rischio zero.

Tuttavia, a fronte di ciò, nulla è detto o nulla è previsto per **mitigare le responsabilità delle imprese nella duplice veste sopra considerata**. Con conseguente ed ingiustificata esposizione delle imprese e dei propri amministratori e penalizzazione di ogni comportamento virtuoso attesa l'assenza di chiare esimenti da responsabilità pur in presenza di comportamenti ed azioni coerenti con le prescrizioni normative.

Sarebbe, pertanto, opportuno, anche in linea con quanto recentemente espresso dall'INAIL (circ. 22/2020), **un intervento del legislatore atto ad introdurre le necessarie mitigazioni o esimenti da responsabilità per le imprese**.

\*\*\*\*

Infine, anche se materia estranea al DDL 1812, si sottolinea la necessità di introdurre una deroga, per il solo settore del trasporto pubblico locale, al sistema introdotto per la fruizione delle ulteriori nove settimane di CIG previste dall'articolo 68 del DL Rilancio.

Considerata la ripresa delle attività scolastiche da settembre e, quindi, la necessità di garantire al 100% se non oltre i servizi di trasporto, la fruizione delle quattro settimane (su nove totali) prevista dal mese di settembre, per il settore è priva di utilità e significato. Sarebbe opportuno, quindi, consentire alle aziende di TPL la fruizione delle nove settimane in modo continuativo.