

# LA SOSTENIBILITÀ ECONOMICA DELLE MISURE DI CONTENIMENTO DEGLI EFFETTI NEGATIVI DELLA PANDEMIA DA COVID-19 E DI SALVAGUARDIA DEL DIRITTO ALLA MOBILITÀ IN RELAZIONE AL SETTORE DEL TPL

*Alessio Claroni, Graziano Coller\**

*SOMMARIO: 1. Premessa. 1.1. Il diritto alla mobilità nel settore del trasporto pubblico locale. 1.2. La sostenibilità (anche) economica del servizio di trasporto pubblico locale. 2. Sulle specifiche misure di contenimento degli effetti negativi della pandemia da Covid-19 e di salvaguardia del diritto alla mobilità in relazione al settore del TPL. 2.1. La figura del mobility manager in relazione al contesto universitario. 2.2. (segue) Ancora sulle specifiche misure di contenimento degli effetti negativi della pandemia da Covid-19 e di salvaguardia del diritto alla mobilità in relazione al settore del TPL. 3. Sulle specifiche misure adottate in relazione al trasporto scolastico. 4. Conclusioni.*

## *1. Premessa*

La pandemia da Covid-19 ha prodotto al settore del trasporto pubblico locale notevoli disagi, che hanno richiesto l'individuazione di specifiche soluzioni dirette a contrastarli efficacemente.

Fornisce un chiaro esempio dei predetti disagi l'antinomia esistente tra, da un lato, la propensione del trasporto pubblico locale a trasportare un numero molto elevato di utenti<sup>1</sup> e, dall'altro lato, l'urgente necessità di garantire, onde evitare la propagazione del virus Covid-19, un adeguato distanziamento sociale tra le persone.

---

\* Sebbene il saggio sia frutto di riflessioni comuni, i paragrafi 1.1 e 1.2 sono da attribuire ad A. Claroni, mentre i paragrafi 1, 2, 2.1, 2.2, 3 e 4 sono da attribuire a entrambi.

<sup>1</sup> L'Istat ha evidenziato che «nel 2019 hanno usato tram, autobus e filobus 3 milioni di persone tutti i giorni e 3 milioni più volte alla settimana» (fonte: [https://www.istat.it/files/2020/05/spostamenti-sul-territorio\\_2019.pdf](https://www.istat.it/files/2020/05/spostamenti-sul-territorio_2019.pdf)).

La conseguenza della predetta contrapposizione si può riassumere nei termini che seguono: *in primis*, il legislatore è stato costretto a ridurre l'indice di riempimento dei mezzi, così da garantire, come poc'anzi accennato, il distanziamento interpersonale a bordo degli autobus; conseguentemente, gli utenti hanno potuto beneficiare del mezzo pubblico in maniera ridotta; ciò ha determinato almeno due criticità: da un lato, quella connessa alla (potenziale) limitazione del diritto alla mobilità dei cittadini, profilo di non poco conto se si considera che il predetto diritto connota la funzione sociale del servizio di trasporto pubblico locale; dall'altro lato, quella relativa alla crisi sofferta dai soggetti esercenti il servizio, a fronte della riduzione dei ricavi tariffari.

Ciò detto, le soluzioni cui si è fatto cenno all'inizio del contributo hanno assunto la forma di specifiche misure adottate dal legislatore, che possono essere intese come (in senso esteso) dirette al contenimento degli effetti negativi della pandemia da Covid-19, nonché alla salvaguardia del diritto alla mobilità in relazione al settore del trasporto pubblico locale.

Più specificamente, alle prime misure citate è stato attribuito, per ragioni di sistematicità espositiva, un duplice significato: da un lato, quello di misure di contenimento o contrasto alla diffusione del virus COVID-19 a bordo del mezzo pubblico<sup>2</sup>; dall'altro lato, quello di misure riconosciute in favore di chi fornisce il servizio, (specie, ma non solo) onde rimediare alle perdite registrate a causa della riduzione degli introiti tariffari.

Per quanto concerne, invece, le misure poste a salvaguardia del diritto alla mobilità in relazione al settore del trasporto pubblico locale<sup>3</sup>, il discorso è da porre in relazione con la circostanza, sopra evidenziata,

---

<sup>2</sup> Precisa F. FRACCHIA, *Prime riflessioni in tema di regime dei trasporti e impatto sul contenimento delle emissioni*, in *Riv. giur. ambiente*, 1/2021, 123, che, «se, al fine di ridurre l'inquinamento atmosferico, ormai tradizionale è la scelta di incrementare il trasporto pubblico (l'uomo che si muove autonomamente è un aggressore della natura), ci si è [...] resi tragicamente conto come questo sistema, implicando significative concentrazioni di persone in spazi ridotti, abbia contribuito ad aumentare il rischio del contagio (cagionando aggressioni alla salute e maggiori esposizioni al virus), soprattutto nelle grandi città».

<sup>3</sup> Nel prosieguo, citato anche come TPL.

secondo cui la riduzione dell'indice di riempimento dei mezzi è idonea a condurre, in assenza di misure che possano scongiurarne il rischio, a un possibile pregiudizio, per l'utenza, del diritto alla mobilità.

Questa considerazione riporta agli aspetti peculiari del diritto alla mobilità.

### *1.1. Il diritto alla mobilità nel settore del trasporto pubblico locale*

Parte della dottrina ha evidenziato come il diritto alla mobilità non possa collocarsi, *sic et simpliciter*, nell'alveo dell'art. 16 Cost. in tema di libertà di circolazione e soggiorno<sup>4</sup>: piuttosto,

è dal cooperare del menzionato diritto [...] con altri diritti e valori emergenti dall'ordinamento costituzionale – sebbene, talora, non espressamente nominati (diritto al lavoro, all'ambiente, allo studio, alla salute, all'abitazione, all'esistenza libera e dignitosa) – [che] nasce un diritto alla mobilità, la cui realizzazione impone ai pubblici poteri di organizzare un vasto apparato di mezzi e provvidenze: piani, programmi, finanziamenti, opere pubbliche, gestione di servizi, etc., che si esprimono sia in interventi legislativi, sia in forme di amministrazione concreta<sup>5</sup>.

---

<sup>4</sup> *Contra*, M. CASANOVA, M. BRIGNARDELLO, *Diritto dei trasporti. Volume I. Infrastrutture e accesso al mercato*, Milano, 2011, 25, i quali rilevano che «[...] il diritto alla mobilità risulta espressamente riconosciuto dall'art. 16.1 Cost. [...]»; S. BUSTI, *Le sanzioni amministrative a carico degli utenti-passeggeri ferroviari*, in A. CAGNAZZO, S. TOSCHEI, C. POZZI (a cura di), *Le sanzioni in materia di trasporto marittimo, aereo, terrestre e codice della strada*, Torino, 2012, 719.

<sup>5</sup> P. ALBERTI, *I trasporti pubblici locali – Pianificazione e modelli di gestione (lineamenti giuridici)*, Milano, 1989, 6-7. Ivi (P. ALBERTI, *op. cit.*, 57), si richiama, altresì, G. MORBIDELLI, *Il quadro istituzionale legislativo e la funzione decisionale della pubblica amministrazione, Relazione alla XXXVII Conferenza del traffico e della circolazione*, Stresa, 24-26 settembre 1980, 17-18, il quale ravvisa «“un pool di situazioni soggettive protette dalla Costituzione” (artt. 2, 3, 2° c., 16, 32, 36) “la cui sommatoria plasma un autonomo diritto alla mobilità”, il quale è uno dei diritti, come quelli a un ambiente salubre e alla riservatezza, desumibili dal testo costituzionale, sebbene da esso “non menzionati *expressis verbis*”». Sul diritto alla mobilità in relazione al trasporto pubblico locale, cfr., altresì, A. CLARONI, *Il trasporto pubblico locale. Funzione sociale e processi di riforma del settore*, Bologna, 2012, 26 ss.

Le molteplici componenti costituzionali del diritto alla mobilità sono ben evidenti rivolgendo l'attenzione all'art. 16, d.lgs. n. 422/1997 recante "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".

La norma, in particolare, nel contemplare la disciplina dei c.d. "servizi minimi", ossia di quei servizi «qualitativamente e quantitativamente sufficienti a soddisfare la domanda di mobilità dei cittadini e i cui costi sono a carico del bilancio delle regioni», precisa come essi debbano essere definiti tenendo conto dei seguenti parametri:

- a) dell'integrazione tra le reti di trasporto; b) del pendolarismo scolastico e lavorativo; c) della fruibilità dei servizi da parte degli utenti per l'accesso ai vari servizi amministrativi, sociosanitari e culturali; d) delle esigenze di riduzione della congestione e dell'inquinamento.

Quanto precede sembra chiaramente porre in evidenza la funzione sociale del trasporto pubblico locale, che attiene al soddisfacimento della domanda di mobilità dei cittadini attraverso il riconoscimento di quei diritti costituzionalmente garantiti (come il diritto allo studio, al lavoro, alla salute) che partecipano alla nozione del diritto alla mobilità.

Il mezzo pubblico, poi, permette, concretamente, il raggiungimento della predetta funzione sociale, agevolando il movimento dei singoli, ovvero addirittura consentendolo laddove sussistano condizioni sfavorevoli tali (per esempio, a livello fisico) da inibirlo<sup>6</sup>.

### *1.2. La sostenibilità (anche) economica del servizio di trasporto pubblico locale*

Come è noto, la definizione di sviluppo sostenibile è stata offerta nell'ambito del rapporto elaborato, nel 1987, dalla *World Commission on Environment and Development* delle Nazioni Unite.

---

<sup>6</sup> Sul punto, v. A. CLARONI, *op. cit.*, 33.

Detto rapporto, dal titolo “Our Common Future”, è universalmente conosciuto come “rapporto Brundtland”<sup>7</sup>, dal nome dell’allora Presidente della predetta Commissione.

Orbene, è in quel contesto<sup>8</sup> che la definizione di “Sustainable Development” è stata offerta nei termini che seguono: «Humanity has the ability to make development sustainable to ensure that it meets the needs of the present without compromising the ability of future generations to meet their own needs».

Come precisato dalla dottrina, si tratta di una nozione che «si fonda sul concetto di solidarietà intergenerazionale»<sup>9</sup>.

È stato, inoltre, evidenziato che «nella definizione di “sviluppo sostenibile” sono state individuate diverse dimensioni (ambientale, culturale, sociale, economica, tecnologica) che devono co-esistere in una logica di integrazione e sviluppo»<sup>10</sup>.

Analoghe considerazioni valgono per l’applicazione del concetto di “sviluppo sostenibile” al settore dei trasporti.

Una conferma in tal senso proviene dalla Commissione europea che, nell’ambito della propria comunicazione dal titolo “Un futuro sostenibile per i trasporti: verso un sistema integrato, basato sulla tecnologia e di agevole uso”, ha ravvisato «l’obiettivo della politica europea dei trasporti» nella «realizzazione di un sistema di trasporto sostenibile che risponda alle esigenze economiche, sociali e ambientali della società [...]»<sup>11</sup>.

---

<sup>7</sup> Sul punto, cfr. la dettagliata ricostruzione di F. PELLEGRINO, *Sviluppo sostenibile dei trasporti marittimi comunitari*, Milano, 2009, 40 e ss., anche per i riferimenti bibliografici ivi presenti.

<sup>8</sup> Rapporto *Brundtland*, punto 27.

<sup>9</sup> A. ANGELINI, *Il futuro di Gaia*, Roma, 2008, 63.

<sup>10</sup> G. MONDINI, *Valutazioni di sostenibilità: dal rapporto Brundtland ai Sustainable Development Goal*, in *Valori e Valutazioni*, 23/2019, 129.

<sup>11</sup> Comunicazione della Commissione “Un futuro sostenibile per i trasporti: verso un sistema integrato, basato sulla tecnologia e di agevole uso” (COM(2009) 279 definitivo), punto 38. Precedentemente, come attentamente ricorda T. BONETTI, *Il trasporto pubblico locale nel prisma della mobilità sostenibile*, in *Dir. amm.*, 3/2020, 679, l’espressione “mobilità sostenibile” era già comparsa nella “Nuova strategia dell’UE in materia di sviluppo sostenibile”, adottata dal Consiglio europeo il 15/16 giugno 2006, nei termini (analoghi a quelli della predetta comunicazione) che seguono: «garantire che i nostri sistemi di trasporto corrispondano ai bisogni economici, sociali e ambientali

Muovendo dall'accettazione di questo principio, è certo che le tre dimensioni cui si subordina il concetto di sviluppo sostenibile in relazione al contesto in esame debbano risultare tutte soddisfatte anche con specifico riferimento al trasporto pubblico locale, manifestandosi, peraltro, quale «prima storica forma di mobilità sostenibile»<sup>12</sup>.

La considerazione secondo cui «in particolare il trasporto urbano ha un ruolo fondamentale nella realizzazione degli obiettivi di crescita sostenibile, coesione sociale e competitività economica»<sup>13</sup> rende ulteriore ragione dell'affermazione che precede.

Di qui l'opportunità di un ulteriore approfondimento in ordine ai tre profili della sostenibilità, considerata in relazione al trasporto pubblico locale.

Segnatamente a questo riguardo, va, ora, detto che la dimensione ambientale è presente, e anzi connaturata al settore di cui si tratta.

In proposito, è stato opportunamente posto in rilievo che è «l'uso di veicoli adibiti al trasporto di massa [a consentire] di ridurre la circolazione dei mezzi privati»<sup>14</sup>.

Sotto questo profilo, si può dunque osservare che il trasporto pubblico locale ha rappresentato, e può rappresentare tuttora (specie se opportunamente migliorato, anche in termini di riduzione dell'inquinamento prodotto dai mezzi pubblici più datati)<sup>15</sup>, la soluzione cardine al problema dell'inquinamento ambientale prodotto dalla mobilità privata.

---

della società, minimizzandone contemporaneamente le ripercussioni negative sull'economia, la società e l'ambiente».

<sup>12</sup> Così, L. MARFOLI, *Mobilità sostenibile e trasporto intermodale*, in *Giureta - Rivista di Diritto dell'Economia, dei Trasporti e dell'Ambiente*, 2013, 26.

<sup>13</sup> Fonte: <http://consultazioni.mit.gov.it/index.php/tema/mobilita-sostenibile-e-trasporto-pubblico-locale/mobilita-sostenibile-e-trasporto-pubblico>.

<sup>14</sup> L. MARFOLI, *op. cit.*, 26, *sub nota* 12.

<sup>15</sup> Nell'ambito del «Piano Strategico Nazionale della Mobilità Sostenibile per il rinnovo del parco mezzi su gomma per i servizi di trasporto pubblico locale e il miglioramento della qualità dell'aria ai sensi della legge n. 232/2016, art. 1, commi 613, 614, 615» del dicembre 2018 (fonte: <https://www.sipotra.it/wp-content/uploads/2019/03/Piano-Strategico-Nazionale-della-Mobilit%C3%A0-Sostenibile-per-il-rinnovo-del-parco-mezi-su-gomma-per-i-servizi-di-trasporto-pubblico-locale-e-il-miglioramento-della-q.pdf>), si evidenzia che «la densità e qualità del trasporto pubblico locale contribuiscono decisamente a una mobilità urbana efficiente e sostenibile. [...] Un trasporto pubblico locale più sicuro,

Accanto a ciò, occorre, poi, tener conto della circostanza che «[...] stanno cambiando i modelli di mobilità [...]» e che, nell'ambito di tale fase evolutiva, anche «l'adozione di servizi di mobilità condivisa e collaborativa [...] contribuisce alla costante trasformazione della mobilità»<sup>16</sup> stessa.

Il significato di quest'ultima considerazione è rilevante e si ricollega alla circostanza che anche i predetti servizi contribuiscono alla riduzione del traffico veicolare privato.

È, infatti, vero che

molte città stanno [...] assistendo a una transizione verso servizi di mobilità condivisa e collaborativa (automobili condivise, biciclette, servizi di trasporto a chiamata e altre forme di micromobilità) agevolati dall'emergere di piattaforme intermediarie, consentendo in tal modo la riduzione del numero di veicoli nel traffico quotidiano<sup>17</sup>.

Ben si comprende, allora, come, accanto al trasporto pubblico locale, anche più recenti forme di mobilità (come, per esempio, la summenzionata *sharing mobility*, di cui alla descrizione che segue offerta dall'Osservatorio Nazionale Sharing Mobility) possano contribuire a ridurre la presenza dei veicoli privati nei centri urbani, con evidenti benefici anche sotto il profilo ambientale.

L'avvento dei servizi di *sharing mobility* ha ampliato il novero dei servizi on demand tradizionali. La differenza con questi ultimi è che sono

---

più confortevole, meno inquinante, più efficiente, più coordinato con l'assetto urbanistico, è un elemento determinante della mobilità sostenibile, non solo per l'impatto diretto (specie nelle città) in termini di emissioni, ma anche perché può portare a un aumento degli utenti e quindi a uno shift modale tale da ridurre l'uso dei mezzi privati e del relativo impatto inquinante con un aumento della vivibilità delle nostre città».

<sup>16</sup> Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni "Un futuro sostenibile per i trasporti: verso un sistema integrato, basato sulla tecnologia e di agevole uso" (COM(2009) 279 definitivo), punto 30.

<sup>17</sup> Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni "Un futuro sostenibile per i trasporti: verso un sistema integrato, basato sulla tecnologia e di agevole uso" (COM(2009) 279 definitivo), punto 36.

abilitati dalle nuove tecnologie digitali, aspetto che introduce un nuovo grado di classificazione all'interno della famiglia dei servizi on demand che si posiziona accanto a quelli di tipo tradizionale. Si deve proprio a questa fondamentale rivoluzione tecnologica il fatto che alcuni servizi di nicchia abbiano iniziato a imporsi come forme di produzione/consumo di massa e che pratiche o servizi di mobilità preesistenti, come l'autostop, l'autonoleggio o gli stessi servizi di taxi o Ncc abbiano subito una radicale trasformazione, evolvendo verso servizi con caratteristiche originali. Il genere dei servizi di sharing mobility si articolano a loro volta in due grandi specie: servizi di vehiclesharing e di ridesharing. I primi prendono il nome di monopattino in sharing, bikesharing, scootersharing, carsharing, vansharing in funzione del tipo di veicolo che si condivide: monopattino, bicicletta, scooter, auto, furgone. L'aspetto che caratterizza i servizi di vehiclesharing è che l'utente guida lui stesso il veicolo messo in condivisione temporaneamente da altri (un operatore, una singola persona...). Nei servizi di ridesharing, invece, l'utente usufruisce di un servizio di trasporto che, in funzione del contesto sia organizzativo che normativo, assume le forme del servizio di carpooling, e-hailing, ridehailing, ridesplitting, microtransit o DRT (Demand Responsive Transit)<sup>18</sup>.

Passando, ora, dalla dimensione ambientale a quella sociale, è d'uopo richiamare le precedenti considerazioni in merito alla funzione sociale del trasporto pubblico locale, già di per sé sufficienti a evidenziare come detto settore sia teso a riconoscere, nei confronti della collettività, il diritto alla mobilità e, con esso, i diritti costituzionalmente garantiti (quali, in particolare, il diritto allo studio, al lavoro, alla salute) in esso ricompresi.

Ciò che si può aggiungere rispetto a quanto detto sinora attiene al fatto che, non solo dal punto di vista ambientale, ma anche da quello sociale, i succitati servizi di mobilità condivisa e collaborativa possono, accanto al trasporto pubblico locale, svolgere un ruolo di rilievo.

Quanto precede si evince anche dalla comunicazione della Commissione europea "Il nuovo quadro dell'UE per la mobilità urbana" (COM(2021) 811 final) secondo cui

---

<sup>18</sup> *Il monitoraggio dei servizi di sharing mobility. Definizione, classificazione e metodologia dell'Osservatorio Nazionale Sharing Mobility* (Fonte: [https://osservatoriosharingmobility.it/wp-content/uploads/2022/03/Linee-guida-su-monitoraggio\\_sharing-mobility\\_-OSM.pdf](https://osservatoriosharingmobility.it/wp-content/uploads/2022/03/Linee-guida-su-monitoraggio_sharing-mobility_-OSM.pdf)), 7-8.

La mobilità è un aspetto cruciale dell'inclusione sociale nonché un importante fattore determinante del benessere umano, specialmente per i gruppi svantaggiati. I trasporti, in cui il pilastro europeo dei diritti sociali individua un servizio essenziale, soddisfano un'esigenza di base poiché consentono ai cittadini di integrarsi nella società e nel mercato del lavoro [...]. La transizione verso una mobilità urbana sicura, accessibile, inclusiva, intelligente, resiliente e a emissioni zero impone di puntare con decisione su una mobilità attiva, collettiva e condivisa, fondata su soluzioni a basse e a zero emissioni<sup>19</sup>.

Di qui, la suggestiva considerazione secondo cui

si assiste così, nel quadro di un rinnovato diritto alla mobilità sostenibile, a un processo di progressiva ridefinizione del servizio di trasporto pubblico locale che finisce per non identificarsi più “con la singola modalità di trasporto”, ma con il sistema della mobilità nel relativo complesso [...]”<sup>20</sup>.

Rimane, infine, da considerare il profilo della sostenibilità economica del settore (che passa attraverso la sostenibilità economica<sup>21</sup> delle specifiche misure di contenimento degli effetti negativi del virus e di salvaguardia del diritto alla mobilità, nel senso in precedenza indicato) che, come si è detto, nell'ambito di un sistema dei trasporti sostenibile, deve coesistere con i restanti due profili già esaminati, ossia quello ambientale e quello sociale. Con il rischio, nella ipotesi in cui le predette tre dimensioni perdano la propria interdipendenza, cessando di congiungersi reciprocamente, che si vanifichi il concetto stesso di sostenibilità.

---

<sup>19</sup> Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni “Il nuovo quadro dell'UE per la mobilità urbana” (COM(2021) 811 final), punti 4 e 9.

<sup>20</sup> T. BONETTI, *op. cit.*, 585.

<sup>21</sup> Secondo E. COTTA RAMUSINO, A. ONETTI, *Strategia d'impresa. Obiettivi, risorse, innovazione*, Milano, 2021, 61, “sostenibilità economica” significa «garantire efficienza economica e reddito per le imprese».

*2. Sulle specifiche misure di contenimento degli effetti negativi della pandemia da Covid-19 e di salvaguardia del diritto alla mobilità in relazione al settore del TPL*

Preme considerare, innanzitutto, il d.l. 17 marzo 2020, n. 18 recante “Misure di potenziamento del Servizio sanitario nazionale e di sostegno economico per famiglie, lavoratori e imprese connesse all’emergenza epidemiologica da COVID-19”, convertito, con modificazioni, ad opera della l. n. 27/2020.

Va detto che, attraverso il decreto in parola, si è, altresì, assistito all’introduzione di talune misure destinate a contenere gli effetti negativi prodotti dalla pandemia, segnatamente attraverso l’individuazione di forme di tutela riconosciute in favore dei gestori del servizio di trasporto pubblico locale.

Ne è un esempio quanto disposto dall’art. 92, comma *4bis*, del decreto-legge in esame, che ha vietato, nei confronti dei predetti gestori, l’applicazione di decurtazioni di corrispettivo, sanzioni o penali a fronte delle minori corse effettuate durante il periodo pandemico.

Al fine di contenere gli effetti negativi dell’emergenza epidemiologica da COVID-19 e delle misure di contrasto alla diffusione del virus sui gestori di servizi di trasporto pubblico locale e regionale, non possono essere applicate dai committenti dei predetti servizi, anche laddove negozialmente previste, decurtazioni di corrispettivo, né sanzioni o penali in ragione delle minori corse effettuate o delle minori percorrenze realizzate a decorrere dal 23 febbraio 2020 fino alla cessazione dello stato di emergenza epidemiologica e, comunque, non oltre il 31 luglio 2021 (art. 92, comma *4bis*, d.l. n. 18/2020).

Analoga *ratio* sembra rinvenirsi nel comma *4ter* del medesimo art. 92.

La norma, in particolare, ha previsto, per un determinato lasso di tempo (precisamente, «fino al termine delle misure di contenimento del virus COVID-19»), la possibilità di sospendere tutte le procedure in corso concernenti gli affidamenti dei servizi di TPL: la conseguenza è rappresentata dalla possibilità (ove, cioè, l’amministrazione decida in tal senso) di prorogare gli affidamenti in essere del servizio fino a dodici mesi successivi alla dichiarazione di conclusione dello stato emer-

genziale da Covid-19 (fissato, come si avrà modo di precisare nel prosieguo, al 31 marzo 2022).

Fino al termine delle misure di contenimento del virus COVID-19, tutte le procedure in corso, relative agli affidamenti dei servizi di trasporto pubblico locale, possono essere sospese, con facoltà di proroga degli affidamenti in atto al 23 febbraio 2020 fino a dodici mesi successivi alla dichiarazione di conclusione dell'emergenza; restano escluse le procedure di evidenza pubblica relative ai servizi di trasporto pubblico locale già definite con l'aggiudicazione alla data del 23 febbraio 2020 (art. 92, comma 4<sup>ter</sup>, d.l. n. 18/2020).

Di particolare rilevanza è, poi, il d.l. 19 maggio 2020 n. 34 recante "Misure urgenti in materia di salute, sostegno al lavoro e all'economia, nonché di politiche sociali connesse all'emergenza epidemiologica da COVID-19" (c.d. Decreto Rilancio), convertito in legge dalla l. n. 77/2020.

Il provvedimento in parola, in particolare, all'art. 200 ("Disposizioni in materia di trasporto pubblico locale"), ha condotto alla istituzione, «presso il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti», di un apposito Fondo con una dotazione iniziale di 500 milioni di euro per l'anno 2020 (come si avrà modo di vedere, successivamente più volte incrementata), destinato a compensare la riduzione dei ricavi tariffari causata dalla pandemia.

Giova ribadire che detta riduzione dei ricavi tariffari è sostanzialmente dipesa dalla limitata possibilità di utilizzo dei mezzi pubblici, conseguentemente alla riduzione dell'indice di riempimento dei mezzi medesimi così da garantire il distanziamento tra le persone presenti a bordo.

Ciò premesso, la norma ha previsto che,

al fine di sostenere il settore del trasporto pubblico locale e regionale di passeggeri sottoposto a obbligo di servizio pubblico a seguito degli effetti negativi derivanti dall'emergenza epidemiologica da COVID-19, è istituito presso il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti un fondo con una dotazione iniziale di 500 milioni di euro per l'anno 2020, destinato a compensare la riduzione dei ricavi tariffari relativi ai passeggeri nel periodo dal 23 febbraio 2020 al 31 gennaio 2021 rispetto alla media dei ricavi tariffari relativa ai passeggeri registrata nel medesimo periodo del precedente biennio. Il Fondo è destinato, nei limiti delle ri-

sorse disponibili, anche alla copertura degli oneri derivanti con riferimento ai servizi di trasporto pubblico locale e regionale dall'attuazione delle misure previste dall'articolo 215 del presente decreto (art. 200, comma 1, d.l. n. 34/2020).

Due precisazioni meritano, ora, di essere offerte per quanto concerne la norma in esame.

*In primis*, è d'uopo evidenziare come tra i beneficiari del Fondo rientrano, altresì, le imprese di trasporto pubblico locale e regionale<sup>22</sup>.

La seconda precisazione concerne, invece, il rinvio operato dalla norma all'art. 215, che consente di utilizzare il Fondo anche per il rimborso dei titoli di viaggio non utilizzati, abbonamenti inclusi, a causa dell'applicazione delle misure di contenimento del virus<sup>23</sup>.

Di particolare interesse è, poi, il comma *6bis* del medesimo art. 200.

L'importanza della norma è connessa al fatto che essa riconosce la possibilità di individuare servizi aggiuntivi di trasporto pubblico locale – segnatamente rappresentati dal «servizio di noleggio con conducente

---

<sup>22</sup> Nello specifico, ai sensi dell'art. 200, comma 2, d.l. n. 34/2020, si è previsto che, «con decreto del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, da adottarsi entro trenta giorni decorrenti dalla data di entrata in vigore del presente decreto, previa intesa in sede di Conferenza Unificata di cui all'articolo 8 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281, sono stabiliti i criteri e le modalità per il riconoscimento della compensazione di cui al comma 1 alle imprese di trasporto pubblico locale e regionale, alla gestione governativa della ferrovia circumetnea, alla concessionaria del servizio ferroviario Domodossola confine svizzero, alla gestione governativa navigazione laghi e agli enti affidanti nel caso di contratti di servizio grosscost [...]».

<sup>23</sup> Si riporta, in proposito, l'art. 215, comma 1, d.l. n. 34/2020: «In caso di mancata utilizzazione, in conseguenza delle misure di contenimento previste dall'articolo 1 del decreto-legge 23 febbraio 2020, n. 6, convertito, con modificazioni, dalla legge 5 marzo 2020, n. 13, dall'articolo 1 del decreto-legge 25 marzo 2020, n. 19, convertito, con modificazioni, dalla legge 22 maggio 2020, n. 35, nonché dai relativi provvedimenti attuativi, di titoli di viaggio, ivi compresi gli abbonamenti, le aziende erogatrici di servizi di trasporto ferroviario ovvero di servizi di trasporto pubblico locale procedono nei confronti degli aventi diritto al rimborso, optando per una delle seguenti modalità: a) emissione di un voucher di importo pari all'ammontare del titolo di viaggio, ivi compreso l'abbonamento, da utilizzare entro un anno dall'emissione; b) prolungamento della durata dell'abbonamento per un periodo corrispondente a quello durante il quale non è stato possibile l'utilizzo».

e [dal] servizio di piazza (taxi) per trasporto di persone» (art. 82, comma 5, lett. b), d.lgs. n. 285/1992), nonché dai «natanti che svolgono servizio di trasporto pubblico non di linea» –, così da assicurare il soddisfacimento del diritto alla mobilità in presenza delle misure di contenimento del virus.

Al fine di contemperare le esigenze di mobilità e le misure di contenimento della diffusione del virus SARS-CoV-2, fino al 30 giugno 2021, in deroga all'articolo 87, comma 2, del codice della strada, di cui al decreto legislativo 30 aprile 1992, n. 285, possono essere destinate ai servizi di linea per trasporto di persone anche le autovetture a uso di terzi di cui all'articolo 82, comma 5, lettera b), del medesimo codice di cui al decreto legislativo n. 285 del 1992 nonché i natanti che svolgono servizio di trasporto pubblico non di linea ai sensi dell'articolo 1, comma 2, della legge 15 gennaio 1992, n. 21 (art. 200, comma *6bis*, d.l. n. 34/2020).

Infine, sempre in relazione al d.l. n. 34/2020, è d'uopo evidenziare la possibilità, contemplata al comma 8 del medesimo art. 200, di utilizzare parte delle risorse statali destinate al trasporto pubblico locale per migliorare la sicurezza a bordo dei mezzi, in termini di contenimento dei rischi epidemiologici, nonché per incentivare specifiche soluzioni di mobilità condivisa, segnatamente rappresentate dai servizi di *bike sharing*.

Fino al 30 giugno 2021, le risorse statali previste per il rinnovo del materiale rotabile automobilistico e ferroviario destinato al trasporto pubblico locale e regionale possono essere utilizzate, entro il limite massimo del 5 per cento, per l'installazione di dotazioni sui relativi mezzi, finalizzate a contenere i rischi epidemiologici per i passeggeri e il personale viaggiante, nonché per il finanziamento di progetti relativi all'acquisto, anche mediante contratto di locazione finanziaria, da parte degli esercenti i servizi di trasporto pubblico locale, di biciclette elettriche a pedalata assistita e progettate per la mobilità condivisa e all'utilizzo di detti mezzi per l'integrazione dei servizi flessibili e di mobilità condivisa con i programmi di esercizio esistenti. Per le finalità di cui al precedente periodo e a valere sulle medesime risorse, il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, anche mediante apposite convenzioni sottoscritte con Enti pubblici di ricerca o Istituti universitari, promuove uno o più progetti di sperimentazione finalizzati a incrementare, compatibilmente con le misure di contenimento previste dall'articolo 1 del decreto-legge 23 febbraio 2020, n. 6, convertito con modificazioni dalla legge 5 marzo 2020, n. 13, e dall'articolo 1 del decreto-legge 25 marzo 2020, n. 19,

convertito, con modificazioni, dalla legge 22 maggio 2020, n. 35, nonché dai relativi provvedimenti attuativi, l'indice di riempimento dei mezzi di trasporto, garantendo la sicurezza dei passeggeri e del personale viaggiante (art. 200, comma 8, d.l. n. 34/2020).

A seguito del d.l. n. 34/2020, il successivo d.l. 14 agosto 2020, n. 104 ("Misure urgenti per il sostegno e il rilancio dell'economia"), convertito in legge dalla l. n. 126/2020, ha dedicato il proprio art. 44 al trasporto pubblico locale ("Incremento sostegno Trasporto pubblico locale").

Nello specifico, la norma in esame ha previsto la possibilità di utilizzare le risorse contenute nel fondo già istituito ad opera del Decreto Rilancio – previo incremento della relativa dotazione di 400 milioni di euro per l'anno 2020 – per finanziare, nel limite di 300 milioni di euro, «servizi aggiuntivi di trasporto pubblico locale e regionale, destinato anche a studenti».

I servizi aggiuntivi contemplati dalla norma sono rappresentati dal servizio di noleggio di autobus con conducente di cui alla l. n. 218/2003, dal servizio di taxi e dal servizio di noleggio con conducente.

Va, poi, aggiunto che la mancata specificazione in ordine al "tipo" di studente ivi menzionato porta a far ritenere che l'ambito di applicazione della norma comprenda tutti i livelli di istruzione.

Al fine di sostenere il settore del trasporto pubblico locale e regionale di passeggeri sottoposto a obbligo di servizio pubblico e consentire l'erogazione di servizi di trasporto pubblico locale in conformità alle misure di contenimento della diffusione del COVID-19 di cui al decreto-legge 25 marzo 2020, n. 19, convertito, con modificazioni, dalla legge 22 maggio 2020, n. 35, e al decreto-legge 16 maggio 2020, n. 33, convertito, con modificazioni, dalla legge 14 luglio 2020, n. 74, la dotazione del fondo di cui al comma 1 dell'articolo 200 del decreto-legge 19 maggio 2020, n. 34, convertito, con modificazioni, dalla legge 17 luglio 2020, n. 77, è incrementata di 400 milioni di euro per l'anno 2020. Tali risorse possono essere utilizzate, oltre che per le medesime finalità di cui al citato articolo 200, anche per il finanziamento, nel limite di 300 milioni di euro, di servizi aggiuntivi di trasporto pubblico locale e regionale, destinato anche a studenti, occorrenti per fronteggiare le esigenze di trasporto conseguenti all'attuazione delle misure di contenimento derivanti dall'applicazione delle Linee guida per l'informazione agli utenti e le modalità organizzative per il contenimento della diffusione del COVID-

19 in materia di trasporto pubblico e delle Linee guida per il trasporto scolastico dedicato, ove i predetti servizi nel periodo precedente alla diffusione del COVID-19 abbiano avuto un riempimento superiore all'80 per cento della capacità, a tale fine ricorrendo, mediante apposita convenzione e imponendo obblighi di servizio, a operatori economici esercenti il servizio di trasporto di passeggeri su strada ai sensi della legge 11 agosto 2003, n. 218, nonché ai titolari di licenza per l'esercizio del servizio di taxi o di autorizzazione per l'esercizio del servizio di noleggio con conducente (art. 44, comma 1, d.l. n. 104/2020).

Il successivo d.l. n. 137 del 28 ottobre 2020 (recante "Ulteriori misure urgenti in materia di tutela della salute, sostegno ai lavoratori e alle imprese, giustizia e sicurezza, connesse all'emergenza epidemiologica da COVID-19"), convertito in legge ad opera della l. n. 176/2020, ha incrementato, per l'anno 2021, la dotazione del fondo istituito dal Decreto Rilancio di 390 milioni di euro, confermando la possibilità di utilizzarne le risorse – nel limite di 190 milioni di euro – anche per finanziare servizi aggiuntivi di trasporto pubblico locale.

Per le finalità di cui al comma 1, la dotazione del fondo previsto dall'articolo 200, comma 1, del decreto-legge 19 maggio 2020, n. 34, convertito, con modificazioni, dalla legge 17 luglio 2020, n. 77, è incrementata di 390 milioni di euro per l'anno 2021. Tali risorse possono essere utilizzate, oltre che per le medesime finalità di cui al citato articolo 200, anche per il finanziamento, nel limite di 190 milioni di euro, di servizi aggiuntivi di trasporto pubblico locale e regionale, destinato anche a studenti, occorrenti nell'anno 2021 per fronteggiare le esigenze di trasporto conseguenti all'attuazione delle misure di contenimento [...] (art. 22<sup>ter</sup>, comma 2, d.l. n. 137/2020).

Di particolare rilievo ai fini che qui interessano è, poi, la l. 30 dicembre 2020, n. 178 recante "Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2021 e bilancio pluriennale per il triennio 2021-2023".

La legge *de qua*, in particolare, all'art. 1, comma 816, ha istituito un ulteriore fondo rispetto a quello di cui al Decreto Rilancio, a garanzia dell'erogazione di servizi aggiuntivi di trasporto pubblico locale, anche per gli studenti, nel contempo prevedendo la possibilità di imporre ob-

blighi di servizio pubblico ai soggetti esercenti noleggio di autobus con conducente, servizio di taxi e noleggio con conducente.

Al fine di consentire l'erogazione di servizi aggiuntivi di trasporto pubblico locale e regionale, destinato anche a studenti, occorrenti per fronteggiare le esigenze trasportistiche conseguenti all'attuazione delle misure di contenimento [...], nello stato di previsione del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti è istituito un fondo con una dotazione di 200 milioni di euro per l'anno 2021. Per le finalità di cui al presente comma, le regioni e i comuni, nei limiti delle disponibilità del fondo di cui al primo periodo, possono anche ricorrere, mediante apposita convenzione e imponendo obblighi di servizio, a operatori economici esercenti il servizio di trasporto di passeggeri su strada ai sensi della legge 11 agosto 2003, n. 218, nonché ai titolari di licenza per l'esercizio del servizio di taxi o di autorizzazione per l'esercizio del servizio di noleggio con conducente (art. 1, comma 816, l. n. 178/2020).

Se il d.l. 22 marzo 2021, n. 41 ("Misure urgenti in materia di sostegno alle imprese e agli operatori economici, di lavoro, salute e servizi territoriali, connesse all'emergenza da COVID-19", convertito in legge dalla l. n. 69/2021) ha incrementato la dotazione del fondo di cui al Decreto Rilancio di 800 milioni di euro per l'anno 2021, il successivo d.l. n. 73 del 25 maggio 2021 ("Misure urgenti connesse all'emergenza da COVID-19, per le imprese, il lavoro, i giovani, la salute e i servizi territoriali", convertito in legge dalla l. n. 106/2021) ha provveduto a incrementare il fondo destinato ai servizi aggiuntivi, di cui alla Legge di Bilancio 2021, di ulteriori 450 milioni di euro per l'anno 2021.

Al fine di sostenere il settore del trasporto pubblico locale e regionale di passeggeri sottoposto a obbligo di servizio pubblico e consentire l'erogazione di servizi di trasporto pubblico locale in conformità alle misure di contenimento della diffusione del COVID-19 individuate con i provvedimenti di cui all'articolo 2 del decreto-legge 25 marzo 2020, n. 19, convertito, con modificazioni, dalla legge 22 maggio 2020, n. 35, la dotazione del fondo di cui al comma 1 dell'articolo 200 del decreto-legge 19 maggio 2020, n. 34, convertito, con modificazioni, dalla legge 17 luglio 2020, n. 77, è incrementata di 800 milioni di euro per l'anno 2021. Tali risorse sono destinate a compensare la riduzione dei ricavi tariffari relativi ai passeggeri subita dai soggetti di cui all'articolo 200, comma 2, del decreto-legge 19 maggio 2020, n. 34, convertito, con modificazioni, dalla legge 17 luglio 2020, n. 77, in via prioritaria nel pe-

riodo dal 23 febbraio 2020 al 31 dicembre 2020 e, per la parte restante, fino al termine dell'applicazione delle limitazioni relative alla capienza massima dei mezzi adibiti ai servizi di trasporto pubblico, individuate con i provvedimenti di cui all'articolo 2 del decreto-legge 25 marzo 2020, n. 19, convertito, con modificazioni, dalla legge 22 maggio 2020, n. 35, rispetto alla media dei ricavi tariffari relativa ai passeggeri registrata nel medesimo periodo del biennio 2018-2019 (art. 29, comma 1, d.l. n. 41/2021).

In considerazione del perdurare dell'emergenza epidemiologica da COVID-19, la dotazione del fondo di cui all'articolo 1, comma 816, della legge 30 dicembre 2020, n. 178, è incrementata di ulteriori 450 milioni di euro per l'anno 2021. Tali risorse sono destinate al finanziamento dei servizi aggiuntivi programmati al fine di far fronte agli effetti derivanti dalle limitazioni poste al coefficiente di riempimento dei mezzi [...] (art. 51, comma 1, d.l. n. 73/2021).

Il medesimo d.l. n. 73/2021 ha, inoltre, riconfermato la possibilità di ricorrere alle formule già previste del noleggio di autobus con conducente, del servizio di noleggio con conducente e del servizio taxi.

Per le finalità di cui al comma 1, le Regioni, le Province autonome di Trento e Bolzano e i Comuni, nei limiti delle disponibilità del fondo di cui al medesimo comma possono anche ricorrere a operatori economici esercenti il servizio di trasporto di passeggeri su strada ai sensi della legge 11 agosto 2003, n. 218, nonché ai titolari di licenza per l'esercizio del servizio di taxi o di autorizzazione per l'esercizio del servizio di noleggio con conducente, mediante apposita convenzione ovvero imponendo obblighi di servizio [...] (art. 51, comma 2, d.l. n. 73/2021).

Particolarmente interessante è, poi, il comma 4 della medesima norma, che consente di utilizzare il Fondo destinato ai servizi aggiuntivi, di cui alla Legge di Bilancio 2021, nel limite massimo di 45 milioni di euro, anche per compensare i maggiori costi sostenuti per l'utilizzo di prodotti per la disinfezione di superfici e ambienti, nonché per l'esecuzione di «ogni altra modalità e attività finalizzata a ridurre i rischi di contagi da Covid-19». La genericità della formula utilizzata dal legislatore sembrerebbe lasciare trasparire un'ampia libertà decisionale degli operatori del settore in merito alla individuazione delle predette "attività" finanziabili.

Le risorse di cui al comma 1 possono essere utilizzate, nel limite massimo di 45 milioni di euro, per il riconoscimento di contributi in favore delle aziende di trasporto pubblico regionale o locale, nonché degli operatori economici esercenti il servizio di trasporto di passeggeri su strada ai sensi della legge 11 agosto 2003, n. 218 ovvero dei titolari di licenza per l'esercizio del servizio di taxi o di autorizzazione per l'esercizio del servizio di noleggio con conducente, impiegati nell'erogazione dei servizi aggiuntivi di trasporto pubblico, a titolo di compensazione dei maggiori costi sostenuti per l'utilizzo di prodotti per la disinfezione delle superfici toccate frequentemente dall'utenza e per l'uso di sistemi di sanificazione ovvero di disinfezione dell'ambiente interno dei mezzi di trasporto, nonché per ogni altra modalità e attività finalizzata a ridurre i rischi di contagi da Covid-19 (art. 51, comma 4, d.l. n. 73/2021).

Altrettanto interessante è il successivo comma 6, che riconosce la possibilità di utilizzare eventuali risorse residue del fondo *de quo* per potenziare le attività di controllo e per compensare la riduzione dei ricavi tariffari. Anche in questo caso, la genericità insita nel concetto di "attività di controllo" sembrerebbe riconoscere la sussistenza di molteplici soluzioni adottabili dal gestore del servizio di trasporto pubblico locale, a condizione che esse siano «finalizzate ad assicurare che l'utilizzo dei mezzi di trasporto pubblico locale avvenga in conformità alle misure di contenimento e di contrasto dei rischi sanitari derivanti dalla diffusione del COVID-19».

Le eventuali risorse residue dello stanziamento complessivo di cui al comma 1 possono essere utilizzate, nell'anno 2021, per il potenziamento delle attività di controllo finalizzate ad assicurare che l'utilizzo dei mezzi di trasporto pubblico locale avvenga in conformità alle misure di contenimento e di contrasto dei rischi sanitari derivanti dalla diffusione del COVID-19, nonché per le finalità previste dall'articolo 200, comma 1, del decreto-legge 19 maggio 2020, n. 34, convertito, con modificazioni, dalla legge 17 luglio 2020, n. 77 (art. 51, comma 6, d.l. n. 73/2021).

Infine, è opportuno menzionare il provvedimento in esame anche in ragione del fatto che esso ha istituito un ulteriore fondo, diretto a erogare contributi destinati al finanziamento di iniziative di mobilità sostenibile in favore di coloro che (rispettivamente, le imprese e le pubbliche amministrazioni, nonché gli istituti scolastici di ogni ordine e grado) abbiano provveduto a nominare il *mobility manager* aziendale o scola-

stico, elaborando, nel primo caso, un «piano degli spostamenti casa-lavoro del proprio personale» e, nel secondo caso, «un piano degli spostamenti casa-scuola-casa del personale scolastico e degli alunni».

Al fine di consentire una più efficace distribuzione degli utenti del trasporto pubblico di linea, nonché di realizzare un più idoneo raccordo tra gli orari di inizio e termine delle attività economiche, lavorative e didattiche e gli orari dei servizi di trasporto pubblico locale, urbano ed extraurbano, tenuto conto delle misure di contenimento individuate con i provvedimenti di cui all'articolo 2 del decreto-legge 25 marzo 2020, n. 19, convertito, con modificazioni, dalla legge 22 maggio 2020, n. 35, è istituito presso il Ministero delle infrastrutture e della mobilità sostenibili un fondo con una dotazione di euro 50 milioni per l'anno 2021, destinato all'erogazione di contributi in favore: a) delle imprese e delle pubbliche amministrazioni di cui all'articolo 229, comma 4, del decreto-legge 19 maggio 2020, n. 34, convertito, con modificazioni, dalla legge 17 luglio 2020, n. 77, che provvedano, previa nomina del *mobility manager* di cui al citato articolo 229, a predisporre, entro il 31 agosto 2021, un piano degli spostamenti casa-lavoro del proprio personale che possa contribuire alla realizzazione delle finalità di cui al presente comma; tali contributi sono destinati al finanziamento, nei limiti delle risorse disponibili, di iniziative di mobilità sostenibile, incluse iniziative di car-pooling, di car-sharing, di bike-pooling e di bike-sharing, in coerenza con le previsioni dei piani degli spostamenti casa-lavoro adottati entro il termine del 31 agosto 2021; b) degli istituti scolastici di ogni ordine e grado che provvedano, previa nomina del *mobility manager* scolastico di cui all'articolo 5, comma 6, della legge 28 dicembre 2015, n. 221, a predisporre, entro il 31 agosto 2021, un piano degli spostamenti casa-scuola-casa del personale scolastico e degli alunni, che possa contribuire alla realizzazione delle finalità di cui al presente comma; tali contributi sono destinati al finanziamento, nei limiti delle risorse disponibili, di iniziative di mobilità sostenibile, incluse iniziative di piedibus, di car-pooling, di car-sharing, di bike-pooling e di bike-sharing, in coerenza con le previsioni dei piani degli spostamenti casa-scuola-casa adottati entro il termine del 31 agosto 2021 (art. 51, comma 7, d.l. n. 73/2021).

### 2.1. La figura del *mobility manager* in relazione al contesto universitario

Prima di proseguire con la rassegna delle misure in parola, è d'uopo soffermare l'attenzione sulla figura, appena menzionata, del *mobility manager*.

Senza scendere a un esame specifico delle caratteristiche di una figura la cui complessità<sup>24</sup> costringerebbe a una digressione troppo ampia rispetto all'economia del presente elaborato, si intende, in questa sede, soffermare l'attenzione sul ruolo che il *mobility manager* può assumere in relazione al contesto universitario.

Giova, a questo punto, considerare che

[...] l'intero sistema universitario italiano [è] caratterizzato da un contesto urbanistico e territoriale fortemente storicizzato e spesso assai poco organico nella sua organizzazione spaziale, in linea di massima molto diverso da quello tipico degli atenei statunitensi. [...] Di norma, la collocazione spaziale delle istituzioni universitarie è associata ad aree a

---

<sup>24</sup> Si consideri, in proposito, che possono ravvisarsi tre differenti tipologie di *mobility managers*, ossia il *mobility manager* aziendale, quello d'area e quello scolastico. Nello specifico, il *mobility manager* aziendale rappresenta una «figura specializzata, ai sensi dell'art. 5, nel governo della domanda di mobilità e nella promozione della mobilità sostenibile nell'ambito degli spostamenti casa-lavoro del personale dipendente» (art. 2, comma 1, lett. a), decreto interministeriale n. 179/2021); il *mobility manager* d'area è una «figura specializzata nel supporto al comune territorialmente competente, presso il quale è nominato ai sensi dell'art. 5, comma 3, nella definizione e implementazione di politiche di mobilità sostenibile, nonché nello svolgimento di attività di raccordo tra i *mobility manager* aziendali» (art. 2, comma 1, lett. b), decreto interministeriale n. 179/2021); infine, il *mobility manager* scolastico «[...] ha il compito di organizzare e coordinare gli spostamenti casa-scuola-casa del personale scolastico e degli alunni; mantenere i collegamenti con le strutture comunali e le aziende di trasporto; coordinarsi con gli altri istituti scolastici presenti nel medesimo comune; verificare soluzioni, con il supporto delle aziende che gestiscono i servizi di trasporto locale, su gomma e su ferro, per il miglioramento dei servizi e l'integrazione degli stessi; garantire l'intermodalità e l'interscambio; favorire l'utilizzo della bicicletta e di servizi di noleggio di veicoli elettrici o a basso impatto ambientale; segnalare all'ufficio scolastico regionale eventuali problemi legati al trasporto dei disabili» (art. 5, comma 6, l. n. 221/2015). Recentemente, il decreto interministeriale n. 179 del 12 maggio 2021 concernente le “Modalità attuative delle disposizioni relative alla figura del *mobility manager*” e il decreto direttoriale del Ministero della transizione ecologica e del Ministero delle infrastrutture e della mobilità sostenibili n. 209 del 4 agosto 2021, relativo alla adozione delle “Linee guida per la redazione e l'implementazione dei piani degli spostamenti casa-lavoro (PSCL)”, hanno meglio delineato caratteri e funzioni del *mobility manager* aziendale e del *mobility manager* d'area. Per un approfondimento, v. A. CLARONI, *Il mobility manager quale figura di impulso nella ricerca di una mobilità pienamente sostenibile*, in *Dir. mar.*, 2021, 463 ss.

elevata urbanizzazione, dove gli atenei trovano una densità di popolazione sufficiente a creare una domanda di formazione terziaria significativa. In Italia questa connotazione è in molti casi ancor più accentuata che all'estero, essendo i campus extra-urbani meno diffusi e restando notevole la quota di atenei con dislocazione nei centri storici o comunque strettamente inseriti nello spazio più propriamente urbano. Si tratta quindi prevalentemente di contesti in cui l'insieme di opzioni di spostamento casa-università è ampio e diversificato [...] <sup>25</sup>.

Onde si intuisce che dalla collocazione degli Atenei italiani in contesti territoriali fortemente urbanizzati ed eterogenei deriva l'importanza ben evidente di una figura che sia funzionalmente preordinata a una organizzazione sostenibile della mobilità nel percorso casa-Università <sup>26</sup>-casa.

Quanto precede è confermato dal fatto che

la conoscenza della mobilità quotidiana (finalizzata a raggiungere l'università dal comune di residenza) e del riparto delle scelte modali delle popolazioni universitarie è normalmente affidata allo svolgimento di indagini sugli spostamenti casa-lavoro/studio realizzate dalle singole università su iniziativa dei rispettivi *mobility manager* <sup>27</sup>.

Muovendo da questo ordine di idee, il profilo da mettere ora a fuoco concerne l'individuazione dei benefici, non solo giuridici ma anche economici, che possono derivare dalla introduzione della figura del *mobility manager* nella Comunità universitaria <sup>28</sup>.

---

<sup>25</sup> A. SCAGNI, *Sostenibilità ambientale e criticità della mobilità universitaria: una lettura critica dell'indagine nazionale*, in M. COLLEONI, M. ROSSETTI (a cura di), *Università e governance della mobilità sostenibile*, Milano, 2019, cap. 4.

<sup>26</sup> Dove l'Università può rappresentare, per taluni, il luogo di lavoro, per altri, il luogo di studio.

<sup>27</sup> ISPRA - ISTITUTO SUPERIORE PER LA PROTEZIONE E LA RICERCA AMBIENTALE, *Sharing Mobility Management. Indicare alle persone la strada verso scelte di spostamento multimodali*, in *Quaderni - Ambiente e Società*, 19/2018, 81.

<sup>28</sup> Nell'ambito delle "FAQ sul Decreto Interministeriale n. 179 del 12 maggio 2021 del Ministro della Transizione Ecologica di concerto con il Ministro delle Infrastrutture e della Mobilità Sostenibili che definisce le modalità attuative delle disposizioni di cui all'art 229, comma 4, del decreto legge 34/2020, convertito con modificazioni dalla Legge 17 luglio 2020, n. 77", alla domanda «Le Università realizzano il PSCL dei pro-

Si tratta di una questione che è stata considerata nell'ambito di una indagine elaborata, nel 2016, dal "Coordinamento dei *mobility manager* universitari", ben descritta nella efficace esposizione che segue:

[...] nell'ottobre del 2016 il Coordinamento dei *mobility manager* universitari (ora confluito nel Tavolo mobilità della Rete delle università per lo sviluppo sostenibile) ha promosso e realizzato la prima indagine nazionale sugli spostamenti e la mobilità nelle università italiane. Finalizzata a raccogliere dati nazionali, aggiornati e comparabili sulla mobilità casa-università e a disporre di informazioni utili a orientare le politiche di mobility management e a migliorare la mobilità di chi studia e lavora all'università, l'indagine ha interessato un campione elevato di 37 università e di circa 70.000 studenti. [...] Rispetto alla domanda di mobilità quotidiana del Paese (ISFORT, 2016; ISTAT, 2017; ISPRA, 2017), quella accademica presenta almeno tre aspetti positivi. Innanzitutto una migliore ripartizione modale, con quote di mobilità veicolare privata contenute (pari al 22%), di mobilità con mezzo di trasporto pubblico elevate (uguali al 61%) e di mobilità attiva (a piedi e in bicicletta) in linea con i valori nazionali (pari al 17%). In secondo luogo, un buon livello di inter-modalità e di uso combinato dei mezzi di trasporto, in particolare di quelli pubblici di livello locale. Infine, la presenza di ambienti strutturalmente favorevoli all'innovazione, nei quali il cambiamento dei comportamenti di mobilità risponde agli obiettivi più generali dello sviluppo sostenibile, della salvaguardia delle risorse socio-economiche e ambientali e della migliore qualità di vita. Sono tuttavia diversi i tratti negativi della domanda di mobilità uscita dall'indagine che richiedono mirate azioni di governo da parte del mobility management universitario. Innanzitutto la forte disomogeneità della domanda e del riparto modale in funzione della dimensione, della localizzazione territoriale e del tipo di popolazione universitaria (con le situazioni peggiori – connotate da un elevato uso del mezzo di trasporto privato e,

---

pri dipendenti e rientrano nelle PA; tuttavia, sono anche poli di attrazione per studenti e molte, realizzando piani spostamento casa-università, si rivolgono anche agli studenti, inserendo misure per tali categorie. Devono quindi seguire le linee guida del 4 agosto 2021, emanate in attuazione del D.I. 179/2021, come le aziende e le PA oppure devono seguire le linee guida, ancora non emanate, dei piani scuola casa previste dall'articolo 5, comma 6 della Legge 221/2015?» è stato risposto che «Ai sensi dell'articolo 1 comma 2 del D.lgs. 165/2001 le istituzioni universitarie sono amministrazioni pubbliche e pertanto tenute alla redazione del PSCL per i propri dipendenti e ad applicare le Linee guida del 4 agosto 2021. Possono, in quanto poli di attrazione, estendere le misure agli studenti» (fonte: [https://www.mite.gov.it/sites/default/files/archivio/allegati/mobilita\\_sostenibile/2021\\_12\\_06\\_FAQ\\_dim\\_179\\_12\\_05\\_2021.pdf](https://www.mite.gov.it/sites/default/files/archivio/allegati/mobilita_sostenibile/2021_12_06_FAQ_dim_179_12_05_2021.pdf)).

conseguentemente, da quello contenuto del mezzo pubblico – nelle università piccole, in particolare, del centro e sud Italia e tra il personale, soprattutto, tecnico-amministrativo). In secondo luogo, lo scarso ricorso alla mobilità attiva, soprattutto mono-modale da parte degli studenti, in ragione [...] delle loro più elevate distanze di spostamento casa-università, ma anche della mancanza o cattiva qualità delle infrastrutture e dei servizi urbani e di area vasta per la mobilità ciclistica. Un terzo motivo rinvia alle distanze e ai tempi elevati del viaggio effettuato dagli studenti per raggiungere l'università. Pari, rispettivamente, a 29 chilometri e a 51 minuti (per il solo viaggio di andata), le distanze e i tempi degli universitari italiani risultano significativamente superiori a quelli del personale (soprattutto tecnico-amministrativo) e degli studenti di altri Paesi dell'Europa occidentale. Il dato trova spiegazione nella dispersione territoriale delle residenze italiane, particolarmente elevata all'interno di alcune aree metropolitane nazionali, e nella succitata consuetudine degli studenti italiani a vivere presso le famiglie di origine (anziché nelle residenze universitarie o nelle città e quartieri prossimi alle sedi universitarie). Le conseguenze negative degli elevati tempi e distanze della mobilità sono evidenti nell'uso elevato del mezzo privato da parte degli studenti che vivono e studiano in aree caratterizzate da una peggiore offerta del trasporto pubblico e, più in generale, nella propensione degli universitari che vivono più distanti a contenere la frequenza universitaria. Una scelta che, come mostrano i risultati di diverse ricerche, ha ripercussioni negative sulla soddisfazione e sul rendimento scolastico. Le distanze e i tempi elevati del commuting universitario hanno anche il risultato di aumentare le spese del viaggio, che come mostrato dall'indagine nazionale, per gli studenti che vivono oltre i 40 chilometri (in particolare in zone mal servite dai mezzi pubblici) possono raggiungere livelli molto consistenti (in alcuni casi persino superiori a quelle sostenute per il pagamento delle tasse di iscrizione universitaria). Si tratta di un quarto e ultimo tratto negativo dei profili di mobilità degli studenti universitari italiani che suggerisce l'attivazione di politiche diversificate e mirate di contenimento dei costi di spostamento e, più in generale, di miglioramento della qualità della mobilità universitaria. Gli studenti, similmente ad altre popolazioni altamente mobili, trascorrono una parte significativa del loro tempo di studio e lavoro in movimento, sui mezzi di trasporto, nelle stazioni e nei luoghi di interscambio. Potenziarne la qualità complessiva è un obiettivo al quale dovrebbero concorrere le università, le amministrazioni pubbliche e i gestori dei servizi di trasporto, nel comune intento di intervenire sulla mobilità per migliorare, nel contempo, la qualità di vita delle persone mobili<sup>29</sup>.

---

<sup>29</sup> ISPRA - ISTITUTO SUPERIORE PER LA PROTEZIONE E LA RICERCA AMBIENTALE,

Orbene, in relazione alla questione considerata, l'indagine mostra chiaramente come la presenza del *mobility manager* nell'ambito della Comunità universitaria possa, anche per il tramite di azioni coordinate e sinergiche con le amministrazioni e con le imprese che gestiscono il servizio di TPL, contribuire alla individuazione di soluzioni di mobilità sostenibile, in quanto tali idonee – tanto sotto il profilo giuridico (garanzia del diritto a una mobilità sostenibile, che implica, tra gli altri, anche il soddisfacimento del diritto alla salute) quanto sotto quello economico (riduzione delle spese di viaggio) – a migliorare la qualità della vita di coloro che vivono la predetta Comunità<sup>30</sup>.

---

*Sharing Mobility Management. Indicare alle persone la strada verso scelte di spostamento multimodali*, cit., 81-83.

<sup>30</sup> In termini più generali, non circoscritti al solo contesto universitario, si è precisato che «il *mobility management* è a tutti gli effetti uno strumento di attuazione delle strategie di sostenibilità, nella sua declinazione sia economica, che sociale e ambientale. [...] [L]a figura del *Mobility Manager* consente di optare per delle scelte più eco-sostenibili, migliorando la qualità dell'aria e dell'ambiente circostante e riducendo le emissioni, grazie al ricorso a mezzi di trasporto a basso impatto di CO<sub>2</sub>. Questo è evidentemente un vantaggio per l'ambiente e, quindi, per la collettività. Ma migliora anche le condizioni per gli spostamenti nella propria città o comune, un beneficio che tocca tutti i cittadini, non solo i dipendenti. I dipendenti, inoltre, vedranno diminuire i costi del trasporto e i tempi di spostamento, nonché il rischio di incidenti, fattori che determinano minori stress psicofisici e quindi benefici per la salute. Inoltre, se si ricorre a iniziative di car-pooling, è possibile incrementare anche la socializzazione tra colleghi e potenzialmente il loro benessere sociale». Inoltre, anche «L'azienda ne ricava vantaggi tangibili, innanzitutto perché, migliorando la qualità di vita dei propri dipendenti migliora anche il benessere aziendale, con probabili impatti positivi sulla produttività. Ma inoltre potranno vedere una riduzione dei costi correlati agli spostamenti dei dipendenti, nonché potranno beneficiare di una maggiore regolarità nel loro arrivo alla sede di lavoro e di un aumento dell'accessibilità, che rafforza l'immagine aziendale, aperta ai problemi ambientali e dei propri lavoratori» (intervista a Salvatore Vigorini, Presidente del Centro Studi InContra. Fonte: <https://www.incontra.info/l-importanza-del-mobility-manager-intervista-al-presidente-salvatore-vigorini>).

*2.2. (segue) Ancora sulle specifiche misure di contenimento degli effetti negativi della pandemia da Covid-19 e di salvaguardia del diritto alla mobilità in relazione al settore del TPL*

Tornando, ora, alle misure *de quibus*, occorre menzionare il d.l. 27 gennaio 2022, n. 4, che ha introdotto “Misure urgenti in materia di sostegno alle imprese e agli operatori economici, di lavoro, salute e servizi territoriali, connesse all’emergenza da COVID-19, nonché per il contenimento degli effetti degli aumenti dei prezzi nel settore elettrico” (convertito in legge dalla l. n. 25/2022).

Il provvedimento in parola ha, in particolare, incrementato di ulteriori 80 milioni di euro per l’anno 2022, utilizzabili «fino al 31 marzo 2022, termine del medesimo stato di emergenza», il fondo per l’erogazione dei servizi aggiuntivi, istituito dalla Legge di Bilancio 2021.

In considerazione del perdurare dell’emergenza epidemiologica da COVID-19, la dotazione del fondo di cui all’articolo 1, comma 816, della legge 30 dicembre 2020, n. 178, è incrementata di ulteriori 80 milioni di euro per l’anno 2022. Tali risorse, fino al 31 marzo 2022, termine del medesimo stato di emergenza, sono destinate al finanziamento dei servizi aggiuntivi programmati al fine di far fronte agli effetti derivanti dalle limitazioni poste al coefficiente di riempimento dei mezzi, anche in coerenza con gli esiti dei tavoli prefettizi di cui al decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri adottato ai sensi dell’articolo 2 del decreto-legge 25 marzo 2020, n. 19, convertito, con modificazioni, dalla legge 22 maggio 2020, n. 35, e subordinatamente alla rilevazione dell’effettivo utilizzo da parte degli utenti nell’anno 2021 (art. 24, comma 1, d.l. n. 4/2022).

Va evidenziato come il medesimo decreto abbia, inoltre, previsto che le eventuali risorse residue, per tutto l’anno 2022, possano essere utilizzate per il potenziamento delle attività di controllo e per compensare la riduzione dei ricavi tariffari.

Le eventuali risorse residue dello stanziamento complessivo di cui al comma 1, come risultanti dalla rendicontazione di cui al comma 3, possono essere utilizzate, nell’anno 2022, per il potenziamento delle attività di controllo finalizzate ad assicurare che l’utilizzo dei mezzi di trasporto pubblico locale avvenga in conformità alle misure di conteni-

mento e di contrasto dei rischi sanitari derivanti dalla diffusione del COVID-19, nonché per le finalità previste dall'articolo 200, comma 1, del decreto-legge 19 maggio 2020, n. 34, convertito, con modificazioni, dalla legge 17 luglio 2020, n. 77. Con le stesse modalità di cui al comma 3, gli enti di cui al comma 2 rendicontano entro il 31 gennaio 2023 l'utilizzo delle risorse di cui al presente comma (art. 24, comma 1, d.l. n. 4/2022).

Conclusivamente, sempre in relazione al d.l. n. 4/2022, deve evidenziarsi l'istituzione di un ulteriore fondo, destinato a compensare i danni subiti, a causa delle misure di contenimento e di contrasto al Covid-19, dalle imprese esercenti servizi di trasporto effettuati su strada mediante autobus, non soggetti a obblighi di servizio pubblico.

In considerazione del perdurare della situazione emergenziale connessa al COVID-19 e al fine di mitigare gli effetti negativi prodotti al settore dei servizi di trasporto effettuati su strada mediante autobus e non soggetti a obblighi di servizio pubblico, è istituito presso il Ministero delle infrastrutture e della mobilità sostenibili un fondo, con una dotazione di 15 milioni di euro per l'anno 2022, destinato a compensare, nel limite delle risorse disponibili e per un importo massimo non superiore al 40 per cento dei minori ricavi registrati nel periodo compreso tra il 1° gennaio 2022 e il 31 marzo 2022 rispetto al medesimo periodo dell'anno 2019, e, comunque, nel limite massimo dell'8 per cento della dotazione del fondo, i danni subiti in conseguenza delle misure di contenimento e di contrasto all'emergenza da COVID-19 dalle imprese esercenti i servizi di cui al presente comma ai sensi e per gli effetti del decreto legislativo 21 novembre 2005, n. 285, ovvero sulla base di autorizzazioni rilasciate dal Ministero delle infrastrutture e della mobilità sostenibili ai sensi del regolamento (CE) n. 1073/2009 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 21 ottobre 2009, ovvero sulla base di autorizzazioni rilasciate dalle regioni e dagli enti locali ai sensi delle norme regionali di attuazione del decreto legislativo 19 novembre 1997, n. 422, nonché dalle imprese esercenti servizi di noleggio autobus con conducente ai sensi della legge 11 agosto 2003, n. 218 (art. 24, comma 6, d.l. n. 4/2022).

Alla luce di quanto precede è interessante notare come, tra il 2020 e il 2022, a fronte delle riconosciute misure di contenimento degli effetti negativi del virus e di salvaguardia del diritto alla mobilità, siano stati resi disponibili quasi 2,9 miliardi di euro (v. tabella riepilogativa che segue).

LA SOSTENIBILITÀ ECONOMICA IN RELAZIONE AL SETTORE DEL TPL

Misure contenimento effetti Covid-19 e di salvaguardia dir. mobilità TPL						
D.l. 34/2020 (Decreto Rilancio)	D.l. 104/2020 (Decreto Agosto)	D.l. 137/2020 (Decreto Ristori)	L. 178/2020 (Legge di Bilancio 2021)	D.l. 41/2021 (Decreto Sostegni)	D.l. 73/2021 (Decreto Sostegni bis)	D.l. 4/2022 (Decreto Sostegni ter)
Fondo per compensare riduzioni ricavi tariffari (possibilità di utilizzo anche per migliorare sicurezza a bordo e per incentivare mobilità condivisa) (misura di contenimento effetti COVID-19 e misura salvaguardia diritto mobilità)	Incrementa il fondo per compensare riduzioni r.t. (possibilità di utilizzo anche per finanziare s.a.)	Incrementa il fondo per compensare riduzioni r.t. (possibilità di utilizzo anche per finanziare s.a.)	Fondo destinato ai servizi aggiuntivi (misura salvaguardia diritto mobilità)	Incrementa il fondo per compensare riduzioni r.t.	Incrementa il fondo destinato ai s.a. (possibilità di utilizzo anche per compensare maggiori costi sostenuti per pulizia, riduzione rischi contagio, attività di controllo e per compensare riduzione r.t.)	Incrementa il fondo destinato ai s.a. (possibilità di utilizzo anche per potenziare attività di controllo e per compensare riduzione r.t.)
					Fondo mobility manager (misura di contenimento effetti COVID-19 e di salvaguardia diritto mobilità)	Fondo per imprese esercenti servizi di trasporto non soggetti ad o.s.p. (misura di contenimento effetti COVID-19)
<b>DOTAZIONE E DURATA</b>						
500 mln. per 2020	400 mln. per 2020	390 mln. per 2021	200 mln. per 2021	800 mln. per 2021	Rispettivamente, 450 e 50 mln. per 2021	Rispettivamente, 80 e 15 mln. per 2022
<b>TOT.</b>						
<b>2,885 mrd. tra il 2020 e il 2022</b>						

### 3. Sulle specifiche misure adottate in relazione al trasporto scolastico

In aggiunta a quanto precede, va precisato che, in relazione al trasporto scolastico, sono state individuate, nel tempo, specifiche misure di contrasto alla pandemia da Covid-19.

È il caso del già citato d.l. n. 34/2020, il cui art. 229, comma 2bis, ha previsto l'istituzione di un fondo specifico, con una dotazione di 20 milioni di euro per l'anno 2020, destinato «ai comuni interessati per ristorare le imprese esercenti i servizi di trasporto scolastico delle perdite di fatturato subite a causa dell'emergenza sanitaria».

Al fine di far fronte alle esigenze straordinarie e urgenti derivanti dalla diffusione del COVID-19 e alla conseguente riduzione dell'erogazione dei servizi di trasporto scolastico oggetto di contratti stipulati con gli enti locali, nello stato di previsione del Ministero delle infrastrutture e

dei trasporti è istituito un fondo con una dotazione di 20 milioni di euro per l'anno 2020. Le risorse del fondo sono destinate ai comuni interessati per ristorare le imprese esercenti i servizi di trasporto scolastico delle perdite di fatturato subite a causa dell'emergenza sanitaria [...] (art. 229, comma 2*bis*, d.l. n. 34/2020).

Anche il d.l. n. 104/2020 è intervenuto sul tema: nello specifico, l'art. 39, comma 1*bis* ha previsto la possibilità, «nel limite complessivo di 150 milioni di euro», di utilizzare le risorse del fondo per l'esercizio delle funzioni fondamentali degli enti locali, di cui al comma 1 dell'articolo 106 del d.l. n. 34/2020, «per il finanziamento di servizi di trasporto scolastico aggiuntivi».

Al fine di consentire l'erogazione dei servizi di trasporto scolastico in conformità alle misure di contenimento della diffusione del COVID-19 di cui al decreto-legge 25 marzo 2020, n. 19, convertito, con modificazioni, dalla legge 22 maggio 2020, n. 35, e al decreto-legge 16 maggio 2020, n. 33, convertito, con modificazioni, dalla legge 14 luglio 2020, n. 74, le risorse di cui al comma 1, nonché quelle attribuite dal decreto del Ministero dell'interno 24 luglio 2020, pubblicato per comunicato nella Gazzetta Ufficiale n. 188 del 28 luglio 2020, possono essere utilizzate dai comuni, nel limite complessivo di 150 milioni di euro, per il finanziamento di servizi di trasporto scolastico aggiuntivi. A tal fine, ciascun comune può destinare nel 2020 per il trasporto scolastico risorse aggiuntive nel limite del 30 per cento della spesa sostenuta per le medesime finalità nel 2019 (art. 39, comma 1*bis*, d.l. n. 104/2020).

Deve, infine, richiamarsi la già menzionata Legge di Bilancio 2021, la quale ha istituito un apposito fondo, con una dotazione di 150 milioni di euro per l'anno 2021, specificamente destinato a «consentire l'erogazione dei servizi di trasporto scolastico in conformità alle misure di contenimento della diffusione del COVID-19».

Al fine di consentire l'erogazione dei servizi di trasporto scolastico in conformità alle misure di contenimento della diffusione del COVID-19 di cui al decreto-legge 25 marzo 2020, n. 19, convertito, con modificazioni, dalla legge 22 maggio 2020, n. 35, e al decreto-legge 16 maggio 2020, n. 33, convertito, con modificazioni, dalla legge 14 luglio 2020, n. 74, nello stato di previsione del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti è istituito un fondo con una dotazione di 150 milioni di euro per l'anno 2021. Con decreto del Ministero delle infrastrutture e dei tra-

sporti, di concerto con il Ministero dell'istruzione e con il Ministero dell'economia e delle finanze, previa intesa in sede di Conferenza unificata di cui all'articolo 8 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281, da adottare entro sessanta giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge, sono definiti i criteri di riparto e le assegnazioni ai singoli comuni, tenendo anche conto di quanto previsto dal comma 1-bis dell'articolo 39 del decreto-legge 14 agosto 2020, n. 104, convertito, con modificazioni, dalla legge 13 ottobre 2020, n. 126 (art. 1, comma 790, l. n. 178/2020).

#### 4. Conclusioni

Il quadro descritto mostra che, nel periodo intercorrente tra il 2020 e il 2022, sono state previste ampie coperture economiche a sostegno delle misure tese a garantire, all'utenza, il diritto alla mobilità urbana in condizioni di sicurezza.

Una precisazione merita, ora, di essere svolta.

Alla luce del dato normativo sopra evidenziato emerge che, il 31 marzo 2022, è cessato lo stato di emergenza e, con esso, l'applicazione di talune delle predette coperture economiche.

Ciò che, tuttavia, è d'uopo rilevare concerne il fatto che, alla data del 31 marzo 2022, parrebbe essere cessata solo l'"emergenza giuridica", non anche quella "sanitaria" legata al Covid-19: i dati offerti dall'Inail in merito al numero di contagi sul lavoro da Covid-19 denunciati nel primo trimestre 2022 confermano la considerazione che precede<sup>31</sup>.

---

<sup>31</sup> Si è, in proposito, rilevato che «le infezioni di origine professionale segnalate all'Istituto [Nazionale per l'Assicurazione contro gli Infortuni sul Lavoro] nel primo trimestre di quest'anno hanno già superato il dato complessivo del 2021». Nello specifico, «il primo trimestre 2022, con 48.790 contagi sul lavoro da Covid-19 denunciati all'Inail, ha già superato i 47.858 casi registrati in tutto il 2021. Il mese di gennaio, in particolare, con 27.682 infezioni di origine professionale denunciate si colloca dopo novembre e marzo del 2020 e prima di tutti i mesi del 2021. Anche febbraio e marzo 2022, con 11.167 e 9.941 casi rispettivamente, precedono tutti i mesi del 2021, con la sola eccezione di gennaio» (fonte: <https://www.inail.it/cs/internet/comunicazione/news-ed-eventi/news/news-denunce-contagi-covid-31-marzo-2022.html>).

Sembra, allora, chiaramente posta in evidenza l'opportunità che, coerentemente con la disciplina eurounitaria in tema di aiuti di Stato<sup>32</sup>, non cessino forme di intervento statale volte a scongiurare il venir meno, in presenza della emergenza sanitaria da Covid-19, di quella sostenibilità economica del servizio che, unitamente alle ulteriori, interdipendenti componenti della sostenibilità sociale e ambientale, ne garantisce una piena funzionalità.

---

<sup>32</sup> Al punto 3 della comunicazione della Commissione europea dal titolo "Quadro temporaneo per le misure di aiuto di Stato a sostegno dell'economia nell'attuale emergenza del COVID-19" (2020/C 91 I/01), si precisa che «le diverse misure di contenimento adottate dagli Stati membri, come le misure di distanziamento sociale, le restrizioni degli spostamenti, la quarantena e l'isolamento, sono volte a far sì che lo shock sia il più possibile breve e limitato. Tali misure hanno un impatto immediato sia sul versante della domanda che dell'offerta e penalizzano imprese e dipendenti, in particolare nei settori della sanità, del turismo, della cultura, del commercio al dettaglio e dei trasporti». Orbene, alla luce della predetta comunicazione, «gli Stati membri sono stati autorizzati ad adottare aiuti al tessuto economico in deroga alla disciplina ordinaria sugli aiuti di Stato» (fonte: <https://temi.camera.it/leg18/temi/flessibilit-degli-aiuti-di-stato-nell-attuale-epidemia-da-covid.html>). Attraverso la comunicazione dal titolo "Sesta modifica del quadro temporaneo per le misure di aiuto di Stato a sostegno dell'economia nell'attuale emergenza della COVID-19 e modifica dell'allegato della comunicazione della Commissione agli Stati membri sull'applicazione degli articoli 107 e 108 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea all'assicurazione del credito all'esportazione a breve termine" (2021/C 473/01), la Commissione ha prorogato fino al 30 giugno 2022 le misure di cui al quadro temporaneo. Nel contempo, «la Commissione ha deciso di introdurre due nuove misure "di accompagnamento" delle imprese per un ulteriore periodo limitato: gli incentivi diretti per investimenti privati (ammissibili sino al 31 dicembre 2022) e le misure di sostegno alla solvibilità (ammissibili sino al 31 dicembre 2023)» (fonte: <https://temi.camera.it/leg18/temi/flessibilit-degli-aiuti-di-stato-nell-attuale-epidemia-da-covid.html>).