CAMERA DEI DEPUTATI N. 1459

DISEGNO DI LEGGE

PRESENTATO DAL MINISTRO DEI TRASPORTI
(SIGNORILE)

DI CONCERTO CON IL MINISTRO DI GRAZIA E GIUSTIZIA
(MARTINAZZOLI)

COL MINISTRO DEL BILANCIO E DELLA PROGRAMMAZIONE ECONOMICA
(LONGO)

COL MINISTRO DELLE FINANZE
(VISENTINI)

COL MINISTRO DEL TESORO
(GORIA)

COL MINISTRO DELLA DIFESA
(SPADOLINI)

COL MINISTRO DEL LAVORO E DELLA PREVIDENZA SOCIALE
(DE MICHELIS)

COL MINISTRO PER LA FUNZIONE PUBBLICA
(GASPARI)

E COL MINISTRO PER IL COORDINAMENTO DELLE POLITICHE COMUNITARIE
(FORTE)

—

Riforma dell'Azienda autonoma delle ferrovie dello Stato

Presentato il 20 marzo 1984

ONOREVOLI DEPUTATI! — Lo schema organizzatorio, adottato nel disegno di legge, per avviare a soluzione molti dei problemi del trasporto ferroviario in Italia, può essere sintetizzato nel trapasso « dall'azienda autonoma all'agenzia di gestione ».

La formula segna, in primo luogo, il passaggio da una visione patrimonialistica – di affidamento ad una struttura burocratica *ad hoc*, quale appunto l'azienda autonoma, dell'amministrazione e gestione di compendi di proprietà demaniale – ad una impostazione squisitamente imprenditoriale della gestione ferroviaria, nella quale gli equilibri vanno ricercati in un corretto rapporto tra investimenti, produttività degli stessi e prestazione di un servizio pubblico essenziale.

La formula indica altresì che il modulo giuridico è fondamentalmente basato su una preposizione institoria (rappresentanza) e tende a diversificarsi sia dalla tradizionale entificazione della struttura (enti pubblici) che dalla istituzione e/o conservazione di un organo statale di cura e riferimento di interessi pubblici settoriali (azienda autonoma): l'attività gestionale si imputa esclusivamente alla nuova azienda mentre i relativi effetti tendono a ricadere – a differenza che negli enti – direttamente sullo Stato. Con formula sintetica si può dire che « lo Stato si organizza ad impresa » secondo un modulo non estraneo alla nostra tradizione giuridica (vedi per tutti l'articolo 2093, secondo comma del codice civile e Cassazione sezioni unite civili sentenza n. 2660 del 10 maggio 1979, estensore Corasaniti).

In questa prospettiva l'azienda non esprime in via diretta alcun interesse pubblico autonomo ma costituisce il braccio operativo « imprenditoriale », per conto dello Stato; le norme organizzative adottate hanno prestato particolare attenzione nel portare all'esterno della struttura aziendale ogni momento pubblicistico, ogni « fatto partecipativo », ogni controllo di atti e/o di gestione, che inevitabilmente caratterizzano l'esercizio statale di un servizio pubblico di dimensioni ed importanza sociale, quale quello fornito dall'Azienda autonoma delle ferrovie dello Stato.

I modelli istituzionali che hanno ispirato la riforma sono rispettivamente l'ente pubblico-impresa (esempio tipico l'ENEL) e la società di capitali affidataria di servizio pubblico direttamente disciplinato dalla legge (esempio RAI): le differenziazioni rispetto a questi modelli – che pur in astratto sarebbero coerenti rispetto agli obiettivi generali della riforma – per un verso attengono al non affidamento all'ente, come invece è caratteristica degli enti pubblici economici e, in qualche misura, dello stesso ENEL, di finalità proprie diverse dalla mera imprenditorialità e concernenti la programmazione pubblicistica del settore; per un altro verso riflettono una minore indipendenza che si è inteso attribuire all'esercizio dell'impresa ferroviaria nazionale rispetto a quella fruibile da una semplice società di capitale, sia pure assoggettata alle regole dell'azionista unico. Ciò al fine di consentire al Governo ed al Parlamento un'articolazione degli interventi ed un controllo degli strumenti finanziari in alternativa alla mera creazione di incontrollabili fondi di dotazione ed alla costituzione (e/o aumento) del capitale societario.

La scelta del modello organizzativo e finanziario si presenta inoltre coerente e conseguenziale alla introduzione, avvenuta già da qualche anno, nell'ordinamento nazionale della normativa comunitaria specifica per il settore.

La Comunità economica europea infatti, in tema di trasporto ferroviario, oltre ad obbligare gli Stati membri alla « trasparenza » dei rapporti tra autorità statuale e gestore pubblico di servizi economici (vedi da ultimo, anche per gli enti di gestione di partecipazioni, la direttiva n. 782 del 25 giugno 1980), ha riconosciuto al trasporto ferroviario, ancorché condotto dalla mano pubblica un'inderogabile « statuto d'impresa ».

L'adeguamento alla normativa della Comunità economica europea, ed in particolare alla decisione del consiglio CEE n. 327/75 del 20 maggio 1975 costituisce così il secondo aspetto essenziale della proposta articolata nell'allegato schema di disegno di legge. L'obiettivo comunitario appare infatti quello di porre gradualmente le grandi aziende nazionali ferroviarie nelle stesse condizioni in cui operano le imprese appartenenti ad altri modi di trasporto, eliminando e/o compensando sia gli oneri che gravano su di esse sia i vantaggi di cui beneficiano.

Sul piano strutturale la decisione del Consiglio CEE n. 327/75 citata impone agli stati membri:

a) la distinzione del patrimonio, del bilancio e della contabilità dell'azienda ferroviaria rispetto a quelli dello Stato;

b) la gestione della stessa secondo le regole di mercato;

c) la trasparenza negli interventi motivati da ragioni di interesse pubblico;

d) l'attribuzione all'azienda ferroviaria di capacità finanziaria e tariffaria autonoma;

e) l'introduzione di procedure di concertazione nella predisposizione dei programmi di attività aziendale;

f) l'utilizzazione di schemi valutativi degli investimenti ispirati «quanto più possibile ai princìpi applicabili alle imprese industriali e commerciali »

g) la predeterminazione ed articolazione degli apporti finanziari.

Tutto questo al fine di assicurare alle aziende ferroviarie nazionali quella « sufficiente autonomia », necessaria per raggiungere, tenuto conto delle compensazioni e degli aiuti ad esse spettanti in forza dei regolamenti comunitari, il pareggio nei relativi conti economici. La conseguenza è che le linee della riforma dell'Azienda autonoma delle ferrovie dello Stato, specialmente per quel che concerne l'aspetto finanziario ed il modo di agire « nel mercato », devono considerarsi in larga misura predeterminate dalle fonti comunitarie. D'altronde questa struttura « di diritto comune » dell'azienda ferroviaria, imposta dalla CEE, è coerente con l'indirizzo espresso dal Governo che, sulla base della proposta del Ministro dei trasporti ha posto come problema centrale delle politiche dei trasporti in Italia – proponendo al Senato il relativo disegno di legge, approvato all'unanimità in prima lettura – la predisposizione di un piano generale che, in correlazione con l'approvazione della legge finanziaria, è destinato a costituire la sede naturale per ogni mediazione politico-istituzionale nel relativo comparto: se le prescrizioni di piano appaiono destinate a coinvolgere indifferentemente operatori statuali, regionali, pubblici e privati, gli operatori stessi – al fine di evitare inammissibili distorsioni della concorrenza – devono in qualche modo essere resi strutturalmente omogenei.

L'uso, quindi, del diritto comune ad operatori pubblici e privati, quale modulo organizzativo e gestionale del settore dei trasporti ferroviari statali finisce così per essere la risultante di una serie di spinte tutte presenti nel nostro ordinamento, che non possono essere ignorate in sede di riforma dell'Azienda autonoma delle ferrovie dello Stato, nel momento in cui nella stessa direzione premono le aspettative delle parti sociali ed i migliori indirizzi riformatori delle strutture

pubbliche (rapporto Giannini e conseguente ordine del giorno del Senato).

In correlazione all'adozione di tali schemi sono stati precisati, e in un certo qual modo rafforzati, i momenti strettamente pubblicistici di disciplina del settore. In particolare la figura del Ministro dei trasporti viene modellata in funzione squisitamente programmatoria, in luogo del ministro-gestore, tipico del tradizionale assetto aziendalistico: sono infatti riservati all'esclusiva responsabilità del ministro pochi ma incisivi poteri, sia sul consiglio di amministrazione dell'Azienda che in relazione agli obblighi di servizio pubblico e alle prescrizioni di piano: si è avuto inoltre cura di atecnicizzare la nozione di vigilanza e di procedimentalizzare quelle potestà che potessero avere interferenza con i momenti gestionali dell'impresa che si intende istituire.

Al venir meno, nell'ambito aziendale, di ogni usuale sede di mediazione sociale, istituzionale e politica, caratteristica questa del disegno diretto a garantire all'Azienda il suo « statuto di impresa », fanno peraltro da contrappeso l'introduzione di nuovi organi collegiali, esterni alla dinamica aziendale, di rappresentanza e compensazione di interessi pubblici, nonché un rafforzamento delle potestà di controllo parlamentare sulla gestione economica e finanziaria dell'impresa statale di trasporto ferroviario.

Il consiglio di amministrazione, il presidente, i sindaci ed il direttore generale, pur conservando (e sono gli unici nell'ambito dell'Azienda) con il Governo un rapporto di impiego di tipo pubblicistico, anche se non burocratico, risultano modellati nella sostanza come semplici amministratori di società private: tutto ciò, ivi compresa la presenza di tecnici *ratione muneris* nel consiglio di amministrazione, sta ad indicare che l'unico interesse canonizzato in capo agli organi aziendali vuole essere quello di una corretta gestione imprenditoriale del trasporto pubblico, essendo riservate ad altre più qualificate sedi le mediazioni istituzionali e politiche necessarie per la gestione delle ferrovie statali.

Ed è sempre per questa intima coerenza, oltre che per sane ragioni economiche, che si è scelto un regime più consono alla effettiva destinazione imprenditoriale dei beni ferroviari.

Quando infatti si pubblicizzarono le strade ferrate esigenze di difesa nazionale – peraltro tenute presenti anche nell'attuale disegno di legge – fecero classificare i beni relativi nell'ambito del demanio pubblico: ma la differenza tra l'essere bene collettivo di una strada o di una spiaggia e la demanialità di una linea ferroviaria appare oggi ormai palese. La scelta della demanialità, oltre a creare gravi intralci alla gestione economica dei beni stessi, è probabilmente anche all'origine della politica aziendale caratterizzata dal non ammortamento degli impianti e dal gravare dei relativi costi sui nuovi investimenti. È una vera e propria distruzione « in termini economici » di ricchezza, che finisce per compiersi in nome di una demanialità che non esiste.

Le ferrovie devono essere beni industriali, non sottraibili alla destinazione imprenditoriale senza il consenso dell'Azienda e devono essere soggetti ad ammortamento. Alle necessità di rinnovo degli impianti ferroviari che vengono affidati all'Azienda il testo della scorsa legislatura, nel quale pur si era raggiunto un certo consenso, provvedeva attraverso un fondo speciale « permanente » del Ministero dei trasporti; in una corretta gestione imprenditoriale l'apporto esterno degli ammortamenti non può che essere temporaneo ed, in qualche misura, decrescente: il rinnovo dei vecchi impianti trasferiti, che la CEE sembra porre come condizione necessaria per il decollo della nuova gestione (vedi oltre), sarà realizzato attraverso programmi aziendali, finanziati dallo Stato separatamente dai nuovi investimenti, nella misura in cui si colleghino funzionalmente a direttive del piano generale dei trasporti.

Ulteriore esigenza, insopprimibile per una gestione non burocratica delle ferrovie, è la delegificazione. A tali problemi non si è ritenuto di sopperire con lo « statuto aziendale » dal momento che lo stru-

mento statutario rischia nella realtà pratica di essere ancora più rigido e di difficile adeguamento delle stesse norme di legge.

La delegificazione proposta è completa e riconduce la normativa organizzativa del personale contabile e finanziaria a « norme interne dell'imprenditore », nel quadro stabilito dal codice civile e dai regolamenti CEE concernenti le imprese pubbliche e di trasporto.

In relazione alla gestione finanziaria si è ritenuto di rinvenire la chiave di volta del sistema nelle compensazioni e negli aiuti previsti, imposti o consentiti, dai regolamenti CEE, fino ad oggi non adeguatamente sfruttati dall'Azienda autonoma delle ferrovie dello Stato per l'incapacità di individuare e separare i costi e per le vischiosità, interne ed esterne, ad accettare la logica comunitaria della « parità delle condizioni di partenza » degli operatori del trasporto.

In luogo del meccanismo della « tariffa tecnica » che duplicava, nel testo della scorsa legislatura, compensazioni già previste per obblighi di servizio pubblico (regolamento CEE 1191/69) la clausola di salvaguardia – conformemente alla citata decisione del consiglio n. 327/70 – è nella sovvenzione straordinaria di equilibrio per perdite (preventivate) di esercizio. L'utilizzazione di questa fonte di finanziamento è correlata ad una penalizzazione modulabile dell'autonomia aziendale da parte del Parlamento ed alla introduzione di tetti e vincoli alle contrattazioni.

Appare evidente che non è perseguibile l'obiettivo di un pareggio di mercato o meramente tariffario dei conti aziendali ferroviari ma quello, più limitato, di una gestione compensabile e/o normalizzabile dei servizi resi, di una programmazione dei *deficit* e delle misure di risanamento, in definitiva, di una trasparenza dei rapporti tra autorità di programmazione politica e gestione imprenditoriale.

Si è ritenuto opportuno introdurre, attraverso il comitato tecnico, quelle garanzie che l'ordinamento CEE reclama circa la regolarità dei flussi finanziari compensativi e la corretta individuazione dei costi « collettivi » del trasporto ferroviario. Le designazioni CNEL dei membri del comitato tecnico aprono la via a quelle partecipazioni di interessi sociali escluse dall'ambito propriamente imprenditoriale.

Il controllo interno resta affidato al collegio sindacale, modellato sulla scorta dell'esperienza privatistica delle società di capitale mentre rimane il controllo successivo di gestione della Corte dei conti secondo le modalità stabilite dalle regole concernenti il controllo sugli enti sovvenzionati dallo Stato o comunque dotati di potere tariffario.

Si sono altresì costituite riserve di regolamenti aziendali unilaterali: si tratta di discipline che, se anche non si sottraggono né si sottrarranno nella prassi a moduli convenzionali, dal momento in cui possono investire interessi di terzi estranei, si intendono lasciare alla unilaterale responsabilità di chi le adotta ed in particolare agli organi istituzionali dell'Azienda. A tale regime « amministrativo » – ma meglio sarebbe dire « unilaterale » – risultano devolute le preposizioni institorie, le norme di sicurezza, le modalità di attuazione degli obblighi di servizio e le procedure di reclutamento del personale.

La contrattualizzazione dei rapporti di lavoro è, infine, la naturale inderogabile conseguenza del modulo imprenditoriale adottato per l'organizzazione dell'Azienda delle ferrovie dello Stato e tiene conto dell'impâsse che la tradizionale contrattazione dei ferrovieri trova oggi con l'inserimento, alquanto forzato, nella legge-quadro sul pubblico impiego. Indubbiamente, in un settore così profondamente regolato dalla disciplina comunitaria, la qualificazione pubblicistica dei rapporti di lavoro, i gradi gerarchici, le carriere etc. finiscono per creare distorsioni non compensabili nella concorrenza tra i vari operatori del trasporto. In un'azienda delle dimensioni delle Ferrovie dello Stato, a fronte di oltre duecentomila addetti, « statuto di autonomia », oltre che possibilità di fare appalti e con-

trattare forniture, vuol dire soprattutto possibilità di determinare istituzionalmente, in via diretta ed immediata, il costo del lavoro.

L'innovazione è circondata da molta cautela e con il riferimento opzionale a favore dei trattamenti collettivi, sia pure eventualmente articolata per aree geografiche, che individuano la cosiddetta « retribuzione sufficiente » (articolo 36 della Costituzione).

Varie le norme di garanzia collegate ad apporti statali di riequilibrio:

a) l'approvazione ministeriale delle delibere recanti trattamenti migliorativi individuali;

b) l'approvazione da parte del Consiglio dei ministri per i trattamenti collettivi che comportano spese per il personale superiori al costo medio per addetto praticato nei settori concorrenziali;

c) l'obbligo dei responsabili della spesa statale di partecipare, nella qualità di membri del consiglio di amministrazione, alle contrattazioni collettive;

d) la modulabilità – ovviamente attraverso la legge finanziaria – degli spazi di autonomia dell'Azienda in caso di gestione sovvenzionata ovvero, ancor di più, in caso di disavanzo di bilancio.

Garanzia per i lavoratori sulla effettività dei loro diritti nei confronti dell'imprenditore ferroviario è la tutela innanzi al pretore del lavoro.

In termini di costo della riforma non vi è molta differenza tra i trattamenti medi del settore privato e quelli attualmente praticati dall'Azienda autonoma delle ferrovie dello Stato; il problema tuttavia non si pone in termini di copertura finanziaria stante la permanenza, fino a nuovo contratto, dei trattamenti attualmente praticati e la modularità che la legge finanziaria, in presenza della sovvenzione di equilibrio, può dare anche per questa materia all'autonomia negoziale dell'Azienda.

Ulteriori norme presenti nel testo del disegno di legge hanno la funzione di norme transitorie ovvero di agevolare proceduralmente la realizzazione di opere ferroviarie. Si richiama l'attenzione sull'adozione dell'accordo di programma quale modulo di soluzione di eventuali contrasti tra le esigenze ferroviarie e la tutela urbanistica.

* * *

Brevi osservazioni possono essere svolte in relazione ai singoli articoli.

L'articolo 1 delinea il quadro operativo della nuova struttura inserendola nell'ambito della disciplina delle imprese commerciali prevista dal libro V del codice civile e stabilendo la successione *ex lege* dell'ente gestore nei pregressi rapporti attivi e passivi facenti capo dell'Azienda autonoma delle ferrovie dello Stato. L'articolo 2 chiarisce che la personalità giuridica attribuita ha natura meramente strumentale all'esercizio, da parte dell'amministrazione statale, dell'impresa di trasporto ferroviario e che la nuova struttura opera esclusivamente quale intermediaria nella cura di interessi, non canonizzati in capo a sé: mera impresa, resa soggetto di diritto, secondo il modulo tipico delle società commerciali e non apparato pubblico in qualche modo partecipe della « puissance de l'Etat »: il riferimento alle agenzie americane che gestiscono « public services » e agli stabilimenti pubblici industriali e commerciali dell'esperienza francese può dirsi conferente.

L'articolo 3 regola i poteri del Ministro dei trasporti quali poteri esterni e di programmazione rispetto alla gestione economica dell'Azienda: in pratica i poteri statuali coincidono, *mutatis mutandis*, a quelli dell'azionista unico nell'assemblea di una società di capitale, salvo il potere – tipico dell'autorità di governo – di sospendere e/o di annullare *ab esterno* deliberazioni aziendali che pregiudichino l'adempimento di obblighi di pubblico servizio o contrastino con prescrizioni vincolanti del piano generale dei trasporti.

Gli articoli 4-13 regolano gli organi aziendali. Vanno segnalati in particolare: l'articolo 5 primo comma che rende di natura strettamente tecnico-manageriale la composizione del consiglio di amministrazione, escludendo gli apporti di generiche competenze amministrative e prevedendo, conformemente a prassi ricorrenti nel settore privato, l'integrazione del consiglio con gli apporti tecnico-istituzionali della Ragioneria generale, dello Stato maggiore dell'esercito e dell'Avvocatura dello Stato; l'articolo 6 n. 12 che responsabilizza il consiglio di amministrazione nella richiesta di apporti finanziari a qualsiasi titolo provenienti dallo Stato; l'articolo 7 che obbliga il consiglio di amministrazione e, in generale l'Azienda, a preventivare i *deficit*, collegando al mancato pareggio del bilancio che si protragga nel biennio lo scioglimento del consiglio di amministrazione; l'articolo 11 che modella la responsabilità e i diritti dei titolari degli organi aziendali su quelli degli amministratori delle società private, ferme restando le garanzie connesse al sindacato del giudice amministrativo, in via esclusiva per diritti ed interessi, sulle vicende dei relativi rapporti con l'Azienda.

Funzione dell'articolo 14 è quella di assicurare, unitamente ad una sostanziale delegificazione, la continuità dell'azione amministrativa, facendo scaturire il nuovo assetto aziendale da graduali e ponderate deliberazioni del consiglio di amministrazione. La tecnica di delegificazione investe tutta l'organizzazione, intesa in senso lato, la contabilità e la gestione finanziaria e trova corrispondenza nella delegificazione delle norme di esercizio regolata, in un quadro generale per tutte le imprese di trasporto ferroviario e di delega al governo, dall'articolo 27 dello schema del disegno di legge.

Gli articoli 15, 16 e 17 disciplinano l'assetto economico finanziario della gestione ferroviaria. La titolarità dei beni ferroviari, che vengono conseguentemente sdemanializzati dall'articolo 15, è di natura squisitamente fiduciaria; viene garantita l'impignorabilità soltanto di quei beni aziendali direttamente adibiti a pubblico servizio (stazioni, strade ferrate, impianti, etc.), ferma restandone peraltro la piena disponibilità da parte dell'azienda per i suoi fini squisitamente economici. La previsione – di buon auspicio – degli utili netti di esercizio è chiaro sintomo della economicità (od anche « scopo di lucro ») che deve caratterizzare la gestione della nuova Azienda.

In tale direzione è di fondamentale importanza l'articolo 16 che costituisce puntuale adempimento di obblighi comunitari in materia di tariffe per il trasporto di persone e cose. Al di là di interventi congiunturali di politica generale in materia di prezzi e tariffe sempre ammissibili, la CEE impone agli stati membri che le tariffe ferroviarie, perlomeno quelle per i trasporti internazionali e per il trasporto delle merci, siano istituzionalmente determinate dalla stessa impresa ferroviaria in regime di autonomia, in vista di un tendenziale equilibrio dei conti aziendali. L'innovazione, che esclude per il carattere sociale il trasporto interno di persone, in relazione al quale viene conservata la determinazione eteronoma delle tariffe, costituisce il suggello al riconoscimento della natura imprenditoriale della gestione ferroviaria e su tale tema l'interesse comunitario ad un puntuale adeguamento alle direttive si è fatto sentire nello stesso *iter* di preparazione del presente disegno di legge. Notevole importanza ha infine l'ultimo comma dell'articolo 16 che consente una vera e propria politica dei prezzi da parte dell'azienda, anche nei confronti del trasporto passeggeri. Norme analoghe d'altronde esistono e sono praticate nel settore dell'autotrasporto, anch'esso autoritativamente regolato da tariffe.

Un'analitica esposizione merita l'articolo 17, che costituisce il fulcro della manovra finanziaria che ruota intorno all'Azienda delle ferrovie dello Stato.

L'articolo, redatto in stretta aderenza, anche lessicale, con la decisione del consiglio CEE n. 327/75, impone innanzitutto all'Azienda un bilancio preventivo e

consuntivo redatto secondo le modalità dei bilanci delle società commerciali. Le modalità ed i tempi di redazione dei documenti contabili dell'Azienda sono raccordati alla dinamica parlamentare di approvazione del bilancio dello Stato e della legge finanziaria. D'altronde la legge finanziaria è – nell'ottica della riforma – la sede naturale dell'azione di riequilibrio della gestione aziendale e delle mediazioni politico-istituzionali, proprio al fine di assicurare trasparenza all'azione statale in un settore nel quale finiscono per attuarsi veri e propri interventi redistributivi delle risorse nazionali.

A parte le compensazioni di cui alla lettera *a)* (vedi *sub* articolo 18), un primo apporto finanziario riguarda contributi ed aiuti alla ricerca ed ai costi (correnti) di infrastruttura di cui al regolamento comunitario n. 1107/70. In sintesi può dirsi che il legislatore comunitario si rende conto che le aziende ferroviarie hanno, rispetto alle imprese esercenti altri modi di trasporto, un grave « handicap » nei costi di infrastruttura (incentivazione e ricerca tecnologica) particolarmente elevati e prevede pertanto *istituzionalmente* aiuti statali alle imprese di trasporto ferroviario per sopportare tali oneri.

Diverso e più articolato discorso va invece fatto per la cosiddetta normalizzazione dei conti (regolamento comunitario (1192/69) e per l'adempimento della decisione del consiglio CEE n. 327/75 che a tale politica di normalizzazione si ricollega diacronicamente.

Qui l'idea della Comunità economica europea era quella di giungere alla ristrutturazione delle imprese di trasporto ferroviario attraverso un lustro di politica di risanamento patrimoniale e di rinnovo sistematico degli impianti (cosiddetta normalizzazione dei conti): non a caso a tutt'oggi sono ammessi a compensazione oneri che le aziende ferroviarie sopportano per mutui contratti per far fronte ad investimenti conseguenti alla mancata manutenzione ed al mancato rinnovo degli impianti.

Coerentemente la decisione del consiglio CEE n. 327/75, giunta alla fine del ciclo di risanamento, impone agli stati membri di stabilire « rimborsi, consolidamenti e conversioni » proprio per affidare alle imprese ferroviarie nazionali impianti non gravati da oneri derivanti da mancati rinnovi e/o da mancata manutenzione nel passato: ciò proprio al fine di evitare quella tariffazione degli oneri di infrastruttura che renderebbe non competitiva l'impresa ferroviaria.

Senonché la politica di normalizzazione dei conti e di chiusura dei cosiddetti rami secchi non può dirsi essere stata integralmente perseguita per l'Azienda autonoma delle ferrovie dello Stato, la quale viene così a partire da uno stato di relativa obsolescenza di linee ed impianti.

In tale situazione, se è inverosimile pretendere di voler porre a carico delle finanze statali il rinnovo indistinto di tutti gli impianti realizzati in cento anni di alluvionale politica degli investimenti ferroviari e di mancata razionalizzazione delle linee, appare possibile invece introdurre una procedura concertata di rinnovo di quelle strutture che l'Azienda sarà chiamata ad utilizzare nell'ambito del piano generale dei trasporti, ponendone il relativo onere a carico dello Stato.

Appare così evidente che, con il progredire di una gestione che tenga finalmente conto dell'ammortamento e della svalutazione dei valori attivi e con una serie di programmi finalizzati e coordinati di rinnovo, potranno raggiungersi quegli obiettivi di armonizzazione delle posizioni di partenza delle imprese esercenti i vari modi di trasporto e potrà procedersi gradualmente alla capitalizzazione (ed ovviamente alla razionalizzazione) della rete ferroviaria « attiva » e delle relative pertinenze. Di qui la necessità evidenziata dalla lettera *c)* dell'articolo 17 che i programmi di rinnovo restino finanziariamente, anche se non operativamente, distinti dai programmi di nuovi investimenti: l'evidenziazione della produttività del capitale investito nel settore ferroviario è naturale premessa per consentire all'Azienda l'approvvigionamento sul mercato finanziario degli

apporti necessari per un rilancio economico del trasporto su ferrovia, oltreché canone per una serena valutazione del costo di investimenti ferroviari legati a scelte di indirizzo politico-generale.

Natura del tutto diversa ha invece la sovvenzione straordinaria di equilibrio prevista dalla lettera *e)* dell'articolo 17. In termini atecnici si potrebbe anche pensare che si è di fronte ad un ripiano del disavanzo « a piè di lista »; in realtà la novità fondamentale è che il *deficit* deve essere preventivamente accettato dal Governo e dal Parlamento e che la « gestione sovvenzionata » comporta peculiari limiti all'autonomia negoziale e tariffaria dell'azienda: obbligo di individuare i centri di costo, predisposizione di programmi di riassorbimento della sovvenzione di equilibrio, tetti alle contrattazioni collettive ed individuali etc.; una sorta di « amministrazione controllata », rimessa alla valutazione concreta della legge finanziaria e delle forze politico-parlamentari.

Le residue previsioni dell'articolo 17 riguardano aspetti contabili finanziari (ivi compresa la copertura finanziaria del disegno di legge) meramente operativi. Va segnalato, in stretta aderenza alla decisione comunitaria, l'abbuono dei debiti contratti dall'Azienda autonoma nelle passate gestioni nei confronti dell'amministrazione statale, disposto dall'ultimo comma del medesimo articolo 17.

Notevole importanza istituzionale riveste l'articolo 18 che prevede, nell'ambito del Ministero dei trasporti, la costituzione di un comitato tecnico con compiti consultivi in materia di compensazioni per oneri di pubblico servizio, per normalizzazione dei conti e per oneri impropri previste dai regolamenti comunitari indicati nella lettera *a)* dell'articolo 17. Poiché tali compensazioni sono correlate, per qualità e quantità, a decisioni eteronome (rispetto all'Azienda) di politica di trasporto ferroviario, la determinazione delle stesse da parte dei Ministri dei trasporti e del tesoro va in qualche modo procedimentalizzata al fine di assicurare la partecipazione delle parti sociali alle decisioni comportanti oneri di compensazione (tariffe, soppressione di linee, spese sociali etc.) e di garantire all'azienda regolarità e congruità nei flussi finanziari che le spettano per la prestazione di un servizio sociale ovvero per un accollo di un onere particolare.

L'audizione del comitato è resa obbligatoria anche in relazione ai programmi ed alle misure di riequilibrio dei conti aziendali. Peculiari garanzie di inamovibilità, la pubblicità dei pareri, oltreché la derivazione dal CNEL di gran parte dei membri, tendono ad assicurare l'indipendenza e l'imparzialità delle pronunce, peraltro di natura non vincolante, del comitato stesso.

Già si è detto in tema di controlli disciplinati dall'articolo 19 secondo moduli tipici; qualche osservazione va svolta invece in relazione agli articoli 20 e 21. Il primo stabilisce princìpi di organizzazione alla stregua dei quali potranno essere valutati, anche in un assetto di diritto comune, le conseguenti determinazioni degli organi aziendali; il secondo – come si è detto – riserva a regolamenti d'azienda alcune materie nelle quali possono essere coinvolti interessi di terzi estranei all'organizzazione.

Tra i primi merita segnalazione il principio che riserva ad accordi con le organizzazioni dei lavoratori la modificazione degli istituti e delle garanzie afferenti allo stato giuridico dei dipendenti dell'Azienda, realizzando per questa via quella semi-stabilità tipica del rapporto di pubblico impiego.

La norma è il punto di arrivo di un notevole dibattito tra le amministrazioni interessate e con le parti sociali e finisce per utilizzare meccanismi già sperimentati nel settore affine degli autoferrotramvieri ed equiparati.

Il testo del regolamento comunitario 1192/69 stabilisce in premessa che le azioni degli organi statali dirette ad eliminare le distorsioni esistenti nel trasporto ferroviario « non devono rendere meno favorevole, in via di diritto e di fatto, la situazione del personale delle aziende ferroviarie né costituire ostacolo

o freno al miglioramento delle sue condizioni di vita o di lavoro ». Per contro il regolamento allegato al regio decreto 8 gennaio 1931, n. 148, che disciplina lo stato giuridico del personale addetto ai trasporti ferroviari in concessione, prevede che le garanzie di semi-stabilità dei lavoratori possano essere disciplinate in modo diverso dalla contrattazione collettiva. È quanto è avvenuto concretamente nel settore dove forme di stabilità sono efficacemente assicurate dalla contrattazione collettiva.

Dal momento che in un regime di libertà sindacale non è possibile prefigurare un settore omogeneo al quale la contrattazione collettiva dei ferrovieri statali deve obbligatoriamente adeguarsi, la formula adottata nel testo si limita a porre premesse normative similari, lasciando la disciplina concreta della materia ad una contrattazione collettiva supportata da una salda (ed inderogabile unilateralmente) posizione acquisita.

Correlato a tale logica garantista è anche il principio di imparzialità nelle relazioni sindacali di cui al n. 5 dell'articolo 20. Verosimilmente alcuni aspetti dell'imparzialità sono gia coperti dall'obbligo di correttezza e di non discriminazione previsti dallo Statuto dei lavoratori, pacificamente applicabile all'Azienda. Nondimeno, trattandosi di struttura imprenditoriale che vive su apporti diretti ed indiretti della collettività nazionale, l'introduzione di un dovere specifico in materia trova giustificazione alla stregua di oneri, economicamente più significativi, che la legislazione tradizionalmente impone ai concessionari di pubblici servizi e agli appaltatori di opere pubbliche (osservanza dei contratti collettivi etc.).

Due gli aspetti tecnici rilevanti in tema di disciplina dei rapporti di lavoro, prevista dall'articolo 22 che, al primo comma, – sia detto per inciso – riproduce la stessa dizione dell'articolo 13 della legge 6 dicembre 1962, n. 1643, istitutiva dell'ENEL.

In primo luogo va osservato come la determinazione del tetto contrattuale per i periodi nei quali l'Azienda fruisce della sovvenzione di equilibrio (articolo 22, secondo comma) assicura comunque alla stessa un *budget* globale di disponibilità finanziarie da destinare alla libera contrattazione, con possibilità in tali limiti – indicati quale costo medio ponderato per addetto nei settori concorrenziali – di assumere impegni immediatamente efficaci. L'approvazione del Consiglio dei ministri è prevista solo nel caso in cui, in costanza di gestione sovvenzionata, l'Azienda, per esigenze peculiari, intenda dare al proprio personale un trattamento che supera il *budget* stabilito con riferimento ai costi della concorrenza.

In secondo luogo va segnalata la partecipazione necessaria alle trattative del ragioniere generale dello Stato prevista dall'ultimo comma dell'articolo 22. La scelta è correlata alla efficacia immediata che gli impegni contrattuali, anche pluriennali, dell'azienda vengono ad avere nel nuovo assetto ed alla necessità che l'assunzione di tali impegni subisca una valutazione di compatibilità generale con i problemi della spesa pubblica. Due le alternative possibili: o prevedere un'autorizzazione esterna preventiva all'impegno, con ciò limitando gravemente l'autonomia dell'azienda e creando in pratica un tavolo esterno di reale trattativa sindacale, ovvero prevedere – come si è fatto – che il responsabile tecnico della spesa pubblica possa partecipare alle trattative e agli atti rilevanti di spesa solo in quanto membro del consiglio di amministrazione dell'Azienda. Si tratta quindi di un *escamotâge* diretto ad avviare un processo di contrattualizzazione dei rapporti di lavoro e degli altri rapporti aziendali con quelle cautele doverose che la novità della disciplina impone.

L'articolo 23, che istituisce una scuola professionale, va correlato sia alle garanzie di *status* dei dipendenti dell'Azienda sia alla regola concorsuale che ne disciplina la stabile assunzione. Natura di limiti all'autonomia aziendale e/o di privilegio hanno le norme stabilite nell'articolo 25: importante è tuttavia la previsione

che le attività e passività, derivanti alla Azienda dall'applicazione di siffatti regimi speciali, devono essere in qualche misura rapportate ai conti economici dell'impresa.

Deve essere infine sottolineata l'importanza dell'articolo 26 sotto un duplice profilo: l'inserimento delle opere ferroviarie nelle procedure del piano nazionale dei trasporti e il tentativo di superamento, in tempi rapidi ed in stretta osservanza dei princìpi costituzionali che regolano i rapporti dello Stato con le regioni, degli eventuali contrasti delle iniziative di opere ferroviarie con le prescrizioni degli strumenti urbanistici locali.

DISEGNO DI LEGGE

—

ART. 1.

(Istituzione dell'Azienda delle ferrovie dello Stato).

Le attività di impresa ferroviaria dell'amministrazione statale sono gestite dall'Azienda delle ferrovie dello Stato con sede presso il Ministero dei trasporti. L'Azienda ha personalità giuridica ed autonomia amministrativa, gestionale, finanziaria e contabile con i limiti stabiliti nella presente legge. Ad essa si applicano, in quanto compatibili, le disposizioni del libro quinto del codice civile.

La gestione dell'Azienda si estende a tutti i beni, le partecipazioni e le gestioni speciali già di pertinenza dell'Azienda autonoma delle ferrovie dello Stato, alla quale succede in tutti i rapporti attivi e passivi.

ART. 2.

(Finalità)).

L'amministrazione dello Stato provvede, per il tramite dell'Azienda delle ferrovie dello Stato, con criteri di economicità e nel rispetto dei princìpi comunitari:

a) all'esercizio delle linee della rete ferroviaria già gestita dall'Azienda autonoma delle ferrovie nonché all'esercizio delle linee stabilmente affidate alla gestione statale;

b) all'esercizio del servizio di traghetto tra i terminali ferroviari dello stretto di Messina e della relazione Civitavecchia-Golfo Aranci o fra i nuovi terminali ferroviari che venissero adottati;

c) al potenziamento ed all'ammodernamento degli impianti delle linee e dei mezzi ed alla costruzione di nuove

linee ferroviarie di cui debba assumere l'esercizio;

d) alla ricerca scientifica e tecnologica nelle materie di cui alle lettere precedenti;

e) alla promozione di attività utili per l'acquisizione e l'incremento del traffico ferroviario;

f) all'integrazione del sistema ferroviario con gli altri sistemi di trasporto mediante l'adozione delle tecniche intermodali e la dotazione di mezzi specializzati per tali tecniche;

g) all'esercizio dei servizi sostitutivi o integrativi, sia ferroviari sia di traghetto nonché degli altri servizi già svolti dall'Azienda autonoma delle ferrovie dello Stato in base a disposizioni di legge;

h) a partecipare, anche in posizione minoritaria, a società o enti, operanti anche all'estero, aventi per fini l'acquisizione e l'incremento dei trasporti per ferrovia, la ricerca applicata nel campo ferroviario, l'esercizio di attività complementari, accessorie o, comunque connesse con quelle ferroviarie, lo svolgimento di attività coordinate in materia di trasporti;

i) ad affidare a società o enti cui partecipa ai sensi della precedente lettera *h)*, ovvero ad altre imprese, l'esercizio dei servizi sostitutivi o integrativi, di cui alla lettera *g)* nonché la gestione di particolari settori di attività, che non ritenga conveniente per ragioni organizzative, funzionali ed economiche gestire direttamente;

l) a partecipare, anche in posizione minoritaria, a società o enti con sede legale nei paesi della Comunità economica europea, operanti anche in altri paesi esteri, aventi per finalità la fornitura a terzi di materiale connesso all'attività di trasporto ferroviario, la consulenza e l'assistenza tecnica, lo studio, la progettazione, la costruzione e la gestione temporanea nella fase di avviamento delle linee o infrastrutture ferroviarie in territorio estero;

m) a reperire mezzi finanziari, per le necessità dell'impresa mediante la contrazione di mutui o l'assunzione di obbligazioni sul mercato nazionale o estero, previa autorizzazione del Ministro dei trasporti di concerto con quello del tesoro e con garanzia dello Stato secondo le disposizioni vigenti.

ART. 3.

(Poteri del Ministro).

Spetta al Ministro dei trasporti:

1) indicare gli obiettivi che, sulla base degli indirizzi generali della politica dei trasporti e di quelli determinati in sede CIPE, l'Azienda è tenuta a perseguire nonché dettare le direttive generali di politica aziendale;

2) curare che la gestione imprenditoriale si svolga con criteri di efficienza ed economicità nell'ambito delle direttive generali impartite ed in conformità dei programmi approvati;

3) approvare di concerto con i Ministri del tesoro e del bilancio e della programmazione economica: i bilanci ed i programmi deliberati dal consiglio di amministrazione dell'Azienda. L'approvazione del bilancio preventivo può essere procrastinata non oltre 30 giorni dall'approvazione del bilancio dello Stato;

4) autorizzare – di concerto con il Ministro del tesoro – l'Azienda all'assunzione delle partecipazioni a società ed enti di cui all'articolo 2, lettere *h)* ed *l);*

5) proporre al Parlamento d'intesa con il Ministro del tesoro e del bilancio e della programmazione economica, le misure da adottare, in sede di legge finanziaria, ai sensi e per gli effetti di cui al successivo articolo 17, quinto comma;

6) nominare e revocare, previa deliberazione del Consiglio dei ministri, il presidente e gli altri componenti del consiglio di amministrazione;

7) sospendere d'ufficio le deliberazioni dell'Azienda che ritenga contrastanti o pregiudizievoli all'adempimento di obblighi di servizio pubblico ovvero a prescrizioni di piano, inviando direttive particolari sulla riadozione degli atti, in mancanza della quale la questione è rimessa al Consiglio dei ministri che si pronuncia sull'eventuale annullamento entro venti giorni;

8) esercitare tutti gli altri poteri che la legge attribuisce alla sua specifica competenza in relazione al trasporto ferroviario.

ART. 4.

(Organi dell'Azienda).

Sono organi dell'Azienda delle ferrovie dello Stato:

1) il presidente;

2) il consiglio di amministrazione;

3) il collegio sindacale;

4) il direttore generale.

ART. 5.

(Consiglio d'amministrazione).

Il consiglio di amministrazione dell'Azienda delle ferrovie dello Stato è composto dal presidente e da sette consiglieri scelti tra persone aventi particolari capacità tecnico-economiche nel settore dei trasporti.

Del consiglio d'amministrazione fanno altresì parte il ragioniere generale dello Stato o un dirigente generale della Ragioneria generale dello Stato, suo delegato, un rappresentante dello Stato maggiore dell'Esercito ed un avvocato dello Stato.

I membri, nominati con decreto del Ministro dei trasporti previa deliberazione del Consiglio dei ministri, durano in carica cinque anni e possono essere confermati per una sola volta.

I dipendenti dell'Azienda nominati nel consiglio hanno diritto alla conservazione del posto di lavoro nella qualifica maturata al momento della nomina salve le progressioni automatiche previste dai contratti collettivi.

Nei confronti dei componenti indicati nel primo comma trova applicazione la disciplina prevista dalla legge 24 gennaio 1978, n. 14, in materia di controllo parlamentare sulle nomine negli enti pubblici.

ART. 6.

(Attribuzioni del consiglio di amministrazione).

Il consiglio di amministrazione è preposto alla gestione dell'Azienda e specificamente:

1) delibera i programmi di attività e di sviluppo annuali e pluriennali ed i relativi finanziamenti, nonché gli atti ordinari e straordinari per la realizzazione e gestione degli stessi;

2) delibera i bilanci aziendali;

3) delibera la organizzazione e costituzione degli uffici e delle unità operative di maggior rilievo su proposta del direttore generale;

4) delibera sugli acquisti, modifiche e cessioni di partecipazioni societarie nonché sugli affidamenti e relative revoche, indicati alle lettere *h), i)* ed *l)* dell'articolo 2;

5) ratifica i provvedimenti adottati in via d'urgenza dal direttore generale;

6) delibera l'emissione di obbligazioni e l'assunzione di mutui e prestiti;

7) delibera sugli impegni di spesa che esso non deleghi ad altri organi od uffici;

8) predispone le condizioni generali di contratto che disciplinano, nel rispetto delle norme comunitarie, le forniture, gli appalti, i contratti di maggior rilevanza, i relativi limiti di valore e di materia;

9) approva la istituzione e la soppressione dei servizi di trasporto integrativi e sostitutivi;

10) delibera le nomine dei dirigenti e sui relativi trattamenti integrativi aziendali;

11) delibera sulla cessione e sull'acquisto di beni immobili;

12) formula le richieste al Ministro dei trasporti per soppressione di obblighi di servizio pubblico, di compensazione per tariffe sociali e di normalizzazione di conti di cui ai regolamenti della Comunità economica europea, nonché, previa individuazione ed evidenziazione dei centri di costo e predisposizione di specifici programmi di risanamento dell'eventuale sovvenzione straordinaria di equilibrio di cui all'articolo 17, lettera *d);*

13) nomina, alla prima seduta utile, tra i propri componenti il vicepresidente.

ART. 7.

(Scioglimento del consiglio di amministrazione).

In caso di irregolarità o deficienze tali da compromettere il normale funzionamento tecnico-amministrativo o la normale efficienza economico-finanziaria dell'impresa ferroviaria, o per ripetute inosservanze delle direttive del Ministro, il consiglio di amministrazione può essere sciolto con decreto del Ministro dei trasporti. In tal caso i poteri del presidente e del consiglio di amministrazione sono attribuiti ad un amministratore straordinario nominato con lo stesso decreto di scioglimento del consiglio di amministrazione. La normale efficienza economico-finanziaria è comunque da ritenersi compromessa quando per due anni consecutivi l'azienda denunci a consuntivo un disavanzo, nonostante la sovvenzione straordinaria di cui alla lettera *d)* del terzo comma del successivo articolo 17.

Entro tre mesi dalla nomina dell'amministratore straordinario deve essere ricostituito il consiglio di amministrazione dell'Azienda, cui spetta in via prioritaria stabilire un piano finanziario delle misure da adottare per il riassorbimento del disavanzo del bilancio.

ART. 8.

(Il presidente).

Il presidente ha la rappresentanza legale dell'Azienda, convoca e presiede il consiglio di amministrazione, ne dirige i lavori, vigila sulla esecuzione delle deliberazioni adottate dal consiglio.

In caso di assenza o di impedimento il presidente è sostituito dal vicepresidente. Determinati poteri inerenti alla rappresentanza legale dell'Azienda possono essere dal presidente delegati ad altri funzionari centrali e periferici dell'Azienda, con criteri di snellezza ed efficienza, sentito il consiglio di amministrazione.

ART. 9.

(Il direttore generale).

Il direttore generale è nominato con decreto del Ministro dei trasporti ed è scelto, di norma, tra i dirigenti della Azienda che, per le qualità possedute e per le attività svolte hanno dato le più ampie garanzie di capacità professionale.

Dura in carica cinque anni, salvo revoca da adottarsi su proposta del consiglio di amministrazione e può essere confermato per non più di una volta.

Il direttore generale partecipa con voto consultivo alle riunioni del consiglio di amministrazione, al quale propone la emanazione dei provvedimenti che ritiene necessari, cura l'esecuzione delle deliberazioni del consiglio stesso, sovraintende all'attività di tutti gli uffici assicurando il coordinamento operativo dei servizi, delle articolazioni territoriali e delle strutture speciali e l'unità di indirizzo tecnico-amministrativo, esegue ogni al-

tro compito che gli sia attribuito dal consiglio.

Il direttore generale adotta in caso di urgenza i provvedimenti indifferibili necessari a garantire la continuità e la sicurezza dell'esercizio. Tali provvedimenti debbono essere sottoposti alla ratifica del consiglio di amministrazione nella prima seduta utile.

ART. 10.

(Cause di incompatibilità).

È incompatibile con le cariche di presidente, di componente del consiglio di amministrazione, e di direttore generale:

1) avere, all'atto della nomina, vertenze in corso con l'Azienda;

2) essere proprietario o comproprietario , amministratore o sindaco od avere qualunque altra carica consimile, retribuita oppure no, essere consulente o dipendente di imprese esercenti attività che, nei riguardi di quelle svolte dalla Azienda, siano comunque in contrasto, concorrenti o connesse, oppure di imprese che con l'Azienda abbiano contratti per lavori, servizi o forniture. Tale incompatibilità sussiste anche quando l'Azienda abbia la gestione della partecipazione azionaria in dette imprese.

Non possono, inoltre, appartenere contemporaneamente al consiglio di amministrazione i parenti o gli affini sino al terzo grado, i coniugi, l'affiliante e l'affiliato; la incompatibilità colpisce il componente meno anziano di età.

Le cause di incompatibilità di cui al presente articolo non si applicano ai membri del consiglio di amministrazione nominati in ragione del loro ufficio.

ART. 11.

(Decadenza dalle cariche di presidente, di componente del consiglio di amministraeione, di direttore generale — Dimissioni — Stato giuridico).

Si decade dalle cariche di presidente, di componente del consiglio di amministrazione, di direttore generale quando si ve-

rifica una delle cause di incompatibilità espressamente indicate dalla presente legge, nonché quelle di cui alla legge 24 gennaio 1978, n. 14.

I componenti del consiglio di amministrazione di cui al primo comma del precedente articolo 5 incorrono inoltre nella decadenza quando non intervengano, senza giustificato motivo, a tre sedute consecutive.

La decadenza è dichiarata, previa contestazione, dal Ministro dei trasporti.

Egualmente dal Ministro dei trasporti sono accettate le dimissioni del presidente e degli altri componenti il consiglio d'amministrazione nonché quelle del direttore generale, sentito il consiglio d'amministrazione.

Resta disciplinata dall'articolo 2383 del codice civile la revoca del presidente, dei componenti il consiglio di amministrazione e del direttore generale.

Tutte le controversie che vengono proposte dai titolari di organi dell'Azienda in dipendenza della loro nomina e revoca ed in relazione alla loro carica, anche se afferenti a diritti, sono devolute alla giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo ed i relativi giudizi vanno proposti anche nei confronti del Ministro dei trasporti.

ART. 12.

(Emolumenti degli amministratori).

Gli emolumenti previsti per il presidente, per i componenti del consiglio di amministrazione, per il direttore generale sono determinati dal Ministro dei trasporti di concerto con il Ministro del tesoro. Il relativo decreto è pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale.*

Il presidente, i componenti del consiglio di amministrazione e il direttore generale appartenenti ad altre amministrazioni dello Stato possono essere collocati fuori del ruolo organico di appartenenza per tutta la durata del mandato e percepiscono, in aggiunta alla normale retribuzione, anche la eventuale differenza

tra le indennità di cui al precedente comma ed il trattamento per stipendio, assegni personali ed indennità integrativa speciale nelle misure in godimento alla data di nomina dell'incarico.

Ai membri del consiglio di amministrazione nominati in ragione del loro ufficio non si applicano le disposizioni del presente articolo, ad essi compete un'indennità di presenza da determinare con i criteri di cui al primo comma.

ART. 13.

(Collegio sindacale).

Il collegio sindacale è composto di cinque membri effettivi e di tre supplenti.

Sono membri effettivi:

a) un magistrato della Corte dei conti, con funzioni direttive superiori, che assume le funzioni di presidente del collegio sindacale;

b) due dirigenti generali del Ministero del tesoro – Ragioneria generale dello Stato – designati dal Ministro del tesoro;

c) due revisori ufficiali dei conti designati dal Ministro dei trasporti.

Il presidente ed i membri sono nominati con decreto del Ministro dei trasporti previa deliberazione del Consiglio dei ministri, durano in carica cinque anni e possono essere confermati non più di una volta. Se appartengono a pubbliche amministrazioni vengono collocati fuori ruolo.

Con le stesse modalità vengono nominati i 3 membri supplenti che devono appartenere alle categorie su indicate.

Oltre all'articolo 2399 del codice civile si applicano ai componenti del collegio sindacale anche le disposizioni in tema di incompatibilità, decadenza, tutela giurisdizionale ed emolumenti previsti dagli articoli 10, 11, escluso il penultimo comma, e 12 della presente legge.

ART. 14.

(Delegificazione).

Tutte le disposizioni di legge e di regolamento vigenti all'entrata in vigore della presente legge ed applicabili alla organizzazione nonché alla materia contabile e finanziaria dell'Azienda autonoma delle ferrovie dello Stato, sempreché siano compatibili con la disciplina dettata dalla presente legge o da norme inderogabili del codice civile o della Comunità economica europea, restano efficaci quali norme interne di servizio dell'Azienda, come tali modificabili dal consiglio di amministrazione.

ART. 15.

(Patrimonio dell'Azienda).

I beni mobili ed immobili, affidati all'Azienda autonoma delle ferrovie dello Stato o comunque acquisiti nell'esercizio di attività di cui all'articolo 2 della presente legge, costituiscono patrimonio giuridicamente ed amministrativamente distinto dai restanti beni dell'amministrazione statale e di essi l'Azienda ha piena disponibilità secondo il regime civilistico della proprietà privata, salvi i limiti su di essi gravanti per le esigenze della difesa nazionale.

I beni destinati a pubblico servizio non possono essere sottratti alla loro destinazione senza il consenso dell'Azienda.

Gli utili netti della gestione sono destinati a costituire un fondo di riserva per ammortizzare eventuali perdite di esercizio e per fini di autofinanziamento.

ART. 16.

(Tariffe).

La determinazione delle tariffe ed i relativi adeguamenti devono tendere ad assicurare l'equilibrio della gestione aziendale. Le tariffe per i trasporti delle

persone nel traffico nazionale sono determinate con decreto del Ministro dei trasporti, di concerto con i Ministri del tesoro e del bilancio e della programmazione economica, sentito il Comitato interministeriale dei prezzi (CIP).

Sono approvati con decreto del Ministro dei trasporti, di concerto con i Ministri del tesoro e del bilancio e della programmazione economica, gli aumenti e le riduzioni non aventi carattere generale alle tariffe di cui al precedente comma.

Sono devolute alla competenza degli organi aziendali:

1) la determinazione delle tariffe per i trasporti delle persone e delle cose nel traffico internazionale, nel rispetto della normativa emanata in materia dalla Comunità economica europea;

2) la determinazione delle tariffe per i trasporti delle cose nel traffico nazionale;

3) la determinazione delle condizioni generali di trasporto, della nomenclatura e classificazione delle cose, comprese le avvertenze generali che la precedono, nonché delle condizioni particolari di tariffe, servizi o trasporti determinati;

4) la concessione di facilitazioni di carattere eccezionale per trasporti singoli.

Quando esigenze commerciali lo richiedono l'Azienda può stabilire accordi particolari con l'utenza svincolati dalle tariffe in vigore per l'acquisizione o il mantenimento del traffico.

ART. 17.

(Bilanci, programmi e finanziamenti).

L'Azienda formula il bilancio secondo le prescrizioni contenute negli articoli 2423 e seguenti del codice civile, evidenziando in particolare i fondi d'ammortamento e di svalutazione dei valori attivi.

L'Azienda formula altresì, al fine di predeterminare i limiti finanziari della gestione annuale di esercizio, uno sche-

ma di bilancio di previsione strutturato secondo i medesimi criteri del bilancio di cui al precedente comma da trasmettere al Ministero del tesoro un mese prima della data fissata per la presentazione al Parlamento dei documenti di bilancio dello Stato.

All'attivo del bilancio aziendale affluiscono il gettito tariffario, le altre entrate eventuali nonché gli apporti statali relativi alle seguenti voci:

a) compensazioni concernenti gli obblighi di servizio pubblico e la normalizzazione dei conti in conformità dei regolamenti CEE 1191/69, 1192/69 e 1107/70;

b) contributi e aiuti ai sensi del regolamento CEE n. 1107/70 e successive modificazioni, riguardanti la ricerca e lo sviluppo del settore ferroviario, nonché i costi per manutenzione, funzionamento e rinnovo successivi al 1° gennaio 1985;

c) contributi finanziari diretti, ai sensi della decisione del consiglio CEE n. 327/75, per la realizzazione di nuovi investimenti e relative scorte nonché per gli oneri di infrastruttura, per la parte non coperta dagli utili netti dell'Azienda e dai mezzi ricavati dalla contrazione di mutui e dalla emissione di obbligazioni da parte dell'Azienda medesima, da definire con appositi programmi predisposti dall'Azienda distintamente per nuovi investimenti e per rinnovi, nell'ambito del piano nazionale dei trasporti;

d) eventuali sovvenzioni straordinarie, in conformità della decisione del consiglio CEE n. 327/75, ai fini dell'equilibrio del bilancio di previsione.

Gli apporti di cui alla lettera *a)* del precedente comma sono disposti con la legge di approvazione del bilancio dello Stato; quelli di cui alle restanti voci del medesimo comma sono autorizzati con apposita norma da inserire nella legge finanziaria.

In relazione alle sovvenzioni di cui alla lettera *d)* del precedente terzo comma, ed ai centri di costo che le determinano, possono essere introdotti, in sede di

legge finanziaria, limiti temporanei all'autonomia dell'Azienda, ivi compresi obblighi di aumenti tariffari ed ogni altra misura relativa anche alla contrattazione collettiva, che si renda necessaria al fine di raggiungere l'equilibrio di bilancio attraverso le sole voci di cui alle lettere *a)*, *b)* e *c)* del medesimo comma.

Gli apporti statali di cui alle lettere *a)*, *b)*, *c)* e *d)* del precedente terzo comma affluiscono ad apposito conto corrente infruttifero istituito presso la tesoreria centrale dello Stato, intestato all'« Azienda delle ferrovie dello Stato ».

L'Azienda è tenuta altresì a fornire i dati periodici della gestione di cassa, che devono essere trasmessi al Ministro del tesoro entro i 30 giorni precedenti le date indicate nei commi primo e secondo dell'articolo 30 della legge 5 agosto 1978, n. 468.

Il Ministro del tesoro determina, con proprio decreto, lo schema-tipo dei prospetti contenenti i dati periodici della gestione di cassa del bilancio dell'Azienda di cui al precedente comma.

Per l'anno 1985, tutti gli stanziamenti per competenza e residui iscritti nel bilancio dello Stato a favore dell'Azienda autonoma delle ferrovie dello Stato si intendono riferiti all'Azienda delle ferrovie dello Stato e sono a questa trasferiti con le modalità di cui ai precedenti commi.

Le anticipazioni concesse dallo Stato all'Azienda autonoma delle ferrovie dello Stato a pareggio dei bilanci fino a tutto l'anno 1984 si intendono a tutti gli effetti quali trasferimenti definitivi.

ART. 18.

(Comitato tecnico).

Sulle domande presentate ai sensi del decreto del Presidente della Repubblica 31 dicembre 1969, n. 1276, sulle proposte di finanziamenti di cui all'articolo 17, lettere *a)*, *b)* e *d)*, sui programmi di rinnovo e su tutte le iniziative necessarie a ricondurre l'Azienda, nel rispetto della normativa comunitaria, ad un equilibrio

della gestione è richiesto il parere di un comitato tecnico permanente composto da un magistrato del consiglio di Stato, che lo presiede, e da nove membri, particolarmente esperti della materia, nominati dal Presidente del Consiglio dei ministri su designazione del Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro. Fa altresì parte del comitato un dirigente del dipartimento della funzione pubblica anch'esso nominato dal Presidente del Consiglio dei ministri, su designazione del Ministro per la funzione pubblica. Il presidente ed i membri del comitato durano in carica quattro anni, non sono revocabili, possono essere confermati una sola volta, sono soggetti alle stesse incompatibilità e decadenze ed hanno diritto – a carico dell'Azienda – agli stessi compensi dei membri del consiglio di amministrazione; ove appartenenti a pubbliche amministrazioni, possono essere collocati fuori ruolo.

I pareri resi sono pubblici e si intendono conformi alla richiesta dell'Azienda se non intervengono entro un mese dall'invio della documentazione.

Il comitato può sentire direttamente i rappresentanti dell'Azienda e chiedere informazioni a tutte le amministrazioni pubbliche, statali o locali, interessate alla materia.

Le funzioni di segreteria e supporto organizzativo del comitato sono svolte dalla direzione generale del coordinamento e degli affari generali del Ministero dei trasporti.

ART. 19.

(Controlli).

La Corte dei conti esercita il controllo continuativo sulla gestione dell'Azienda con le modalità previste dagli articoli 5, 6, 7, 8, 9 della legge 21 marzo 1958, n. 259, in quanto compatibili e riferisce al Parlamento anche sull'efficienza economica e finanziaria dell'attività svolta dall'Azienda nell'esercizio esaminato.

Il controllo interno all'Azienda è esercitato, con le modalità di cui agli articoli 2397 e seguenti del codice civile, applicabili in quanto compatibili con la presente legge, dal collegio sindacale.

ART. 20.

(Organizzazione dell'Azienda).

L'Azienda delle ferrovie dello Stato deve essere organizzata in conformità ai seguenti criteri direttivi:

1) l'organizzazione deve essere articolata in strutture territorialmente e funzionalmente decentrate con la previsione di adeguati strumenti di collegamento con gli enti istituzionali regionali, per il soddisfacimento di esigenze locali.

A tal fine l'Azienda può costituire consorzi con le regioni e con le province autonome di Trento e Bolzano ovvero assumere partecipazioni in enti e società a totale partecipazione pubblica;

2) gli uffici centrali e periferici devono essere dotati di un'ampia autonomia gestionale ed operativa;

3) la struttura organizzativa deve sempre garantire, attraverso verifiche con le organizzazioni sindacali dei lavoratori dell'Azienda, l'efficienza del servizio, la economicità gestionale e l'incremento della produttività aziendale;

4) fermo quanto disposto dagli articoli 1 ultimo comma e 14 della presente legge, gli istituti e le garanzie afferenti allo stato giuridico del personale potranno essere modificati soltanto attraverso accordi con le organizzazioni dei lavoratori che, nel rispetto delle leggi generali sul lavoro nell'impresa, siano diretti all'articolazione generale delle mansioni e alla riqualificazione del personale;

5) le relazioni sindacali, oltreché al rispetto della legge 20 maggio 1970, n. 300, devono essere improntate a correttezza ed imparzialità nei confronti di tutte le componenti sindacali presenti in azienda.

ART. 21.

(Regolamenti aziendali).

È riservata alla esclusiva competenza e responsabilità degli organi dell'Azienda la emanazione, secondo le modalità stabilite dal consiglio di amministrazione, di regolamenti aziendali concernenti le seguenti materie:

1) l'ambito di rappresentanza, le attribuzioni e le responsabilità dei dirigenti nonché i criteri di conferimento della titolarità degli organi ed uffici;

2) i criteri di attuazione delle norme di garanzia e sicurezza dell'esercizio ferroviario e delle altre attività tecniche;

3) le modalità di esecuzione degli obblighi di servizio pubblico imposti dall'Azienda;

4) le modalità di reclutamento del personale stabile, che deve sempre avvenire mediante procedure concorsuali pubbliche consistenti in una valutazione obiettiva del merito dei candidati, accertata con prove selettive o anche per mezzo di corsi selettivi di reclutamento e formazione a contenuto tecnico pratico, intesi a conferire il grado di professionalità necessario alla qualifica cui si riferiscono. Sono fatte salve le assunzioni dirette di ferrovieri del genio militare regolate da apposite convenzioni.

ART. 22.

(Disciplina dei rapporti di lavoro).

Il rapporto di lavoro del personale dipendente dell'Azienda delle ferrovie dello Stato è regolato dalle norme di diritto privato e su base contrattuale collettiva ed individuale.

Per i periodi in cui l'Azienda usufruisce della compensazione di cui all'articolo 17, lettera *d)*, della presente legge i contratti collettivi che comportino un costo globale del lavoro per addetto supe-

riore a quello medio ponderato del personale addetto alle altre imprese esercenti il trasporto terrestre sono sottoposti all'approvazione del Consiglio dei ministri su proposta del Ministro dei trasporti; per gli stessi periodi sono sottoposti all'approvazione del Ministro dei trasporti i contratti individuali che attribuiscono un trattamento migliorativo di quello previsto dai contratti collettivi.

Restano salvi, fino a modifica, i trattamenti economici e normativi vigenti alla data di entrata in vigore della presente legge.

Fino a quando non sarà disciplinato l'assetto generale del trattamento previdenziale e pensionistico dei lavoratori dipendenti, rimane fermo il trattamento in atto all'entrata in vigore della presente legge, trasferendosene a carico della Azienda delle ferrovie dello Stato l'onere finanziario finora gravante sullo Stato, salve le compensazioni dovute in forza dei regolamenti comunitari. In ogni caso entro 18 mesi dall'inizio della gestione da parte dell'Azienda delle ferrovie dello Stato, il Governo presenterà un disegno di legge diretto ad armonizzare, nella salvezza dei diritti quesiti, il regime assistenziale e pensionistico dei dipendenti con i princìpi della presente legge.

Alle trattative per la stipulazione degli accordi sindacali la delegazione del consiglio di amministrazione dell'Azienda delle ferrovie dello Stato deve comprendere il ragioniere generale dello Stato ovvero il suo delegato.

ART. 23.

(Formazione del personale).

L'Azienda organizza corsi sistematici e permanenti per la formazione e la qualificazione professionale del proprio personale operativo, tecnico ed amministrativo.

Il consiglio di amministrazione delibera sull'istituzione e vigila sullo svolgimento dei corsi nonché delibera sui programmi di massima diretti a soddisfare le esigenze dell'Azienda.

L'Azienda nomina un responsabile che sovraintende e coordina le attività didattiche.

Il corpo insegnante è composto da esperti nelle singole discipline, anche stranieri, reperiti sia all'interno che al di fuori del personale dell'Azienda.

Per l'organizzazione e l'espletamento dei corsi l'Azienda può assumere intese con le regioni e le province autonome di Trento e Bolzano, alla stregua anche dei princìpi di cui al numero 1 del precedente articolo 20.

ART. 24.

(Controversie del personale dell'Azienda).

Le controversie di lavoro relative al personale dipendente dell'Azienda sono di competenza del pretore del luogo dove ha sede l'ufficio dell'Avvocatura dello Stato nel cui distretto si trova il giudice che sarebbe competente secondo le norme ordinarie.

ART. 25.

(Disposizioni fiscali e patrocinio legale).

All'Azienda continuano ad applicarsi le norme tributarie alle quali è attualmente soggetta l'Azienda autonoma delle ferrovie dello Stato.

Essa può valersi dell'opera del provveditorato generale dello Stato e di altri organi statali tecnici e consultivi.

L'avvocatura dello Stato esplica, nei confronti dell'Azienda, le funzioni di cui al regio decreto 30 ottobre 1933, n. 1611, e successive modificazioni ed integrazioni.

Le convenzioni che attribuiscono per usi governativi alle amministrazioni statali beni immobili gestiti dall'Azienda e le concessioni accordate all'Azienda su beni demaniali e patrimoniali dello Stato, sono a titolo gratuito.

È in facoltà dell'amministrazione statale richiedere, con preferenza sui terzi, all'Azienda la cessione a titolo oneroso

dei beni che siano ritenuti idonei al soddisfacimento di esigenze governative.

Identica facoltà è attribuita all'Azienda per i beni appartenenti al patrimonio disponibile dello Stato.

Tutte le attività e passività derivanti dall'applicazione delle norme di cui al presente articolo sono evidenziate nel bilancio dell'Azienda delle ferrovie dello Stato.

ART. 26.

(Opere ferroviarie — Accordi di programma).

L'approvazione del piano generale dei trasporti comporta per le opere ivi previste gli effetti di cui al primo comma dell'articolo 1 della legge 3 gennaio 1978, n. 1.

I programmi di costruzione ed ampliamento di opere ed impianti ferroviari predisposti dall'Azienda sulla base del piano nazionale dei trasporti sono comunicate alle regioni interessate e da queste inviate agli enti locali nel cui territorio sono previsti gli interventi, per una verifica di conformità alle prescrizioni ed ai vincoli delle norme e dei piani urbanistici ed edilizi da effettuarsi entro 60 giorni.

In caso di non conformità, il Ministro dei trasporti promuove tra tutte le parti interessate un accordo di programma da sottoscriversi dai rappresentanti autorizzati dei rispettivi organi deliberanti e da approvarsi con decreto del Presidente della Repubblica. L'accordo equivale all'intesa di cui all'articolo 81, terzo comma, del decreto del Presidente della Repubblica 24 luglio 1977, n. 616, ed ha diretta efficacia di variazione degli strumenti urbanistici. A tal fine è pubblicato in estratto nella *Gazzetta Ufficiale* e si adottano le altre misure di pubblicità, regionali, provinciali e comunali in relazione al suo contenuto.

Se l'intesa non si realizza entro 90 giorni dall'invito del Ministro dei trasporti, si provvede, sentita la commissione parlamentare per le questioni regiona-

li, con decreto del Presidente della Repubblica, previa deliberazione del Consiglio dei ministri, su proposta del Ministro dei trasporti.

ART. 27.

Il Governo della Repubblica è delegato ad emanare, entro un anno dall'entrata in vigore della presente legge, sentite le Commissioni trasporti della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica, un testo unico delle disposizioni legislative in materia di esercizio ferroviario.

Nella redazione del testo unico potranno essere apportate le modifiche necessarie ad armonizzare le attuali disposizioni alla struttura dell'Azienda, delegificando altresì quelle che non contengono aspetti pubblicistici, che non incidono su rapporti intersoggettivi e che comunque concernono materie non coperte da riserva di legge.

Nel determinare le fonti normative secondarie saranno riservate a regolamenti governativi le disposizioni generali di esercizio rimettendo a regolamenti ministeriali gli aspetti tecnici; sarà rimessa alla determinazione delle aziende esercenti il trasporto ferroviario la disciplina degli aspetti meramente organizzativi del servizio che non richiedono uniformità a livello di territorio nazionale.

Il testo unico entrerà in vigore non prima dell'inizio della gestione delle attività di impresa ferroviaria dello Stato secondo le modalità previste dalla presente legge.

ART. 28.

(Norme di attuazione).

La gestione della impresa ferroviaria dello Stato secondo le modalità previste nella presente legge inizia dal 1° gennaio 1985.

Il Ministro dei trasporti, di concerto con i Ministri delle finanze, del tesoro e della difesa, può costituire uffici commissariali al fine di predisporre il passaggio dei beni, contabilità e servizi dall'Azienda autonoma delle ferrovie dello Stato alla nuova Azienda.