

POLITICHE PER LA MOBILITA' E LE INFRASTRUTTURE

Anna Traniello Gradassi

1. LE POLITICHE PER LE OPERE IDRAULICHE, LAVORI PUBBLICI, INFRASTRUTTURE, PORTI E AEROPORTI, RETI TELEMATICHE, PROTEZIONE CIVILE

Nel 2017 non vi sono state, in queste materie, interventi normativi generali di riforma o innovazione, piuttosto sono stati effettuati interventi di natura manutentiva, che hanno apportato modifiche, adeguamenti e miglioramenti alla disciplina vigente. Nella maggior parte dei casi le modifiche sono state apportate con leggi di natura trasversale (manutenzione, stabilità, collegati) e solo in pochi casi con singole leggi di modifica.

In questa circostanza, in cui molte importanti modifiche nella disciplina delle varie materie, sono contenute in leggi trasversali, si è rivelata determinante ai fini della chiarezza normativa e della conseguente certezza del diritto, la puntuale e sistematica applicazione del divieto di titoli muti sia nelle leggi che nelle rubriche degli articoli.

1.1 TRASPORTO PUBBLICO LOCALE

Nel settore del trasporto pubblico locale, un importante intervento normativo è stato attuato proprio con una norma contenuta in una legge trasversale¹. La norma contiene disposizioni per regolare in via transitoria il servizio di trasporto pubblico locale su gomma, nelle more della definizione del contenzioso pendente sulla gara per l'affidamento dei servizi di trasporto pubblico locale (TPL) nell'ambito territoriale ottimale (ATO) regionale. Si prevede che la Regione stipuli un contratto di concessione, per la durata di due anni, con un unico soggetto composto da tutti gli attuali gestori del trasporto pubblico, sulla base delle previsioni del regolamento (CE) n. 1370/2007 del Parlamento europeo e del Consiglio del 23 ottobre 2007 relativo ai servizi pubblici di trasporto di passeggeri su strada e per ferrovia e specificatamente dell'articolo 5, comma 5.

Il contratto transitorio (contratto ponte) riconduce ad unicità la gestione del servizio ed elimina l'attuale regolazione dello stesso effettuata mediante atti unilaterali nella forma dell'obbligo di servizio da parte di una molteplicità di enti locali; si è così previsto che *“Fatti salvi gli atti della gara regionale [già svoltasi ndr] per l'affidamento del servizio [...] e tutte le determinazioni preliminari della gara stessa intercorse con gli enti locali, fino al suddetto affidamento e,*

¹ Legge regionale 6 dicembre 2017, n. 68 (Interventi normativi relativi alla terza variazione al bilancio di previsione 2017-2019), art. 3 rubricato “Norme transitorie in materia di trasporto pubblico locale. Modifiche all'articolo 102 della l.r. 65/2010”.

comunque, per un periodo massimo di due anni, le competenze di gestione del servizio di TPL sono esercitate dalla Regione sull'intero ambito regionale, mediante la stipula di un contratto di concessione in applicazione dell'articolo 5, comma 5, del Regolamento (CE) n. 1370/2007, e a far data dalla stipula del contratto medesimo, secondo i seguenti criteri:

a) individuazione della rete dei servizi per ciascun ambito provinciale a partire dalla rete esistente al 1° gennaio 2018;

b) assegnazione alla Regione, per gli anni 2018 e 2019, della quota di risorse previste dagli enti locali e da questi destinate alla copertura dei servizi di trasporto nella misura stabilita per l'anno 2017, per l'esercizio dei servizi di cui alla lettera a);

c) applicazione del sistema tariffario approvato dall'intesa della conferenza regionale dei servizi minimi del 25 maggio 2012 e dai successivi perfezionamenti della stessa, a partire dal 1° luglio 2018. ”.

Si prevede inoltre che “ *La Regione assicura, per le annualità 2018 e 2019 e per ciascun ambito territoriale provinciale, una quota pari all'80 per cento delle risorse regionali destinate alla copertura dei servizi minimi di cui all'intesa. La restante quota del 20 per cento delle risorse è assegnata a ciascun ambito territoriale solo a seguito dell'adesione ai criteri”* sopra elencati.

Questo ha consentito ai territori di dare mandato alla Regione di procedere alla stipula del contratto ponte, preceduto da un accordo fra Mobit, Autolinee Toscane e Regione Toscana, che ha visto l'affidamento diretto, in via di urgenza, agli attuali gestori (e contendenti), raggruppati in una unica società cooperativa a responsabilità limitata (s.c.a.r.l.) per una durata di due anni, superando lo strumento degli atti d'obbligo fra province e gestori del servizio e soprattutto superando il pericolo di stallo cagionato dai vari atti di contenzioso a seguito dei quali si rischiava l'interruzione del servizio. Il forte coordinamento della Regione ha inoltre uniformato il servizio sul territorio, lo ha stabilizzato ed ha consentito il mantenimento dell'attuale livello occupazionale.

Sempre in materia di trasporto pubblico locale, con la legge di manutenzione 2017², si è modificato l'articolo 19 bis della legge regionale 42/1998³, in quanto l'articolo 9, comma 4, del regolamento europeo n. 1371/2007, al fine di garantire ai passeggeri il più ampio accesso possibile al trasporto ferroviario, prevede che le imprese ferroviarie offrano i biglietti tramite tutti i loro canali di vendita, anche a bordo dei treni.

Al fine di coordinare le disposizioni relative al trasporto pubblico locale con il quadro normativo comunitario, è stato necessario modificare l'articolo 19 bis della legge regionale 42/1998. Si è così previsto che i biglietti di corsa semplice sono posti in vendita anche a bordo dei mezzi di trasporto, con eventuale maggiorazione del prezzo nel rispetto dell'importo massimo stabilito

² Legge regionale 12 dicembre 2017, n. 70 (legge di manutenzione dell'ordinamento regionale 2017), art. 43 rubricato “Disciplina tariffaria dei servizi programmati Modifiche all'articolo 19 bis della l.r. 42/1998”.

³ Legge regionale 31 luglio 1998, n. 42 (Norme per il trasporto pubblico locale), art. 19 bis rubricato “Disciplina tariffaria dei trasporti programmati”.

dagli enti competenti, salvo qualora ciò sia limitato o negato per motivi di sicurezza o di politica antifrode o a causa dell'obbligo di prenotazione.

1.2 MOBILITÀ INDIVIDUALE

In ambito di mobilità individuale, la legge regionale 28 dicembre 2017, 81, di iniziativa consiliare, reca interventi atti a favorire la mobilità individuale e l'autonomia personale delle persone con disabilità.

La legge istituisce per l'annualità 2018 un fondo per la concessione di contributi a favore delle persone con disabilità che si trovano in situazioni di grave limitazione dell'autonomia personale o, in alternativa, ai genitori o ad un componente del nucleo familiare della persona con disabilità. I contributi sono erogati per l'acquisto di autoveicoli nuovi adattati o usati da adattare per il trasporto di persone permanentemente non deambulati, per la modifica degli strumenti di guida, ivi compreso il cambio automatico di serie, necessario per i cittadini portatori di handicap con incapacità motoria permanente, titolari di patente di guida delle categorie speciali, per la modifica dell'autoveicolo privato di un genitore o ad un componente del nucleo familiare della persona con disabilità, necessario al trasporto del portatore di handicap con incapacità motoria permanente e non titolare di patente ed infine per il conseguimento della patente speciale. La misura di sostegno ha carattere sperimentale.

Sembra rilevante menzionare il percorso consiliare condiviso da cui la legge è stata originata. Il testo della legge regionale 81/2017⁴ deriva da una proposta di legge del 2015⁵, di iniziativa di un consigliere di opposizione.

La proposta di legge era stata esaminata in Terza Commissione unitamente alla proposta di legge sulla disabilità⁶, ed era stata respinta in commissione per mancanza di copertura finanziaria. In aula il consigliere proponente aveva presentato emendamenti che facevano superare la mancanza di copertura finanziaria e la proposta di legge era stata riassegnata dall'aula alla commissione, comprensiva però di nove ulteriori emendamenti del consigliere proponente e di un emendamento a firma di altri consiglieri.

Il presidente della Terza Commissione ha presentato un nuovo testo riformulato, comprensivo di tutti gli emendamenti alla proposta di legge originaria, più un ulteriore emendamento; la proposta di legge originaria è stata dunque ritirata dal proponente, ed il nuovo testo depositato, a firma del presidente, dei commissari e dei consiglieri appartenenti a gruppi politici di

⁴ Proposta di legge 240/2017 (Interventi atti a favorire la mobilità individuale e l'autonomia personale delle persone con disabilità).

⁵ Proposta di legge n. 56 (Interventi atti a favorire la mobilità individuale e l'autonomia personale delle persone disabili), d'iniziativa del Consigliere Donzelli (FdI).

⁶ Proposta di legge 126/2016, divenuta legge regionale 18 ottobre 2017, n. 60 (Disposizioni generali sui diritti e le politiche per le persone con disabilità).

minoranza e di maggioranza⁷ che volevano aggiungersi, è stato votato in commissione all'unanimità.

La legge è stata poi approvata in aula all'unanimità senza alcuna modifica rispetto al testo presentato.

Fra i molteplici adeguamenti normativi approvati con la legge di manutenzione⁸, vi è quello di aver incluso i velocipedi (i così detti "risciò"), fra i mezzi per cui il conducente necessita di inserimento nel ruolo. L'intervento normativo si è reso necessario in relazione al mutato quadro normativo nazionale⁹. Si è pertanto aggiunta, oltre alle tre sezioni esistenti del ruolo (autovetture e motocarrozze, veicoli a trazione animale, natanti), anche la sezione dei velocipedi, inserendo la lettera c bis) al comma 2 dell'articolo 3 della legge regionale 67/1993 (Norme in materia di trasporto mediante esercizio di taxi e servizio di noleggio).

Infine risultano di interesse anche le modifiche introdotte dalla legge regionale 20 giugno 2017, n. 28 in materia di gare e manifestazioni di fuori strada¹⁰. La novellata disciplina¹¹, sostituisce la competenza provinciale con quella comunale e consente di derogare al divieto di effettuare gare e manifestazioni di fuori strada nelle aree prima escluse¹². Tale deroga è consentita

⁷ Il testo della proposta di legge 240 è stato firmato da Donzelli (FdI), Scaramelli (PD), Mugnai (FI), Ciolini (PD), Quartini (M5S) Sarti (Si Toscana a sinistra) e Spinelli (Art 1 Mdp), ed è stato approvato in un'unica seduta di commissione, all'unanimità.

⁸ Legge regionale 12 dicembre 2017, n. 70 (Legge di manutenzione dell'ordinamento regionale 2017), art. 41 rubricato "Ruolo dei conducenti dei veicoli o natanti adibiti ad autoservizi pubblici non di linea. Modifiche all'articolo 3 della l.r. 67/1993".

⁹ In particolare, il comma 170 dell'articolo 1 della legge 4 agosto 2017, n. 124 (Legge annuale per il mercato e la concorrenza), ha modificato la lettera b) del comma 2 dell'articolo 1 della legge 15 gennaio 1992, n. 21 (Legge quadro per il trasporto di persone mediante autoservizi pubblici non di linea), ha previsto il noleggio con conducente anche dei velocipedi.

¹⁰ La legge regionale 28/2017 reca modifiche all'art. 8 della legge regionale 27 giugno 1994, n. 48 (Norme in materia di circolazione fuori strada dei veicoli a motore), art. 8 rubricato "Gare e manifestazioni di fuoristrada".

¹¹ La legge regionale 48/1994, all'articolo 8, comma 1, prevede che "le gare e manifestazioni di fuori strada, anche se a carattere occasionale, si svolgono normalmente nei percorsi ed impianti fissi di cui agli articoli 6 e 7". Il comma 2 prevedeva, nella formulazione previgente, che "in via eccezionale la Provincia può autorizzare lo svolgimento di manifestazioni e gare ogni anno, ciascuna di durata non superiore a tre giorni, su percorsi diversi da quelli indicati negli articoli 6 e 7, escluse comunque le aree di cui all'articolo 2". Il testo novellato, ribaltando il divieto assoluto, prevede che "In via eccezionale, il comune può autorizzare lo svolgimento di manifestazioni e gare ogni anno, ciascuna di durata non superiore ai tre giorni, sui percorsi diversi da quelli indicati negli articoli 6 e 7, anche in deroga a quanto stabilito dall'articolo 2."

¹² Tali aree, in cui è fatto divieto a chiunque di circolare con mezzi motorizzati al di fuori delle strade di cui all'articolo 1, di costruire impianti fissi per sport da esercitarsi con mezzi motorizzati idonei alla circolazione fuori strada e di allestire a qualsiasi titolo tracciati o percorsi per gare da disputare con i mezzi predetti, sono elencate dall'articolo 2 della legge. Sono: le zone soggette a vincolo paesaggistico; i parchi e riserve naturali nazionali e regionali; le ulteriori aree comprese nel sistema regionale delle aree protette, come individuate dal piano urbanistico-territoriale con specifica considerazione dei valori paesistici e ambientali; gli alvei di corsi d'acqua pubblici, ad eccezione degli attraversamenti a guado colleganti strade esistenti; le zone facenti parti del patrimonio agricolo-forestale della Regione; le zone adibite o destinate a parchi

in via eccezionale, per lo svolgimento di manifestazioni e gare, ogni anno, ciascuna di durata non superiore ai tre giorni.

Deroga analoga era già stata prevista, nell'ordinamento regionale, per lo svolgimento di attività faunistico venatorie dall'articolo 8 della legge regionale 10/2016¹³.

1.3 OPERE IDRAULICHE

Con il collegato alla legge di stabilità 2018¹⁴, si è preso atto che la sottoscrizione dell'accordo previsto dalla legge regionale 14/2014¹⁵, recante disposizioni in materia di trasferimento della proprietà dell'invaso di Bilancino, ha subito ritardi che hanno impedito di impegnare le somme stanziare con il collegato alla legge di stabilità 2017¹⁶.

Si è reso quindi necessario riprogrammare per il triennio 2018 – 2020 le spese di cui trattasi per le medesime finalità e alle medesime condizioni.

Nella predisposizione dell'accordo per la gestione dell'invaso sono state enucleate le funzioni spettanti al Comune di Barberino di Mugello e al gestore del servizio idrico; i costi annuali della manutenzione ordinaria delle aree sulle quali si esercita la funzione turistico-ricettiva e di valorizzazione dell'invaso, spettante al comune citato, sono apparsi eccedenti le risorse disponibili da parte

territoriali urbani dagli strumenti urbanistici comunali; i territori di protezione della fauna selvatica; le zone soggette a vincolo idrogeologico, limitatamente alla costruzione di impianti fissi e all'allestimento di tracciati o percorsi per gare. L'articolo 3 della stessa legge, nel suo impianto originario, individua i casi nei quali il divieto di cui all'articolo 2 può essere derogato per preminenti interessi di carattere generale (per garantire il soccorso antincendio, la sicurezza e l'incolumità pubblica, il soccorso personale...). La deroga viene ora ad essere consentita, in via eccezionale, per lo svolgimento di manifestazioni e gare, ogni anno.

¹³ Legge regionale 9 febbraio 2016, n. 10 (Legge obiettivo per la gestione degli ungulati in Toscana. Modifiche alla l.r. 3/1994), art. 8 rubricato "Circolazione fuori strada dei veicoli a motore per attività faunistico-venatorie" così testualmente dispone:

"1. Per lo svolgimento delle attività faunistico-venatorie i comuni possono individuare nel proprio territorio percorsi fissi, in deroga a quanto stabilito nell'articolo 2 della legge regionale 27 giugno 1994, n. 48 (Norme in materia di circolazione fuori strada dei veicoli a motore), nei quali sia consentita la circolazione fuori strada di veicoli a motore.

2. L'individuazione è fatta secondo i criteri di cui all'articolo 6, comma 2, della l.r. 48/1994 .

3. I comuni individuano i percorsi previo consenso dei proprietari e conduttori dei fondi e, per le aree protette, del soggetto gestore.

4. Il comune rilascia gratuitamente, per i casi di cui al comma 1, apposito contrassegno di autorizzazione al transito".

¹⁴ Legge regionale 27 dicembre 2017, n. 77 (Disposizioni di carattere finanziario. Collegato alla legge di stabilità 2018), art. 2 rubricato "Oneri connessi all'acquisizione dell'invaso di Bilancino. Interventi straordinari" e art. 3 rubricato "Invaso di Bilancino. Finanziamento al Comune di Barberino di Mugello".

¹⁵ Legge regionale 18 marzo 2014, n. 14 (Invaso di Bilancino. Trasferimento della proprietà. disposizioni conseguenti), art. 4 rubricato "Accordo sostitutivo del provvedimento di concessione al Comune di Barberino di Mugello e per la gestione dell'invaso di Bilancino".

¹⁶ Legge regionale 27 dicembre 2016, n. 89 (Disposizioni di carattere finanziario. Collegato alla legge di stabilità per l'anno 2017), art. 4 rubricato "Oneri connessi all'acquisizione dell'invaso di Bilancino. Interventi straordinari".

del comune, tenuto conto altresì della sua parallela necessità di mettere a punto un sistema di gestione che gli consenta di ricavare introiti sufficienti a coprire le spese. Occorre pertanto finanziare, per il primo triennio di gestione dell'invaso, una parte dei costi di manutenzione ordinaria gravanti sul Comune di Barberino di Mugello.

1.4 INFRASTRUTTURE

Sempre per quanto attiene le infrastrutture, nel medesimo collegato alla legge di stabilità 2018, è contenuta¹⁷ la previsione dello stanziamento di 5 milioni di euro per la progettazione definitiva della estensione verso Sesto Fiorentino della linea 2.2 e della tratta stazione Leopolda-Le Piagge verso Campi Bisenzio della linea 4.1 della tramvia della piana fiorentina, cofinanziata anche dagli enti locali interessati.

Una previsione per i percorsi ciclabili¹⁸ dispone che, ai fini del mantenimento dell'efficienza dei tracciati o percorsi ciclabili di interesse regionale previsti nel Piano regionale integrato delle infrastrutture e della mobilità (PRIIM), che la Regione possa contribuire, previa stipula di specifici accordi con i soggetti pubblici interessati, alle spese di manutenzione che gravano sugli enti proprietari delle infrastrutture.

1.5 PORTI

Per quanto riguarda l'Autorità portuale regionale, si segnala che una disposizione, contenuta negli interventi normativi conseguenti alla terza variazione di bilancio¹⁹, rinvia al 2018 la possibilità di assumere personale a tempo indeterminato.

Occorre spiegare che, a seguito dell'assunzione di nuove funzioni da parte dell'Autorità portuale regionale, era stato inserito il comma 3 bis nell'articolo 19 che così dispone (o disponeva) *“Per lo svolgimento delle funzioni aggiuntive di cui all'articolo 3, commi 1 bis e 1 ter, in deroga ai vincoli assunzionali previsti dalla normativa vigente, la Giunta regionale è autorizzata, a decorrere dall'anno 2017 [n.d.r. ora 2018], ad incrementare la dotazione organica e a procedere all'assunzione di personale non dirigenziale a tempo indeterminato fino al numero massimo di dieci unità.”*

Tale disposizione era stata impugnata dal governo, ed in via prudenziale a tale assunzione non è stato dato corso. In attesa della definizione del contenzioso con l'articolo 4 della legge regionale in oggetto si è proceduto pertanto a posticipare la decorrenza dell'efficacia della disposizione.

¹⁷ Legge regionale 77/2017, art 12 “Estensione del sistema tramviario della piana fiorentina”.

¹⁸ Legge regionale 77/2017, art 14 rubricato “Manutenzione rete ciclabile”.

¹⁹ Legge regionale 68/2017, (Interventi normativi relativi alla terza variazione al bilancio di previsione 2017-2019), art. 4 rubricato “Dotazione organica dell'Autorità portuale regionale. Modifiche all'articolo 19 della l.r. 23/2012”.

La Corte costituzionale con sentenza 1 del 2018 ha dichiarato l'illegittimità costituzionale della disposizione, in ragione della competenza statale in materia di coordinamento della finanza pubblica, posto che il comma 228 dell'articolo 1 della legge 208/2015 in materia di limiti alle assunzioni da parte delle regioni reca principi di coordinamento della finanza pubblica.