

## COMMISSIONE IX

## TRASPORTI, POSTE E TELECOMUNICAZIONI

1.

## SEDUTA DI MARTEDÌ 20 APRILE 1993

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE PASQUALE LAMORTE

INDI

DEL VICEPRESIDENTE FRANCESCO BARBALACE

## INDICE

	PAG		PAG
<b>Proposta di legge</b> (Discussione ed approvazione):		Cursi Cesare, <i>Sottosegretario di Stato per i trasporti</i> .....	6, 7
Lucchesi ed altri: Interpretazione autentica del comma 7 dell'articolo 1 della legge 15 dicembre 1990, n. 385, in materia di presentazione al Parlamento dei programmi di attività annuali e poliennali delle Ferrovie dello Stato (2044) .....	3	La Penna Girolamo (gruppo DC), <i>Relatore</i> ..	3, 6
Lamorte Pasquale, <i>Presidente</i> .....	3, 4, 6, 7	Lucchesi Pino (gruppo DC) .....	4
Angelini Giordano (gruppo PDS) .....	6	Maccheroni Giacomo (gruppo PSI) .....	4
Castelli Roberto (gruppo della lega nord) ...	5	Pieroni Maurizio (gruppo dei verdi) .....	4, 5
		<b>Sostituzioni:</b>	
		Lamorte Pasquale, <i>Presidente</i> .....	3
		<b>Votazione nominale:</b>	
		Lamorte Pasquale, <i>Presidente</i> .....	8



La seduta comincia alle 16,45.

#### Sostituzioni

**PRESIDENTE.** Comunico che, ai sensi del quarto comma dell'articolo 19 del regolamento, l'onorevole Giuseppe Astone è sostituito, per la seduta odierna, dall'onorevole Cesare Corsi.

**Discussione della proposta di legge Lucchesi ed altri: Interpretazione autentica del comma 7 dell'articolo 1 della legge 15 dicembre 1990, n. 385, in materia di presentazione al Parlamento dei programmi di attività annuali e poliennali delle Ferrovie dello Stato (2044).**

**PRESIDENTE.** L'ordine del giorno reca la discussione della proposta di legge di iniziativa dei deputati Lucchesi, Faraguti, Angelini Giordano, Maccheroni, D'Amato Carlo, Sanza, Reina, Turrone, Pironi, Grilli, Boghetta e Piscitello: « Interpretazione autentica del comma 7 dell'articolo 1 della legge 15 dicembre 1990, n. 385, in materia di presentazione al Parlamento dei programmi di attività annuali e poliennali delle Ferrovie dello Stato ».

Ricordo che nella seduta del 17 marzo scorso la Commissione ha approvato in sede referente un nuovo testo della proposta di legge n. 2044, sul quale è stato poi richiesto ed ottenuto il trasferimento in sede legislativa e che si intende adottare come testo base.

Comunico altresì che la I Commissione affari costituzionali, in data 30 marzo 1993, ha espresso il proprio parere favorevole.

Dichiaro aperta la discussione sulle linee generali.

L'onorevole La Penna ha facoltà di svolgere la relazione.

**GIROLAMO LA PENNA, Relatore.** Come ha testé ricordato il presidente, in sede referente avevamo concordato che il testo della proposta di legge sarebbe stato rielaborato in base alle osservazioni formulate dai colleghi in Commissione. In particolare, a cominciare dal titolo, abbiamo deciso che si tratta di una normativa dispositiva e non più di un'interpretazione autentica del comma 7 dell'articolo 1 della legge 15 dicembre 1990, n. 385, in materia di presentazione al Parlamento dei programmi di attività annuali e poliennali delle Ferrovie dello Stato. Secondo le norme così come rielaborate il ministro dei trasporti trasmette al Parlamento per l'espressione del parere da parte delle Commissioni parlamentari competenti per materia, prima della stipulazione con le Ferrovie dello Stato SpA, i contratti di programma e i contratti di servizio e i relativi eventuali aggiornamenti, corredati del parere, ove previsto, del Comitato interministeriale per la programmazione economica del trasporto (CIPET), ai sensi dell'articolo 2, comma 1, lettera m) della legge 4 giugno 1991, n. 186. Le Commissioni parlamentari competenti esprimono un parere motivato - si tratta della stessa formula contenuta nella legge n. 385 del 1990 - sui suddetti contratti nel termine perentorio di 30 giorni dalla data di assegnazione. Il ministro dei trasporti riferisce annualmente a ciascuna delle due Camere sullo stato di attuazione del contratto di programma.

Poiché tutti i gruppi avevano già dichiarato il loro parere favorevole, non posso far altro che raccomandare alla Commissione l'approvazione della proposta di legge.

PRESIDENTE. Ringrazio l'onorevole La Penna per il lavoro svolto.

PINO LUCCHESI. A nome del gruppo democristiano esprimo totale concordanza con il relatore per l'impostazione data alla proposta di legge al nostro esame, della quale abbiamo già discusso, direttamente o indirettamente, nelle varie fasi del dibattito che si è svolto in Commissione e che ha interessato anche l'Assemblea. Debbo riconoscere che, grazie ad una migliore stesura, il testo ora risponde più compiutamente di quanto non avvenisse prima ai desideri ed agli orientamenti emersi in Commissione. Ricordo tuttavia che la prima stesura del testo, della quale sono stato in qualche modo protagonista, rispondeva a ragioni di emergenza e di difficoltà che avevamo verificato nel confronto con il Governo sui temi oggetto del provvedimento stesso, che del resto è snello e si legge molto facilmente, finalizzato a chiarire come debbano svolgersi correttamente i rapporti fra Parlamento e Governo in una materia così delicata come quella ferroviaria.

Il parere della I Commissione, favorevole senza alcuna condizione - evento abbastanza raro - conferma sostanzialmente l'impostazione data dalla Commissione di merito; questo ci pone nelle migliori condizioni per procedere rapidamente all'approvazione del testo in sede legislativa, che potrebbe avvenire in tempi ragionevolmente brevi. L'approvazione della proposta di legge da parte di questo ramo del Parlamento costituisce una cornice di chiusura idonea, almeno per quanto riguarda le nostre responsabilità, di un dibattito che è iniziato in Commissione ma che poi ha avuto un'eco più vasta in Assemblea durante il dibattito sul tema dell'alta velocità; più in generale, il voto favorevole della Commissione sul testo in discussione consentirebbe di regolare meglio i rapporti tra Parlamento, Governo e Ferrovie dello Stato ora trasformate in società per azioni, conferendo assetto stabile ad una materia che presentava aspetti di confusione e di difficoltà interpretativa, e

rispondendo correttamente agli impegni assunti all'interno della Commissione, che debbono essere portati avanti in maniera adeguata. Mi sembra che il testo della proposta di legge risponda anche a questa seconda esigenza.

GIACOMO MACCHERONI. Dichiaro il consenso del gruppo socialista sulla proposta di legge n. 2044. Il nostro parere favorevole non è nato a freddo, ma sulla base di un'esperienza anche tormentata che il Parlamento ha avuto su questi temi nei rapporti con il Governo e con l'Ente ferrovie dello Stato. Ritengo che questo provvedimento sia importante per ribadire la centralità del Parlamento su questi argomenti, decisivi non solo per il settore dei trasporti, ma anche nel quadro dei rapporti tra il Parlamento ed altri soggetti istituzionali.

Voglio ringraziare il relatore per il suo impegno e credo di dover esprimere, così come avvenne in sede referente, un consenso politico per la maturazione avvenuta in Commissione rispetto a questo argomento, che non ha diviso i gruppi di maggioranza da quelli di opposizione, ma ha segnato un elemento di svolta importante nei rapporti tra le Ferrovie dello Stato SpA ed il Governo.

Stante la precarietà politica che caratterizza il momento che stiamo vivendo auspico che il provvedimento, proprio per il consenso registrato, venga votato oggi stesso, segnando così un punto d'approdo; diversamente, non si sa a che cosa potrebbe portare il tradizionale ricorso ad un rinvio.

PRESIDENTE. Grazie, onorevole Maccheroni, farò tesoro del suo suggerimento.

MAURIZIO PIERONI. Voglio anch'io aggiungere una gemma al tesoro, associandomi all'invito del collega Maccheroni. I colleghi hanno ricordato l'itinerario attraverso il quale si è giunti a formulare il testo del progetto di legge: mi associo anch'io ai ringraziamenti - visto che ho registrato un'elevato grado di suscettibilità - tanto per i contenuti messi

in campo dall'onorevole Lucchesi in prima battuta quanto per il pregevole lavoro svolto dall'onorevole La Penna nella fase successiva.

Vorrei fare un'osservazione sugli interventi dei colleghi Lucchesi e Maccheroni che non mi sento di condividere, osservazione che costituisce anche una sollecitazione alla presidenza. È vero, collega Maccheroni e collega Lucchesi, chiudiamo con un'impostazione metodologica convergente e corretta un lungo dibattito. Questo è vero per il metodo ma non lo è né per il merito né per i contenuti. Colleghi, dobbiamo dare attuazione ad una risoluzione che abbiamo votato unanimemente in Assemblea; con questa proposta di legge, per così dire, ci sistemiamo metodologicamente per il futuro, ma per il presente non possiamo eludere i compiti che noi stessi ci siamo dati. È vero che abbiamo di fronte una crisi di Governo...

*(Commenti dell'onorevole Maccheroni)*

MAURIZIO PIERONI. Sì, collega Maccheroni, è un'altra cosa, ma approfitto dell'occasione perché non vorrei che fosse elusa. In questo senso avanzo una richiesta alla presidenza, non perché credo che vi sia una volontà di elusione, ma semplicemente per motivi di organizzazione dei lavori. Dicevo che, anche in presenza di un'eventuale crisi di Governo, potremmo comunque esaminare i documenti richiesti con la risoluzione votata all'unanimità dalla Commissione, vale a dire il materiale relativo all'atto di concessione, al contratto di programma ed al contratto di pubblico servizio; se infatti ciò fosse possibile, saremmo in condizioni — qualora un Governo si formi e qualunque sia questo Governo — di portare un soggetto ed autonomo contributo della Commissione.

Colleghi, vi invito a riflettere sul fatto che le Ferrovie dello Stato si trovano in una condizione di preagonia. Infatti, approfondita la rapida attuazione del programma per l'alta velocità, siamo senza programmi reali ed in presenza di una gestione del quotidiano che sempre più si

svapora in un'assenza di idee e di strategie di lavoro. Credo che dovremmo convenire che la società per azioni nata il 29 dicembre scorso non sta in piedi. Abbiamo direttive comunitarie sulla separazione fra la rete ed i servizi, nonché una serie di indicazioni che come Commissione siamo in grado di dare sulla base della risoluzione votata: parrebbe pertanto positivo, ad avviso del gruppo dei verdi, che la Commissione potesse mettersi al lavoro anche in una fase di transizione come quella che attualmente sta vivendo il Governo.

#### PRESIDENZA DEL VICEPRESIDENTE FRANCESCO BARBALACE

ROBERTO CASTELLI. Riprendendo quanto diceva il collega Pieroni, ritengo molto utile il suo richiamo alla risoluzione che abbiamo votato all'unanimità in Assemblea perché il mese di giugno è dietro l'angolo. Inoltre il fatto che sia stata votata all'unanimità è, a mio avviso, un elemento non positivo perché le cose votate all'unanimità perdono molta della loro carica. Dobbiamo pertanto stare attenti e vigilare affinché essa non resti un pezzo di carta.

Poiché non siamo tra i firmatari della proposta di legge abbiamo un po' più di libertà di commento; tuttavia, per dare a Cesare quel che è di Cesare, il collega Angelini faceva notare poc'anzi che manca ogni accenno all'atto di concessione. Non so se ciò sia stato voluto o se si sia trattato di una « svista » e se quindi non sia necessario prendere in esame anche questo atto.

Fatta questa premessa, questa proposta di legge ci sembra positiva perché se non altro serve a stabilire le regole del gioco; poi, chiaramente, all'interno delle regole ognuno si muoverà nel modo che ritiene più opportuno. La trasformazione dell'Ente ferrovie dello Stato in società per azioni è stata travagliata ed ancor oggi presenta incertezze; è chiaro che la SpA deve avere ogni libertà ed autonomia di gestione — siamo decisi fautori dell'e-

conomia liberistica e perciò siamo favorevoli alla trasformazione degli enti di Stato in enti di natura giuridica privatistica - però è anche chiaro che, poiché l'azionista resta comunque lo Stato, il Parlamento deve avere voce in capitolo, altro non fosse che sugli atti di indirizzo generale. Al di là delle osservazioni sull'atto di concessione, circa il quale vorrei conoscere l'opinione del relatore, il nostro giudizio è nel complesso positivo perché - come ho detto - il progetto di legge serve semplicemente a codificare le regole e ci sembra che vada nella direzione giusta.

**GIORDANO ANGELINI.** Il gruppo del PDS voterà, come aveva preannunciato, a favore della proposta di legge, della quale naturalmente avrebbe preferito non vi fosse bisogno, come del resto anche i colleghi degli altri gruppi. Manca - lo avevo sottolineato in una precedente occasione - ogni riferimento all'atto di concessione: non ho presentato un emendamento a questo proposito perché ho riflettuto sul fatto che quello di concessione è un atto non usuale e perché, se ricordo bene, la risoluzione approvata dall'Assemblea prevede l'espressione di un parere sull'atto di concessione. Il Parlamento dunque ha già espresso la sua volontà, così come l'ha espressa - e bene hanno fatto i colleghi che l'hanno richiamato, da Pieroni a Castelli - su una serie di aspetti che riguardano l'attività delle Ferrovie dello Stato SpA, su cui è necessario, a nostro avviso, fare il punto.

Il Parlamento ha espresso la propria volontà attraverso una risoluzione: adesso chi deve fare faccia. Da parte nostra non abbiamo ancora ricevuto il materiale che con tale risoluzione si richiedeva; vi è una serie di atti compiuti dalle Ferrovie dello Stato SpA che il Parlamento ha chiesto di esaminare: pertanto - lo ripeto - chi deve fare faccia. Mi permetto di richiedere suo tramite, signor presidente, che chi deve farlo - non so chi sia - provveda, perché abbiamo bisogno di esaminare quei documenti. Abbiamo inoltre bisogno di fare il punto su quanto sta

avvenendo all'interno delle Ferrovie dello Stato e quindi il nostro voto favorevole è anche una richiesta di riaprire appena possibile questo capitolo, secondo la volontà espressa dall'Assemblea.

#### PRESIDENZA DEL PRESIDENTE PASQUALE LAMORTE

**PRESIDENTE.** Desidero rassicurarla, onorevole Angelini, che il vicepresidente mi ha riferito la sua istanza e comunicarle che, immediatamente dopo l'approvazione della risoluzione Angelini ed altri n. 6-00022 in Assemblea, la presidenza ha inoltrato richiesta al Governo perché, in attuazione di tale risoluzione, fossero forniti tutti i documenti. Non sappiamo se vi siano problemi di trasporto postale o di altro...

**CESARE CURSI, Sottosegretario di Stato per i trasporti.** In attesa della creazione di una SpA!

**PRESIDENTE.** Sì, in attesa della SpA. Naturalmente ritorneremo alla carica non appena il Governo si sarà ripreso.

**GIORDANO ANGELINI.** Desidero che rimanga a verbale il mio apprezzamento ed il mio ringraziamento, signor presidente, per aver provveduto così come il Parlamento aveva richiesto.

**PRESIDENTE.** Grazie, onorevole Angelini.

Poiché nessun altro chiede di parlare, dichiaro chiusa la discussione sulle linee generali.

**GIROLAMO LA PENNA, Relatore.** Vorrei far presente ai colleghi che l'osservazione sull'assenza dell'atto di concessione era già stata fatta in occasione di una precedente seduta. Non abbiamo ritenuto di includerlo nella proposta di legge proprio per la *ratio* della proposta stessa; se ho ben capito - non ero presente alla seduta del 19 dicembre 1992 in cui in questa Commissione fu votata la risoluzione da cui è scaturita la proposta di

legge Lucchesi ed altri - occorre riaffermare il principio che il Parlamento avrebbe dovuto conoscere programmi e piani delle Ferrovie dello Stato anche in presenza della società per azioni. Vi era infatti il dubbio che, essendo state privatizzate, le Ferrovie dello Stato fossero ormai state sottratte a questo obbligo e che quindi il riferimento alle leggi n. 385 del 1990 e n. 412 del 1991 potesse diventare inapplicabile. Il riferimento all'atto di concessione non può convertirsi in dubbio in un ragionamento di questo genere perché è un atto di Governo e come tale è sottoposto in ogni momento al controllo del Parlamento.

Dovevamo invece riaffermare il principio che gli atti delle Ferrovie dello Stato SpA, cioè i contratti, i piani ed i programmi, dovevano continuare ad essere sottoposti all'esame del Parlamento. Non abbiamo ritenuto di mantenere alla proposta di legge l'originaria impostazione di interpretazione autentica del comma 7 dell'articolo 1 della legge 15 dicembre 1990, n. 385, perché vi sarebbe stato un iato, una frattura, fra il riferimento alla legge del 1991, cioè all'Ente ferrovie dello Stato, ente pubblico, e la SpA. Pertanto l'impostazione che ci è parsa più congrua è stata quella di una disposizione assunta dal Parlamento per obbligare le Ferrovie dello Stato SpA ad inviare alle Camere determinati documenti in base alla considerazione - certamente fondata anche sotto il profilo costituzionale - che destinatario della concessione era l'ente più importante sul piano della politica dei trasporti in Italia, la quale rappresenta uno dei fattori principali su cui si fondano l'economia del paese e la politica del Governo. Abbiamo inoltre avuto anche da parte della Commissione affari costituzionali conferma di come la nostra richiesta non fosse priva di fondamento.

Credo quindi che il non aver incluso in questa proposta di legge il riferimento alla concessione l'abbia liberata di un peso che in effetti non aveva bisogno di esservi. In questo senso auspico che la proposta di legge possa essere immediatamente approvata.

CESARE CURSI, *Sottosegretario di Stato per i trasporti*. Confermo, come ho già detto nella seduta del 10 marzo scorso anche alla presenza del ministro, la valutazione positiva del Governo sulla nuova formulazione della proposta di legge n. 2044, soprattutto sotto il profilo della correttezza dei rapporti fra Parlamento e Governo. Se tale proposta verrà approvata il Parlamento avrà la possibilità, come diceva poc'anzi il relatore, di esprimere le proprie valutazioni sui contratti di programma e di servizio, che sono atti di grande importanza.

L'auspicio del Governo è pertanto che la proposta di legge venga approvata questa sera stessa.

PRESIDENTE. Poiché il provvedimento al nostro esame è di iniziativa parlamentare e reca la firma di rappresentanti di vari gruppi di questa Commissione ritengo significativo completarne l'iter ed inviarlo all'approvazione dell'altro ramo del Parlamento. Peraltro non vi è chi non ricordi il momento particolarmente vivace nel quale è scaturita questa proposta di legge che, come è stato ampiamente sottolineato, vale a ribadire ancora una volta il ruolo che compete a questa Commissione in ordine ai problemi oggetto del provvedimento stesso.

L'onorevole La Penna ha ampiamente chiarito che, trattandosi di atti di Governo, la competenza del Parlamento non può essere messa in discussione; tuttavia in alcuni passaggi abbiamo verificato come, in base a qualche strana interpretazione, si volesse estromettere il Parlamento. Ricordo sempre le obiezioni manifestate sul finire del 1992 sia dall'allora Commissario straordinario Necci sia dal ministro dei trasporti Tesini circa una non meglio definita volontà del Parlamento di rallentare il processo di privatizzazione delle Ferrovie dello Stato o di sostituirsi al Governo, cosa che non abbiamo mai inteso fare, pur non essendo ovviamente disposti a rinunciare ad esercitare il ruolo proprio del Parlamento, che si definisce sul terreno dell'indirizzo,

della vigilanza e del controllo. Evidentemente nessun indirizzo, nessuna vigilanza e nessun controllo potrebbero essere esercitati in mancanza degli atti che, come ho ricordato, tardano a pervenire al Parlamento nonostante che sia in via di approvazione un'apposito provvedimento, *nonostante che nella prima fase di esame di quest'ultimo abbiamo acquisito il parere favorevole del Governo e nonostante che l'Assemblea abbia approvato una risoluzione in tal senso.*

Credo dunque che il voto che sta per intervenire in questa Commissione - spero di larghissima convergenza - possa avere il significato di richiamare altri soggetti istituzionali alle proprie responsabilità.

Passiamo all'esame dell'articolo unico del nuovo testo della proposta di legge n. 2044. Ne do lettura:

Disposizioni in materia di trasmissione al Parlamento dei contratti di programma e dei contratti di servizio delle Ferrovie dello Stato SpA.

#### ART. 1.

1. Il Ministro dei trasporti trasmette al Parlamento per l'espressione del parere da parte delle Commissioni permanenti competenti per materia, prima della stipulazione con le Ferrovie dello Stato SpA, i contratti di programma e i contratti di servizio e i relativi eventuali aggiornamenti, corredati dal parere, ove previsto, del Comitato interministeriale per la programmazione economica nel trasporto (CIPET), ai sensi dell'articolo 2, comma 1, lettera *m*) della legge 4 giugno 1991, n. 186.

2. Le Commissioni parlamentari competenti esprimono un parere motivato sui suddetti contratti di cui al comma 1 nel termine perentorio di 30 giorni dalla data di assegnazione.

3. Il Ministro dei trasporti riferisce annualmente a ciascuna delle due Camere sullo stato di attuazione dei contratti di programma.

Trattandosi di articolo unico al quale non sono stati presentati emendamenti, il nuovo testo della proposta di legge sarà direttamente votato per appello nominale.

#### Votazione nominale.

PRESIDENTE. Indico la votazione nominale sul nuovo testo della proposta di legge n. 2044.

*(Segue la votazione).*

Dichiaro chiusa la votazione.

Comunico il risultato della votazione:

Proposta di legge Lucchesi ed altri:  
« Disposizioni in materia di presentazione al Parlamento dei contratti di programma e dei contratti di servizio delle Ferrovie dello Stato SpA » con il seguente nuovo titolo: « Disposizioni in materia di trasmissione al Parlamento dei contratti di programma e dei contratti di servizio delle Ferrovie dello Stato SpA » (2044):

Presenti e votanti .....	26
Astenuti .....	0
Maggioranza .....	14
Hanno votato sì .....	26
Hanno votato no .....	0

*(La Commissione approva).*

*Hanno votato sì:*

Abbate, Angelini Giordano, Barbalace, Biafora, Biasci, Biricotti Guerrieri, Boghetta, Caprili, Castelli, Cimmino, Corsi, Faraguti, Fredda, Grilli, La Penna, Larmorte, Lia, Lucchesi, Maccheroni, Magnabosco, Michielon, Occhipinti, Pieroni, Piredda, Russo Raffaele, Santonastaso.

**La seduta termina alle 17,15.**

IL CONSIGLIERE CAPO DEL SERVIZIO  
STENOGRAFIA

DOTT. VINCENZO ARISTA

IL CONSIGLIERE CAPO DEL SERVIZIO  
DELLE COMMISSIONI PARLAMENTARI

DOTT. PAOLO DE STEFANO

*Licenziato per la composizione e la stampa  
dal Servizio Stenografia il 23 aprile 1993.*

STABILIMENTI TIPOGRAFICI CARLO COLOMBO