COMMISSIONE X

TRASPORTI E AVIAZIONE CIVILE - MARINA MERCANTILE - POSTE E TELECOMUNICAZIONI

37.

SEDUTA DI MARTEDÌ 18 LUGLIO 1978

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE **LIBERTINI**

INDICE

PAG.

Disegno di legge (Discussione e rinvio):

Finanziamento integrativo di lire 1.600 miliardi per l'ammodernamento ed il potenziamento del parco del materiale rotabile e degli impianti di sicurezza e segnalamento dell'Azienda autonoma delle ferrovie dello Stato e provvedimenti per aumentare la capacità operativa della stessa Azienda (2245) . . 313

PRESIDENTE 313, 319

DEGAN, *Sottosegretario di Stato per i trasporti* 318

FEDERICO, *Relatore* 314, 319

FORTE 318

PANI MARIO 319

La seduta comincia alle 16.

BALDASSARI, *Segretario*, legge il processo verbale della seduta precedente.

(*È approvato*).

Discussione del disegno di legge: Finanziamento integrativo di lire 1.600 miliardi per l'ammodernamento ed il potenziamento del parco del materiale rotabile e degli impianti di sicurezza e segnalamento dell'Azienda autonoma delle ferrovie dello Stato e provvedimenti per aumentare la capacità operativa della stessa Azienda (2245).

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione del disegno di legge: « Finanziamento integrativo di lire 1.600 miliardi per l'ammodernamento ed il potenziamento del parco di materiale rotabile e degli impianti di sicurezza e segnalamento dell'Azienda autonoma delle ferrovie dello Stato e provvedimenti per aumentare la capacità operativa della stessa Azienda ».

L'onorevole Federico ha facoltà di svolgere la relazione.

FEDERICO, *Relatore.* Signor Presidente, onorevoli colleghi, credo sia superfluo porre in rilievo la particolare importanza del disegno di legge oggi sottoposto al nostro esame: esso è certamente assai rilevante e, per qualche aspetto, anche ambizioso; dico ciò avuto riguardo ad alcune delle maggiori preoccupazioni politiche che costituiscono in questo momento grave assillo per il Governo e le forze politiche, ed alle sollecitazioni che salgono dai gruppi sociali e produttivi del paese. Mi riferisco in particolare e specificamente alle istanze e alle iniziative che concernono l'esigenza di sostenere ed accrescere il livello dell'occupazione, e l'opportunità di mettere in moto investimenti produttivi rivolti soprattutto alla preparazione di beni strumentali intrinsecamente capaci di trasmettere nuovi impulsi alla produzione di altri beni e di migliorati servizi per la collettività.

Il disegno di legge in discussione mostra con tutta evidenza la sua buona rispondenza a tali istanze: sia per la misura dell'impegno finanziario, e quindi dei sacrifici che comporta, nell'arco di un triennio, per il paese, sia per la direzione verso cui orienta i suoi interventi, che riguardano, come vedremo meglio nel seguito del nostro esame, la predisposizione di una consistente massa di nuovo materiale rotabile per le ferrovie dello Stato ed una preziosa quota di nuovi meccanismi, a tecnologia avanzata, per il settore della sicurezza degli impianti. Esso merita perciò la nostra migliore attenzione. Tuttavia ritengo di dovermi astenere dall'entrare nel merito dei vari argomenti dettagliatamente per due ragioni. Innanzitutto, perché la tematica in cui si inserisce il presente provvedimento di legge è stata affrontata molte volte dalla nostra Commissione, e di recente in occasione dell'esame del piano poliennale delle ferrovie: essa è pertanto ben nota a tutti noi. In secondo luogo, perché ritengo che i problemi che emergono dal testo in esame, per i loro aspetti particolari, suggeriscono l'eventuale costituzione di un Comitato ristretto, che più utilmente potrebbe affrontarli.

Mi limiterò pertanto ad alcune parziali osservazioni. Su alcuni aspetti particolari, circa le finalità e gli obiettivi ravvicinati cui è ispirato e diretto il disegno di legge, si è già soffermata la relazione che l'accompagna. Richiamo solamente, per memoria, quanto concerne in primo luogo l'esigenza di fondo, per le ferrovie italiane, che non venga interrotto il flusso dei finanziamenti indispensabili per proseguire nell'azione di ammodernamento e di potenziamento sia delle strutture fisse sia dei mezzi di esercizio, che costituiscono il sistema ferroviario; ed in secondo luogo l'esigenza, particolarmente sentita nel nostro tempo, di concentrare l'attenzione su taluni più importanti problemi dell'esercizio, come il miglioramento dei servizi delle merci e dei pendolari, una maggiore regolarità della circolazione dei treni, un recupero di produttività e, non certamente ultimo, un più rapido collegamento del Mezzogiorno del paese con i mercati interni del Nord e con quelli europei.

Una sottolineatura particolare mi sembra che meriti la segnalata propensione del Governo di considerare come un solo momento programmatico e come complementari fra di loro i due provvedimenti destinati a coprire quello che viene chiamato il « programma integrativo » dei piani precedenti. Il presente sarebbe, pertanto, solo il primo dei due provvedimenti previsti. È questa la ragione per cui esso è volto a soddisfare le esigenze che si riferiscono al settore del parco del materiale mobile e di una prima quota-parte da spendere nel settore della tecnologia più avanzata per quanto riguarda i meccanismi di sicurezza e di segnalamento.

È dunque implicito il fatto - per altro rilevato anche dalla relazione al testo di legge - che a questo primo provvedimento dovrà seguirne un secondo (ed io aggiungerei la raccomandazione che ciò avvenga al più presto), che dovrà riguardare il completamento del programma integrativo, per quanto concerne il settore

degli impianti fissi. La misura degli interventi attinenti agli altri impianti fissi sarebbe dell'ordine dei 3.500 miliardi, in aggiunta ai 1.600 del disegno di legge di cui ci stiamo occupando; per cui il cosiddetto « programma integrativo » dovrebbe poter contare nel suo complesso su 5.100 miliardi, dei quali 1.400 miliardi sono destinati al settore del parco mobile e gli altri 3.700 (200 subito e 3.500 in seguito) a quello degli impianti fissi.

Tralasciando per ora di occuparci di ciò che costituirà il contenuto del provvedimento successivo, mi sembra utile, invece, aggiungere qualche elemento di dettaglio relativo all'entità dei finanziamenti previsti dall'attuale provvedimento.

In una pregevole tabella, fornitami dal Ministero dei trasporti, risultano già delineati, per categoria, i settori nei quali opererebbero i finanziamenti, se ed allorché, dopo l'approvazione della legge, gli organi stabiliti forniranno le approvazioni di loro competenza.

Ho avuto anche notizia che il Ministero dei trasporti ha già avviato, con un'iniziativa a mio avviso molto apprezzabile, delle consultazioni con le forze sociali e quelle imprenditoriali, sia del settore ferroviario, sia di quello dell'industria elettrometalmeccanica.

Anche per tale ragione i dati contenuti nella tabellina non possono che considerarsi soltanto indicativi. E tuttavia essi dicono già significativamente, a mio parere, con quanto impegno e con quale incidenza e coerenza essi puntino a quegli obiettivi essenziali che la relazione indica esplicitamente e che ricordavo all'inizio del mio intervento.

Mi riferisco soprattutto al servizio dei pendolari e a quello suburbano, a favore del quale giocano sia il buon numero dei complessi elettrici leggeri a quattro elementi (previsti in misura di 50 complessi, pari a 200 carrozze), sia le automotrici termiche (in numero di 180); giocano soprattutto le carrozze specializzate per i servizi pendolari, tra le quali vediamo annoverate, non solo il tipo già circolante con piano ribassato (in misura di 400) e quelle dette intermedie di tipo vicinale (in misura di 300) costruite anche esse con vestiboli centrali (e quindi più idonee ai rapidi scambi di passeggeri), ma altresì un certo numero (150) di carrozze a doppio piano, che costituiscono una novità per il nostro paese; mi è stato, per altro, precisato che alcune carrozze di questo tipo hanno già circolato, per un certo periodo, a titolo di esperimento (e, mi è stato detto, con esito positivo e con il gradimento dei viaggiatori), sulle linee della Lombardia.

Si tratta dunque di un complesso di 1080 nuove carrozze, pari a 122 mila nuovi posti a sedere, che dovrebbero arrecare un contributo notevolissimo al soddisfacimento del traffico pendolare e suburbano. Una dimensione di intervento, che, secondo i tecnici dell'Azienda, dovrebbe essere in grado di risolvere almeno all'85 per cento l'intero problema del trasporto pendolare, secondo le presumibili proiezioni di traffico al 1980.

Nel prendere atto con sodisfazione di questi dati che si riferiscono ad un rilevante problema sociale, come quello degli spostamenti giornalieri casa-lavoro, giova anche ricordare che non sono trascurati altri settori importanti.

Ricordo, nel settore dei viaggiatori, gli altri tipi di carrozze per i servizi a medio e lungo percorso, cui il piano riserva commesse per 326 unità; nel settore delle merci, particolare importanza assume la scelta dei carri destinati ai trasporti intermodali di vario tipo e dei carri chiusi a grande cubatura, che il mercato richiede con sempre maggiore insistenza.

Ovviamente l'aumento del parco trainato richiede un corrispondente aumento dei mezzi trainanti.

La prima *tranche* di nuova tecnologia da applicare nei meccanismi di sicurezza riguarda, nell'ambito consentito dalla capacità operativa aziendale corrispondente a 200 miliardi nel triennio, l'estensione della installazione degli impianti del blocco automatico od elettrico per favorire la regolarità e la sicurezza della circolazione, l'estensione di apparati di manovra centralizzata degli scambi nelle stazioni

più importanti, di controllo centralizzato del traffico su altre linee per aumentarne la produttività, la sperimentazione di nuovi sistemi economici di esercizio su linee secondarie ed un miglioramento delle condizioni di esercizio dei passaggi a livello.

Prima di chiudere l'argomento, vorrei permettermi ancora una notazione, relativa ad un motivo dialettico contenuto nel dilemma: commesse di tipo ripetitivo o di tipo innovativo ?

Sul tema, la direzione aziendale mostra di avere idee molto sicure.

È naturale che, in un processo di ammodernamento del parco, un'azienda preferisca rivolgersi a materiale di sempre nuova concezione, capace di rispondere meglio ai bisogni del futuro.

D'altra parte, l'esigenza di utilizzare nei tempi previsti i finanziamenti assicurati impone il dovere per l'azienda di non tenere immobilizzati capitali disponibili solo per attendere che siano pronte le specifiche tecniche costruttive dei tipi di materiale più moderni, ma ancora in fase di studio.

L'azienda ferroviaria, nell'elaborazione delle proprie proposte esecutive del programma, si sta preoccupando di prevedere la costruzione dei tipi di materiale per i quali sono già disponibili tutte le specifiche tecniche costruttive o per i quali essa prevede che vengano approntate in tempo utile, per consentire che le imprese possano allestire tutti i rotabili, che saranno loro ordinati, entro il termine prefissato del dicembre 1980.

In questa regola, è evidente che l'orientamento sia volto in direzione prevalente verso i mezzi di tipo cosiddetto « ripetitivo », nell'intesa che seguirà un riequilibrio a favore dei mezzi di tipo « innovativo » in occasione dei normali ed annuali programmi di rinnovo.

Ciò non esclude ovviamente che, anche nell'ambito dell'attuale finanziamento, sia già prevista una buona parte di rotabili di tipo « innovativo », tutte le volte che ciò non determini slittamenti sicuri nei tempi di consegna rispetto all'indicato termine del 1980.

Tale eventualità concerne in particolare le locomotive elettriche, settore per il quale l'azienda non esclude che, se si dovesse per ora accantonare l'aspirazione di poter disporre in tempo utile anche dei nuovi gruppi di locomotori (gruppo E.633), di cui attualmente sono stati ordinati soltanto 5 prototipi, si possa tuttavia almeno provvedere, già nell'ambito di questo programma, ad ampliare il numero dei prototipi già ordinati e non ancora consegnati.

Ho già sinteticamente accennato alla obiettiva esigenza ed all'interesse evidente che le somme destinate ai nuovi finanziamenti operino quanto prima, e comunque entro i termini stabiliti, non solamente come elementi a sostegno dell'occupazione impiegata a produrre gli strumenti nuovi, ma che soprattutto arrivino a realizzare nei tempi previsti i nuovi servizi capaci di riversarsi a beneficio degli altri settori produttivi e dell'intera comunità.

Ho ricordato, allo stesso proposito, la cura e le preoccupazioni con cui l'azienda ed il ministero insistono in questa direzione allorché adeguano le scelte di ripetività o chiedono provvedimenti anche a favore dei quadri tecnici e dei quadri dirigenti.

In questa stessa logica rientrano i provvedimenti di cui all'articolo 7.

La *ratio* della norma consiste nel conferire all'azienda una possibilità più ampia, in ordine alla valutazione delle ragioni che non consentono l'utile esperimento della gara formale; nel presupposto però che esistano obiettivi e concreti elementi di raffronto per determinare la congruità dei prezzi conseguiti nel corso della trattativa. Tali elementi possono essere acquisiti o attraverso opportuni sondaggi di mercato (che l'azienda opera con dovizia) od analisi di costi, oppure con riferimento a documenti ufficiali, e quindi noti, emessi da istituti preposti a seguire l'andamento dei prezzi nei vari settori produttivi.

Per compiutezza, corre anche il dovere per il relatore di richiamare l'attenzione su un altro particolare sul quale la relazione scritta ritorna almeno un paio

di volte per dire che, separatamente, si deve anche provvedere alla elaborazione degli strumenti normativi necessari per preparare in tempo utile i quadri della azienda ed adeguare la capacità operativa e di spesa ai livelli indispensabili per l'attuazione tempestiva degli ulteriori interventi che formeranno oggetto del successivo provvedimento legislativo di finanziamento.

L'esigenza di disporre di un numero effettivo di quadri pronti ed in grado di provvedere agli studi, alle progettazioni, ai collaudi ed alle liquidazioni dei lavori connessi alla realizzazione di nuove opere è molto sentita dalla dirigenza della azienda. Con una frase significativa, viene osservato che non costituisce una buona scelta politica la decisione dell'assegnazione di nuovi fondi da spendere che non si preoccupi anche di sapere se il consegnatario è in grado ed è pronto a spenderli.

È la strada per la quale, talvolta, si creano o si avallano, anche inconsapevolmente, le condizioni per la formazione dei residui passivi.

Ora, la direzione aziendale lamenta che una situazione come quella attuale, caratterizzata da rilevanti vuoti di personale dirigente e tecnico rispetto ai normali livelli di gestione, non può assolvere in aggiunta ai doveri di gestione anche a quelli straordinari connessi alla progettazione ed alla realizzazione di nuove opere.

La preoccupazione, del resto, è condivisa dallo stesso Ministero dei trasporti, che, tuttavia, sarebbe dell'avviso, come emerge dalla relazione, di avviare su strada separata i provvedimenti necessari per sodisfare questo tipo di esigenza.

Occorre, dunque, prendere atto che la realizzazione del programma integrativo include in un unico disegno, oltre ai due provvedimenti per l'autorizzazione dei finanziamenti, anche le misure normative riguardanti il personale.

Altre osservazioni possono essere fatte in merito alla norma che prevede la riserva del 40 per cento delle forniture e delle lavorazioni occorrenti per le nuove costruzioni a favore delle imprese dell'Italia meridionale ed insulare. Tuttavia, non mi soffermerò su questo tema: desidero soltanto, in chiusura del mio intervento, esporre sinteticamente le ragioni che mi inducono a chiedere la costituzione di un comitato ristretto per l'esame di alcune specifiche questioni.

Innanzitutto, a mio avviso è necessario valutare in maniera più dettagliata il grado di connessione tra il finanziamento attuale e l'utilizzazione dei 3.500 miliardi che verranno ulteriormente stanziati in futuro per il settore degli impianti fissi; non solo, ma bisognerebbe anche stabilire con maggiore precisione il rapporto tra la spesa destinata a mezzi « ripetitivi » e la spesa che dovrà essere sostenuta per l'acquisizione di nuove tecnologie. Tra questi, si inserisce poi il problema molto delicato della ristrutturazione delle aziende: ed a tale riguardo dovremo operare in maniera tale da evitare il sorgere di nuove imprese nel settore, con caratteristiche non connesse con quelle modalità di applicazione del provvedimento che verranno stabilite.

Un altro punto che dovrebbe essere chiarito è quello relativo alla riserva di forniture del 40 per cento a favore delle imprese meridionali: vi sono molti dubbi che tale percentuale possa apparire adeguata ed è invece probabile che nella pratica essa scenda al di sotto del 30 per cento, poiché le aziende che ne dovrebbero beneficiare debbono rivolgersi obbligatoriamente ad imprese settentrionali per l'acquisto di forniture. Ed il problema si pone anche in ordine all'affidamento delle progettazioni: la norma consente alle aziende di rivolgersi a studi esterni all'amministrazione sempre allo scopo di favorire l'economia meridionale.

Infine, a mio avviso merita di essere approfondita la disposizione relativa alle procedure in materia di pubblicità e di affidamento dei lavori mediante trattativa privata.

Concludendo, quindi, chiedo che venga costituito un comitato ristretto per un dettagliato esame dei problemi che ho appena delineato; desidero mettere in luce

inoltre la necessità che venga verificata l'utilizzazione concreta dei finanziamenti predisposti dal disegno di legge, che altrimenti rischierebbe di rimanere una pura e semplice manifestazione di volontà.

PRESIDENTE. Ringrazio il relatore per la sua esauriente relazione. Dichiaro aperta la discussione sulle linee generali.

FORTE. Il disegno di legge in esame è molto atteso sia dalle industrie costruttrici di materiale rotabile, sia dai lavoratori, sia dalla stessa azienda delle ferrovie. Tale provvedimento è il primo risultato concreto, positivo, dell'indagine condotta dalla nostra Commissione, ed il rilevante finanziamento che esso prevede cade in un momento importante della nostra economia e va a rinvigorire un settore che era ormai giunto al limite di rottura. Nello stesso tempo, però, il disegno di legge pone anche dei problemi molto importanti sui quali bisogna riflettere, ed in questo senso sono d'accordo con le osservazioni fatte dal relatore sullo snellimento delle procedure e sulle progettazioni: in questo ambito credo sia necessario tradurre in provvedimenti concreti le informazioni acquisite nel corso dell'indagine che abbiamo svolto, andando ad una ristrutturazione delle industrie costruttrici del materiale e verificandone la condizione tecnologica. Per quanto riguarda le progettazioni, poi, bisognerà studiare la possibilità di costituire un consorzio, utilizzando a tal fine l'esperienza dell'azienda delle ferrovie e di altre organizzazioni esterne (come, ad esempio, i consorzi che si sono costituiti nell'area napoletana ed all'interno di altri grossi gruppi industriali).

A mio giudizio, inoltre, sarebbe opportuno che il comitato ristretto venisse a conoscenza delle scelte che l'azienda delle ferrovie intende operare nel settore del materiale rotabile e degli investimenti tecnologici, perché evidentemente un certo tipo di scelta presuppone una determinata organizzazione aziendale; nello stesso tempo, il comitato ristretto dovrà verificare fino a che punto sia possibile conciliare il provvedimento in esame, che stanzia 1.600 miliardi per l'ammodernamento ed il potenziamento del materiale rotabile, con tutta la problematica relativa agli impianti fissi: sarà quindi necessario disporre della tabella dei dati relativi per potere discutere sulle scelte che in sostanza l'Azienda ha fatto.

Ritengo poi che debba essere affrontata una grossa parte dei problemi di carattere aziendale ed al riguardo sollecito il Governo a presentare un disegno di legge; però vorrei aggiungere che in questo campo bisognerà verificare se il provvedimento in esame possa realmente rispondere a queste esigenze concrete.

La positività del disegno di legge in esame è data anche dal fatto che, per la prima volta dal primo piano decennale ad oggi, in materia di programmazione – anche se minima e non rispondente all'articolo 10 della legge n. 52 –, si è fatto un primo passo verso una programmazione triennale. Questo consente di portare avanti il discorso della riorganizzazione aziendale, anche perché le scelte vanno in direzione di un servizio per l'utenza meno abbiente (pendolari, lavoratori, studenti, ecc.) invece che dei famosi treni-bandiera, così come avveniva in passato.

Riteniamo pertanto che in sede di comitato ristretto sia possibile approfondire e rendere più concrete queste proposte, arrivando ad una soluzione unitaria che ci consentirà di approvare questo disegno di legge nel più breve tempo possibile.

DEGAN, *Sottosegretario di Stato per i trasporti.* Il Governo, nel momento in cui ha presentato questo disegno di legge, ha adempiuto ad uno dei punti esplicitamente indicati nel discorso programmatico del Presidente del Consiglio, che indicava per il 1978 una spesa di 400 miliardi nel settore dei trasporti, finalizzata in particolare nel settore dei materiali rotabili. L'intento è quello di usare una importante leva per una generale azione di contenimento della crisi e di rilancio sul piano economico, per la salvaguardia dei livelli occupazionali in un settore par-

ticolarmente travagliato. Il tutto è finalizzato ad un ammodernamento dell'esercizio della rete ferroviaria. Considerati i tempi e le contingenze, il Governo non può non augurarsi che gli approfondimenti che qui sono stati sollecitati possano intervenire nel modo più celere possibile, in modo che gli scopi generali che si intende perseguire con questo disegno di legge non siano disattesi. Il Governo pertanto rivolge un vivo appello per la celerità dei tempi e, per la verità, rivolge tale invito anche a se stesso, perché nel frattempo ha intrattenuto, in particolare ad opera del ministro Colombo, rapporti con le organizzazioni imprenditoriali e dei lavoratori del settore. Il Governo non si dichiara *a priori* contrario a modifiche e ad approfondimenti che consentano di arrivare all'elaborazione di un testo migliore, ma nello stesso tempo valuterebbe con perplessità proposte di modifica che comportassero, anche solo per ragioni regolamentari, il rischio di protrarre l'approvazione del disegno di legge in tempi eccessivamente lunghi.

PANI MARIO. Per una attenta valutazione del disegno di legge sarebbe indispensabile che fosse allegata anche la tabella cui ha fatto riferimento il relatore.

FEDERICO, *Relatore*. La tabella è in corso di stampa.

PRESIDENTE. Credo di interpretare il pensiero dei colleghi sottolineando che è comune volontà dei membri della Commissione pervenire molto rapidamente all'approvazione del disegno di legge in esame, anche se non è facile, in considerazione dei lavori dell'Assemblea, che ciò accada prima della sospensione per le ferie estive. Ma questo intento di celerità non esime dal dovere di approfondire alcuni punti. Tra questi punti, di cui si occuperà eventualmente il comitato ristretto, vi è quello, sollevato sia dal relatore sia dall'onorevole Pani, di una tabella che espliciti i contenuti del disegno di legge. Già domani mattina il comitato ristretto potrebbe ascoltare i rappresentanti dei produttori, mentre giovedì potrebbe ascoltare le organizzazioni sindacali. Non credo che sarà possibile ascoltare i rappresentanti delle regioni, che ci hanno fatto sapere di aver bisogno di molto più tempo. D'altro canto il disegno di legge in esame non ha una diretta incidenza nell'attività delle regioni: si trattava solo di ottemperare ad un dovere di cortesia nei loro confronti.

Sottolineo l'opportunità che il comitato ristretto concluda i suoi lavori entro martedì pomeriggio o mercoledì mattina della prossima settimana, perché sulle eventuali proposte di modifica sarebbe necessario acquisire per il parere della I, della VI e della IX Commissione.

Se non vi sono obiezioni, può rimanere stabilito di affidare ad un Comitato ristretto l'approfondimento del testo del disegno di legge e l'effettuazione delle audizioni dei rappresentanti delle imprese costruttrici e delle organizzazioni sindacali.

(*Così rimane stabilito*).

Il seguito della discussione è pertanto rinviato ad altra seduta.

La seduta termina alle 16,40.

IL CONSIGLIERE CAPO SERVIZIO DELLE COMMISSIONI PARLAMENTARI

DOTT. TEODOSIO ZOTTA

STABILIMENTI TIPOGRAFICI CARLO COLOMBO