

COMMISSIONE X

TRASPORTI E AVIAZIONE CIVILE - MARINA MERCANTILE
- POSTE E TELECOMUNICAZIONI

70.

SEDUTA DI MERCOLEDÌ 9 DICEMBRE 1981

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE BERNARDI GUIDO

INDICE		PAG.
	PAG.	
Testo unificato del disegno e delle proposte di legge (Seguito della discussione e rinvio):		
Istituzione e ordinamento dell'Azienda nazionale delle ferrovie (1987-bis);		
CALDORO ed altri: Norme per il coordinamento nazionale dei trasporti: istituzione del Comitato nazionale dei trasporti e dell'Ente nazionale delle ferrovie italiane (34-bis);		
BACHINO ed altri: Soppressione dell'Azienda autonoma delle ferrovie dello Stato e costituzione dell'Azienda delle ferrovie dello Stato con personalità giuridica di diritto pubblico (257-bis);		
OTTAVIANO ed altri: Istituzione dell'Azienda per le ferrovie dello Stato e soppressione dell'Azienda autonoma delle ferrovie dello Stato (529-bis);		
		MARZOTTO CAOTORTA ed altri: Riforma dell'Azienda autonoma delle ferrovie dello Stato (1055-bis). 930
		PRESIDENTE 920
		LA ROCCA, <i>Relatore</i> 922
		MANFREDINI 920
		Sull'ordine dei lavori:
		PRESIDENTE 926, 927, 930, 932
		AMODEO 927
		BENCO GRUBER 926
		BOCCHI 925, 927, 929, 931
		CALDORO, <i>Sottosegretario di Stato per i trasporti</i> 928, 929, 930, 931
		FEDERICO 931
		LA ROCCA, <i>Relatore</i> 927, 931
		MARZOTTO CAOTORTA 926
		PANI 928, 930

La seduta comincia alle 17,15.

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

(È approvato).

Discussione del testo unificato del disegno e delle proposte di legge: Istituzione e ordinamento dell'Azienda nazionale delle ferrovie (1987-bis), Caldoro ed altri: Norme per il coordinamento nazionale dei trasporti: istituzione del Comitato nazionale dei trasporti e dell'Ente nazionale delle ferrovie italiane (34-bis); Baghino ed altri: Soppressione dell'Azienda autonoma delle ferrovie dello Stato e costituzione dell'Azienda delle ferrovie dello Stato con personalità giuridica di diritto pubblico (257-bis); Ottaviano ed altri: Istituzione dell'Azienda per le ferrovie dello Stato e soppressione dell'Azienda autonoma delle ferrovie dello Stato (529-bis) e Marzotto Caotorta ed altri: Riforma dell'Azienda autonoma delle ferrovie dello Stato (1055-bis).

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione del testo unificato del disegno di legge: « Istituzione e ordinamento dell'Azienda nazionale delle ferrovie » e delle proposte di legge d'iniziativa dei deputati Caldoro, Balzano, Signorile, Amodeo, Dell'Unto, La Ganga, Liotti, Achilli, Di Vagno, Colucci, Felisetti, Magnani Noya, Saladino, Salvatore e Ferrari Martè: « Norme per il coordinamento nazionale dei trasporti: istituzione del Comitato nazionale dei trasporti e dell'Ente nazionale delle ferrovie italiane »; dei deputati Baghino, Pazzaglia, Santagati e Parlato: « Soppressione dell'Azienda autonoma delle ferrovie dello Stato e costituzione dell'Azienda delle ferrovie dello Stato con personalità giuridica di diritto pubblico »;

dei deputati Ottaviano, Bocchi, Colonna, Baldassari, Calaminici, Casalino, Cominato, Cuffaro, Gradi, Manfredini, Monteleone, Pani, Pernice, Tamburini e Vignola: « Istituzione dell'Azienda per le ferrovie dello Stato e soppressione dell'Azienda autonoma delle ferrovie dello Stato » e dei deputati Marzotto Caotorta, Guido Bernardi, Faraguti, Federico, Lamorte, La Rocca, Piccinelli e Tombesi: « Riforma dell'Azienda autonoma delle ferrovie dello Stato ».

Comunico che mi è pervenuta una lettera del ministro dei trasporti nella quale egli si scusa di non poter intervenire alla seduta odierna in quanto impegnato in un incontro con il direttore generale dello IATA per discutere alcune importanti convenzioni internazionali riguardanti il trasporto aereo. Nello stesso tempo, il ministro riconferma l'estrema disponibilità sua e di tutto il dicastero dei trasporti ad agevolare l'iter del provvedimento.

Comunico, altresì, che sono pervenuti i pareri della I Commissione affari costituzionali e della V Commissione bilancio; do lettura del parere della I Commissione:

La Commissione osserva, in via pregiudiziale, che la costituzione dell'Azienda nazionale delle ferrovie dovrebbe essere inserita in un quadro di politica generale, in cui siano delineate le linee direttive di costituzione di aziende-imprese autonome e di organizzazione delle stesse.

In ordine al provvedimento in esame, esprime parere favorevole alle seguenti condizioni:

1) l'obbligo per l'Azienda di munirsi di uno statuto non può essere relegato nelle norme transitorie, rappresentando lo statuto, infatti, l'atto fondamentale su cui si fonda l'autonomia dell'azienda. In conseguenza la legge deve prevedere, non soltanto gli organi competenti all'approvazione dello stesso, ma anche le materie che devono essere da esso disciplinate. Sullo schema di statuto deve essere richiesto il parere del Consiglio di Stato;

2) che alla lettera a) del n. 3 dell'articolo 2 vengano precisati i modi di

partecipazione a società o enti, se cioè in posizione maggioritaria o anche minoritaria;

3) che la norma di cui al n. 6 dell'articolo 3 venga coordinata con quelle di cui al penultimo ed ultimo comma dell'articolo 6, unificando le procedure e precisando i poteri di controllo da affidare al ministro;

4) che all'articolo 5 venga unificata la procedura di nomina del Presidente e dei componenti il consiglio di amministrazione e venga precisato il numero massimo di consiglieri che possono essere scelti tra dipendenti della pubblica amministrazione;

5) che al secondo comma dell'articolo 6 vengano chiaramente definite le attribuzioni consultive affidate al consiglio di amministrazione;

6) che venga soppresso il punto 12 dell'articolo 6 in quanto l'indebitamento complessivo dell'Azienda, essendo il ripiano a carico del bilancio pubblico, non può essere deciso che dal potere politico centrale;

7) che venga soppresso l'articolo 7, dal momento che le norme di funzionamento del consiglio di amministrazione vanno definite nello statuto;

8) che all'articolo 10 vengano stabilite la durata in carica al direttore generale, ovvero, in alternativa, le modalità di rinnovo dell'incarico, nonché le modalità di determinazione del trattamento economico;

9) che all'articolo 12 vada stabilito che la decadenza e le dimissioni del presidente e dei consiglieri vanno dichiarate ed accettate dallo stesso organo che ha provveduto alla nomina;

10) che all'articolo 14 venga determinato il regime giuridico dei beni della Azienda e vengano effettivamente individuati i diritti che vengono trasferiti;

11) che, ai fini dell'indispensabile controllo del Parlamento, l'articolo 15 venga modificato nel senso di prevedere che

l'Azienda debba predisporre un programma pluriennale e un bilancio pluriennale da approvarsi ambedue dal Parlamento;

12) che all'articolo 16 venga soppresso il secondo comma;

13) che all'articolo 26 venga soppressa la normativa speciale ivi prevista in ordine all'applicabilità delle norme processuali previste in materia di controversie individuali nonché della disposizione di cui all'articolo 28 della legge 24 maggio 1970, n. 300;

14) che all'articolo 27 vengano lasciati inalterati i compiti e le attribuzioni dell'Avvocatura dello Stato così come previsti dal testo unico 30 ottobre 1933, n. 1611, e successive modificazioni ed integrazioni;

15) che vengano chiarite e precisate le norme e le procedure che si intendono applicare per la localizzazione e costruzione degli impianti ferroviari;

16) che venga soppresso il primo comma dell'articolo 30, non essendo necessario un regolamento di attuazione dal momento che è prevista l'approvazione di uno statuto.

La Commissione, infine, osserva che la normativa di cui agli articoli 24 e 25 andrebbe più propriamente disciplinata dalla legge-quadro, che ha come sua finalità la normazione complessiva del pubblico impiego.

Do ora lettura del parere della V Commissione bilancio:

Parere favorevole a condizione che all'ultimo comma dell'articolo 14 le parole « di dotazione, determinato sulla base dei periodi di ammortamento tecnico prevedibili per ciascuna categoria di beni e impianti, il quale è integrato al termine di ogni anno in misura pari all'indice di variazione del costo della vita calcolato dall'ISTAT » siano sostituite dalle seguenti: « determinato ogni anno tenuto conto dei periodi di ammortamento tecnico prevedibili per ciascuna categoria di beni e di impianti, nonché dei relativi costi ».

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

LA ROCCA, *Relatore*. Tra i molti elementi di rilievo contenuti nel disegno di legge che viene portato alla nostra approvazione in sede legislativa ve ne sono alcuni che meritano di essere particolarmente evidenziati, in quanto sono idonei a delineare, per il loro contenuto innovativo, le caratteristiche peculiari e distintive della nuova azienda nazionale delle ferrovie. Essa nasce dotata di personalità giuridica pubblica e di autonomia amministrativa, patrimoniale, contabile, finanziaria, che esercita sotto la vigilanza del ministro dei trasporti.

È questa la premessa fondamentale che non solo segue il momento della trasformazione istituzionale e la crescita di un nuovo regime di rapporti tra Stato e azienda, ma che rappresenta la fonte primaria dei poteri di autonomia imprenditoriale, gestionale ed organizzativa necessari al conseguimento dei fini istituzionali definiti nell'articolo 2 del testo, così come esso si presenta allo stato attuale di elaborazione dopo l'approvazione in sede referente, e che oggi viene sottoposto all'esame della Commissione.

Se per l'azienda abbiamo sottolineato il valore fondamentale della sua autonomia, e perciò della sua responsabilità, lo Stato, ed in rappresentanza di esso il ministro dei trasporti, figura delineato nell'articolo 3 come titolare dei poteri di indirizzo e di vigilanza politica nelle attività aziendali, perde i contorni di organo aziendale per assumere la veste di garante della coincidente politica aziendale con i fini istituzionali dell'azienda e con i principi di efficienza ed economicità, nel quadro di un interesse che l'ordinamento statale non può mancare di tutelare rispetto ad un'attività di così rilevante importanza nella vita del paese. I poteri del ministro trovano attuazione nei momenti distinti dell'emanazione delle direttive di politica aziendale, e nell'esercizio dei poteri di vigilanza e di controllo, che prevedono la possibilità di intervenire nelle deliberazio-

ni del consiglio di amministrazione, fino all'annullamento delle medesime, secondo il testo proposto, che però registra a tale proposito una richiesta di precisazioni da parte della I Commissione affari costituzionali nel caso in cui le deliberazioni stesse risultino in contrasto con gli indirizzi programmatici. A conferma poi di un ruolo che non può che essere riservato allo Stato, rientra nei poteri del ministro quello di promuovere lo scioglimento del consiglio di amministrazione dell'azienda, come misura estrema, ove l'interpretazione dell'autonomia vada a colpire, oltre che gli specifici vincoli in materia di bilancio, di tariffe, di patrimonio, di trattamento del personale previsti dalla legge stessa, anche l'armonia degli interessi generali del paese risultanti dalla loro definizione da parte degli organi programmatori.

Per completare il discorso della politica tariffaria, sottolineo come nell'ambito rigoroso dell'autonomia aziendale ricada la responsabilità della formazione della tariffa tecnico-economica (articolo 16) calcolata sulla base di una rigorosa documentazione, mentre la definizione della tariffa politico-operativa del trasporto, sia dei viaggiatori sia delle merci, continua ad essere disciplinata dalla legge 22 dicembre 1948, n. 1456. L'istituto della tariffa tecnico-economica rappresenta l'elemento di novità ed appare lo strumento che, rispetto alle condizioni di mercato, all'interesse commerciale, ai costi di produzione determina l'onere da sottoporre all'utenza. Correlativamente è di facile intuizione la determinazione degli oneri a carico della collettività, una volta stabilita la tariffa politico-operativa, che viene fissata sulla base di particolari motivazioni sociali, in termini di benefici generali che non possono trovare spazio nell'economia aziendale di tipo industriale, ma che tuttavia la collettività non può disattendere.

Il testo proposto, pertanto, in materia di formulazione di bilancio risponde logicamente ad una esigenza di chiarezza, prevedendo nell'articolo 15 le entrate a carico dello Stato che possono essere così riassunte: compensazioni finanziarie ed aiuti ai sensi dei regolamenti della CEE

nn. 1191 e 1192 del 1969 e n. 1107 del 1970; sovvenzioni di equilibrio in conformità alla decisione della CEE n. 327 del 1975; quote per i nuovi investimenti incrementativi del patrimonio per la parte non coperta dagli utili netti dell'azienda e dai mezzi finanziari ricavati dall'emissione di obbligazioni e dalla contrazione di mutui o prestiti.

È importante, ai fini dell'attività finanziaria e contabile, la prevista emanazione di un regolamento che dovrà tenere conto delle esigenze peculiari del servizio ferroviario ed individuare i criteri generali per provvedere alla determinazione di appositi accantonamenti per i fondi rinnovamento ed ammortamento.

La determinazione dei centri di costo che ne seguirà e l'aggiornamento nella ricostituzione e nel rinnovo di tutto ciò che è qualificabile come la parte industriale dell'azienda servirà ad avviare quel processo di automatica conservazione delle capacità produttive e di miglioramento della produttività finalmente distinto dagli interventi più radicali, quali i piani di aggiornamento e di ampliamento che restano ovviamente affidati alla valutazione circa l'impiego delle risorse generali del paese. Con questo rilievo ampio e con un alto profilo di possibilità, il requisito di particolari capacità per la figura dell'amministratore della nuova azienda è condizione assoluta, competendo al consiglio d'amministrazione tutte le decisioni circa la complessiva attività dall'azienda. L'articolo 6 enumera dettagliatamente le attribuzioni ed i poteri del consiglio, tra i quali di particolare importanza oltre che quelli riguardanti il bilancio, le tariffe, i programmi di attività e di sviluppo annuali e pluriennali, la partecipazione a società o enti per l'acquisizione e l'incremento dei trasporti per ferrovia, vi sono anche quelli per la ricerca applicata nel campo dei trasporti ferroviari e per l'esercizio di attività complementari ed accessorie.

Centrali sono, comunque, due momenti di governo dell'azienda da parte del consiglio d'amministrazione: il momento o, meglio, l'ampio potere di autoorganizzazione ed il momento o, meglio, il potere di

delega che il consiglio d'amministrazione può esercitare non solo nei confronti del presidente e del direttore generale, ma anche nei confronti di uffici centrali e periferici, realizzando quell'articolazione operativa per punti decentrati caratteristica inevitabile delle grandi aziende moderne. Dopo la sua costituzione, anche articolata nel suo momento operativo, il consiglio ha - così com'è delineato anche nell'uniforme procedura di nomina - una spiccata caratteristica di unitarietà e di collegialità che sarà bene approfondire nella determinazione degli indirizzi e dei criteri da utilizzare per la redazione dello statuto, anche qui accogliendo la condizione posta dalla Commissione affari costituzionali.

Ci preme ricordare ai colleghi il richiamo alla legge 24 gennaio 1978, n. 14, sia in tema di incompatibilità per consentire l'esercizio continuato e professionale dell'attività consiliare, sia in tema di controllo parlamentare sulla nomina di amministratori degli enti pubblici.

Accanto al consiglio d'amministrazione l'organo di maggiore rilevanza è rappresentato dal direttore generale, garante, ad un tempo, della continuità e della regolarità della complessa gestione del trasporto, sia sotto il profilo tecnico commerciale, sia sotto quello organizzativo. Non è solo un organo di coordinamento gestionale perché possiede rilevanti funzioni di iniziativa ed esclusive funzioni di proposta e di deliberazione nell'attuazione degli orientamenti, degli indirizzi, delle direttive, delle disposizioni del consiglio d'amministrazione. Nell'esercizio di tali attività si avvale della collaborazione dei vicedirettori generali.

Esistono, nella futura azienda nazionale delle ferrovie, oltre che problemi funzionali, strutturali ed economici, problemi patrimoniali, di controllo della gestione e del regime di responsabilità. L'azienda viene, infatti, dotata - all'articolo 14 - di un patrimonio autonomo da quello dello Stato, costituito dai beni trasferiti dal demanio statale (ramo ferrovie) nonché dai beni patrimoniali e dai diritti che, in atto, fanno capo all'azienda delle ferrovie dello Stato. Pur trattandosi di un patrimonio per sua natura indisponibile, per partico-

lari beni che non abbia interesse a conservare l'azienda può ricorrere ad atti di alienazione, il cui ricavato deve, però, essere utilizzato per l'integrazione del patrimonio.

Oltre ai poteri generali di vigilanza attribuiti al ministro dei trasporti, il controllo della complessa gestione dell'azienda è esercitato, sotto il profilo contabile, dal collegio dei revisori dei conti e, sotto quello finanziario, dalla Corte dei conti con le modalità previste dalla legge 21 marzo 1958, n. 259. Il particolare regime dei controlli e le norme sulla responsabilità degli organi e dei dipendenti dell'azienda rappresentano l'indispensabile garanzia per il corretto esercizio dei diversi ambiti di autonomia di cui è destinataria l'azienda.

Gli articoli 21 e 22 prevedono l'adozione di un regolamento che segni il superamento dell'attuale assetto organizzativo e del vigente rapporto di impiego sulla base di principi direttivi dettagliatamente specificati. Il riferimento alla legge-quadro del pubblico impiego è il motivo ispiratore dei criteri suddetti, sulla linea di un difficile ma comunque perseguibile equilibrio con l'esigenza di controllo su possibili deviazioni che portino ad incrementi del costo del personale senza il corrispettivo di un migliore e più marcato indirizzo verso incrementi di produttività, conseguenti anche all'ampiezza degli investimenti che la collettività sta compiendo con il pieno integrativo, e che continuerà a compiere con quello poliennale. Certamente c'è più spazio per la contrattazione sindacale, la quale si svolge secondo le procedure previste dall'articolo 24. L'orientamento prevalente non ha portato ad introdurre una normativa limitativa, nemmeno proceduralmente, del diritto di sciopero, registrando, però, la convinzione che la contrattazione non potrà non contemplare la definizione delle particolari procedure che i lavoratori e le loro organizzazioni intenderanno adottare nella loro responsabilità di soggetti prestatori di un servizio pubblico che assolve un pubblico interesse decisivo nella vita del paese.

L'individuazione della magistratura amministrativa come competente esclusiva nelle controversie accentua, insieme con le funzioni dell'Avvocatura e del provveditorato dello Stato, per quegli aspetti che non interferiscono con l'attività industriale, il carattere pubblicistico dell'azienda nazionale delle ferrovie.

Nel testo che è stato sottoposto all'esame della Commissione non appare formulato l'articolo 28: ne parlerò in conclusione di questa parte illustrativa degli aspetti più salienti del testo medesimo.

Onorevoli colleghi, onorevole rappresentante del Governo, non posso comunque evitare di sottolineare un aspetto che concerne in modo solo indiretto il problema della riforma dell'azienda delle ferrovie dello Stato, ma che è certo ad esso strettamente collegato. Si tratta dell'esigenza, che emerge in modo residuale, di adddivenire ad una riorganizzazione complessiva della struttura e delle competenze - o meglio, delle funzioni - del Ministero dei trasporti per renderlo aderente ad un processo di cambiamento del settore, che viene sollecitato da tempo e da più parti. Può darsi che in quest'occasione convenga limitarsi ad un obiettivo di minore portata, in attesa di risolvere con l'attenzione necessaria un problema che, per sua natura, presenta aspetti di vasta portata politica; né credo sia da ricordare come un'inadempienza l'affermazione del ministro *pro tempore* Formica di voler presentare il disegno di legge di riforma del Ministero in occasione della presentazione della legge di riforma dell'aviazione civile, dati i termini del problema in questione che, tuttavia, rimane urgente. È certo, però, che occorre prevedere almeno la struttura ministeriale necessaria a garantire al ministro l'esercizio dei compiti e dei poteri che il testo del progetto di riforma gli attribuisce rispetto alla complessa gestione aziendale. Credo che tutti converrete su come sia impossibile immaginare che tale attività possa essere disimpegnata con il mero ausilio degli uffici di gabinetto, soggetti, per loro natura, ad una variabilità di addetti nel medio periodo poco auspicabile in tale materia.

Infine, nel completare la parte analitica di questo esame, non posso non aver presente il parere espresso dalla I Commissione affari costituzionali, positivo a condizioni nel complesso accettabili, alcune delle quali ho già ricordato ed il cui esame può, a mio avviso, essere affrontato quando si passerà all'esame dell'articolato.

Passerò ora alla parte finale di questa mia relazione sottolineando che l'esigenza della riforma — occorre ricordarlo — è nata dalla generale constatazione dell'inadeguatezza dell'attuale struttura alle esigenze della produzione di un servizio di natura industriale e commerciale che deve essere gestito con criteri di efficienza imprenditoriale; è nata cioè dalla generale constatazione che l'attuale assetto appare impacciato da burocratismi ridondanti e dai concreti vincoli della contabilità dello Stato che, mentre scarsamente proteggono relativamente ad ipotetiche « disinvolture » di gestione, impacciano la rapida formazione delle decisioni al punto da limitare, a livelli insopportabili, le stesse capacità di azione.

Queste osservazioni sono state non superficiali considerazioni giornalistiche, ma conclusioni di studi effettuati da tempo e nel tempo: la commissione Severi nel 1951, la commissione Berruti nel 1953, la commissione Saraceno nel 1960, la commissione interministeriale Nenni nel 1964 introdussero, via via, le tematiche tuttora attuali. Nel 1966 si ebbe il disegno di legge Scalfari che non ebbe seguito parlamentare, ma che richiamava esigenze analoghe, anche a livello sovranazionale: le decisioni CEE 65/271 del 13 maggio 1965 e 75/327 del 20 maggio 1975 costituiscono il riferimento cui si conforma anche il testo attualmente predisposto per l'esame della Commissione. Esso, infatti, è nato dall'utilizzazione del lavoro effettuato nella precedente legislatura sotto la presidenza Libertini, e sviluppato nella presente sulla base delle proposte Marzotto Caotorta, Caldoro, Ottaviano, Baghino e del disegno di legge del Governo, presentato dal ministro Formica. Non è indifferente l'aver presente ciò che sta alle nostre spalle: infatti, la vicenda della riforma dell'azien-

da delle ferrovie dello Stato non è conclusa. Persistono resistenze, tentativi di reintrodurre nelle nuove istituzioni vecchie mentalità e nuovi comportamenti distorti rispetto ai fini che si dichiara di voler perseguire: la strada sin qui percorsa è positiva per il coinvolgimento dell'opinione pubblica, delle forze sociali, della struttura dirigenziale dell'azienda stessa, degli operatori del settore e delle rappresentanze dell'utenza; per la responsabilità che, relativamente ad un fatto istituzionale e ad una nuova organizzazione del potere, ha investito le forze politiche (in un settore la cui pubblicizzazione coincise, all'inizio del secolo, con il processo di ammodernamento dello Stato, poi interrotto o distorto durante il periodo fascista) oltre che la loro collocazione rispetto alla maggioranza ed al Governo; per la consapevolezza, la misura e l'equilibrio delle soluzioni proposte, del lavoro comune, sempre perfettibile, nel complesso del procedimento legislativo che speriamo venga rapidamente concluso.

Sull'ordine dei lavori.

BOCCHI. I lavori che hanno preceduto l'elaborazione del testo unificato relativo alla riforma dell'azienda autonoma delle ferrovie dello Stato testimoniano — mi pare — ampiamente dell'impegno che tutti i gruppi hanno profuso e della necessità, da tutti ravvisata, di giungere celermente all'approvazione di tale provvedimento. Ricordo anche che ci eravamo accordati sul fatto che, nella seduta odierna, ci saremmo limitati ad ascoltare la relazione del collega La Rocca riservandoci di prendere il tempo necessario per meditarla e per elaborare, in base ai pareri che sono pervenuti dalle Commissioni I affari costituzionali e V bilancio, eventuali proposte di emendamenti. Anche per poter formulare tali proposte, però è necessario disporre di una documentazione maggiore, a corredo della relazione del collega La Rocca.

Vogliamo poi ringraziare il ministro per l'attenzione che ci ha dedicato e di-

chiariamo di comprendere l'importanza delle questioni che gli hanno impedito di partecipare alla seduta odierna; non possiamo, però, giustificare il fatto che, contrariamente agli impegni assunti, egli non sia ancora venuto in questa Commissione a discutere dello stato di attuazione del piano integrativo di intervento straordinario per le ferrovie, cosa, questa, che avrebbe senz'altro dovuto precedere la discussione della riforma delle ferrovie stesse, se venissero seguiti elementari criteri di logica.

Non possiamo, insomma, sottacere il fatto che, anche quando provvedimenti importanti giungono finalmente all'approvazione del Parlamento, in sede di applicazione l'azione che essi potrebbero estrinsecare viene regolarmente diminuita, se non vanificata.

Pregherei, allora, l'onorevole sottosegretario, del quale non posso far altro che apprezzare la continuità di rapporto con il potere legislativo, di voler rappresentare al ministro le preoccupazioni che quasi quotidianamente emergono nell'ambito della Commissione trasporti della Camera, invitandolo, nel contempo, a voler mantenere con questa quei rapporti di correttezza e collaborazione continuativi, non occasionali o addirittura nulli, che in altri periodi ci sono stati.

PRESIDENTE. Desidero precisare al collega Bocchi che, per la verità, l'audizione del ministro dei trasporti sullo stato di attuazione della legge n. 17 riguardante il piano integrativo per gli interventi straordinari nelle ferrovie era stata posta all'ordine del giorno di questa mattina. Successivamente, su richiesta di alcuni colleghi, si è ritenuto di far slittare tale audizione ad altra data, anche considerando che essa si sarebbe svolta in un giorno immediatamente successivo ad una festività, nell'intento di poter almeno svolgere la relazione sul provvedimento relativo alla riforma dell'azienda ferroviaria. Tale scelta è stata anche consigliata da ragioni politico-sindacali che certamente non sfuggono ad alcuno dei colleghi.

Pertanto, mi sono assunto la responsabilità di togliere dall'ordine del giorno odierno l'audizione del ministro. Si tratta, come è evidente, di una scelta la cui responsabilità non ricade assolutamente sull'onorevole Balzamo.

MARZOTTO CAOTORTA. Nessuno sottovaluta l'importanza del provvedimento in esame, tanto più che ad esso sono legate le attese di un gran numero di lavoratori, ed il Governo si è impegnato di fronte ai sindacati ad accelerare, per quanto possibile, l'iter parlamentare dello stesso. Pertanto, una volta che questa Commissione ha ottenuto la sede legislativa, tocca adesso a noi fare la nostra parte. Mi rendo conto che la relazione del collega La Rocca merita un approfondimento da parte di tutti i gruppi, per cui potremmo anche acconsentire ad un breve rinvio della discussione, purché, però, tale rinvio sia davvero breve.

Pregherei pertanto, il Presidente di voler fissare fin d'ora la data di inizio del dibattito, tenuto anche conto che questo non potrà essere molto prolisso in quanto, in pratica, la discussione generale è già stata svolta. Credo, quindi, che sarebbe estremamente utile arrivare al più presto all'esame dell'articolato e prendere in seria considerazione le osservazioni contenute nel parere espresso dalla I Commissione affari costituzionale che, oltre a non essere secondarie, sono molto pertinenti.

Si tratta perciò di un lavoro impegnativo e difficile che richiede un'attenzione particolare, quasi parola per parola, che va svolto, però, tenendo presenti le esigenze di celerità di approvazione del provvedimento. La situazione delle ferrovie è infatti tale da far sì che il Parlamento, ed in particolare la nostra Commissione, siano «guardati a vista» dall'opinione pubblica per cui non è certo possibile rinviare alle calende greche la conclusione dell'iter del provvedimento medesimo.

BENCO GRUBER. Mi associo a quanto detto dai colleghi che mi hanno preceduto e sollecito anch'io l'approvazione del provvedimento al nostro esame. Desi-

dero, però, far presente una mia preoccupazione: la legge che stiamo esaminando prevede un finanziamento per il rinnovo di molto materiale rotabile — cosa, questa, che condivido — che ha spinto gruppi di imprenditori ad organizzare officine un po' improvvisate per accaparrarsi grosse fette di tale finanziamento, e questo mentre si ventilano minacce di cassa integrazione proprio in quei cantieri che hanno già lavorato su materiale rotabile, come a Monfalcone.

Invito, pertanto, la Commissione a muoversi con una certa prudenza in questo campo ed a valorizzare quel lavoro che può, da solo, rappresentare una garanzia sia dal punto di vista della qualità, sia da quello della corrispondenza allo scopo che il provvedimento in discussione si propone di raggiungere.

PRESIDENTE. Poiché dovremo discutere con il ministro dell'attuazione della legge n. 17, in quella sede potremo tornare sull'argomento, ed il sottosegretario, onorevole Benco Gruber, potrà farsi ambasciatore delle sue preoccupazioni.

Do atto al collega Bocchi che si era stabilito di iniziare l'esame del provvedimento ascoltando le osservazioni del relatore in ordine al parere espresso dalla I Commissione affari costituzionali, poiché queste ultime richiedono sicuramente una particolare attenzione. Chiedo, quindi, al relatore se è nelle condizioni di far avere ai colleghi il testo degli emendamenti formulati in base alle osservazioni della I Commissione.

LA ROCCA, *Relatore*. Senz'altro potrò farlo la settimana prossima.

BOCCHI. Nel prendere atto della dichiarazione testè resa dal relatore, desidero richiamare l'attenzione di tutti i colleghi sulla necessità di concludere l'iter del provvedimento in discussione, almeno per quel che riguarda questo ramo del Parlamento, prima delle festività natalizie, continuando così a muoversi nello spirito che sino ad oggi ha informato i nostri lavori. Altrettanto dovrebbe avvenire per la riforma.

PRESIDENTE. Penso che sia « pericoloso » parlare di approvazione della riforma prima di Natale.

BOCCHI. Non sono della stessa opinione. Quando si tratta di argomenti di questo genere bisogna essere precisi, per cui è forse opportuno fare una breve cronologia dei fatti. Il 14 ottobre 1981 la I Commissione affari costituzionali esprimeva un parere positivo con osservazioni di notevole rilevanza. Si era rimasti d'accordo che il Governo, attraverso gli uffici ed in collaborazione con il relatore, potessero valutarle preventivamente. Ciò non è avvenuto e se noi decidiamo di convocare la Commissione per la prossima settimana senza che tale fatto si verifichi, ci verremo a trovare nelle stesse condizioni di oggi; in parole povere, non avremmo fatto altro che perdere un'altra settimana, e questo proprio perché — così come è stato sottolineato da tutti i colleghi — il lavoro che dobbiamo affrontare è particolarmente laborioso.

Pertanto, se tutti facciamo in modo di evitare queste perdite di tempo e ci poniamo l'obiettivo di portare a compimento l'iter del provvedimento, tutto diventa fattibile.

AMODEO. La volontà di concludere l'iter del provvedimento è stata espressa da tutti i gruppi politici: anche se ci rendiamo conto che il tempo a nostra disposizione è molto ristretto, sarebbe necessario che i gruppi medesimi si impegnassero affinché la legge sia approvata prima delle vacanze natalizie. Ciò significa che non dobbiamo porre alcun limite al nostro lavoro, procedendo anche a « tappe forzate » e, sotto questo profilo, il gruppo socialista si dichiara sin d'ora disponibile. Per far questo però, il Governo deve metterci nelle condizioni di non dar vita ad altri ritardi, per cui è necessario che ci fornisca entro questa settimana gli emendamenti in modo tale che, a partire dalla prossima, si possa passare all'esame dell'articolato e degli stessi.

PANI. Per fare il punto della situazione vorrei sottolineare che il senso reale delle cose è questo: ci troviamo di fronte ad un testo unificato sul quale erano state registrate larghe convergenze; su tale testo le Commissioni I e V hanno espresso dei pareri particolarmente complessi che, almeno in qualche misura, toccano aspetti non secondari della riforma. Bisogna, perciò, chiedere al relatore ed al rappresentante del Governo se ritengono, sulla base di tali pareri, di poter celermente arrivare ad una soluzione dei problemi posti da questi ultimi. Se sì, noi crediamo che sia possibile lavorare rapidissimamente. Ripeto, però, che è essenziale sapere se la prossima settimana sarà presentata alla Commissione una proposta definitiva oppure solo una proposta che rappresenta l'orientamento del Governo.

CALDORO, *Sottosegretario di Stato per i trasporti*. Mi limiterò in questo mio intervento a rispondere ad alcune domande di chiarimenti avanzate da diversi colleghi e ad un'osservazione di carattere generale riguardante l'ordine dei lavori, non il merito del provvedimento, riservandomi poi di intervenire nel corso del dibattito, anche alla luce del fatto che il ministro ha manifestato la volontà di intervenire.

Per quanto riguarda i tempi che l'*iter* di questo provvedimento dovrà seguire, in particolare per ciò che concerne le osservazioni condizionanti che sono venute dalla I Commissione affari costituzionali, schematizzando direi che il Governo si sente vincolato, da un punto di vista concettuale, politico e di sostanza sociale, al testo che questa Commissione ha trasmesso alla Commissione affari costituzionali. Ovviamente ognuno di noi è sensibile, anzi, è necessitato a tener conto delle regole, in particolare quanto si tratti di pareri vincolanti.

In effetti, il Governo avrebbe potuto, già in sede di espressione di parere, manifestare il proprio dissenso rispetto all'orientamento che stava prevalendo nella Commissione affari costituzionali, chiedendo un riesame della materia. Ha preferito invece accettare il parere, per consentire

una valutazione della necessaria collaborazione che l'esecutivo deve sempre chiedere alle Commissioni. Abbiamo comunque fatto presente che su alcuni punti ci saremmo riservati il necessario approfondimento nella sede primaria.

Pertanto questa Commissione potrebbe, su invito del Governo, che tale invito rivolgerà, chiedere che su alcuni punti la I Commissione affari costituzionali esprima un nuovo parere. Se comunque tale avviso non dovesse prevalere, certamente si porrà un problema di natura politica relativo al rapporto con le organizzazioni sindacali, con le quali il ministro dei trasporti ha concordato una certa soluzione in sede di trattative, anche se è noto che alcune delle questioni fondamentali che sono state inserite nella riforma, pur non avendo riscosso il favore dei sindacati, sono comunque il risultato di una equilibrata mediazione tra diverse parti sociali.

Il Governo allora, pur manifestando la propria disponibilità ad accettare un parere diverso, riterrebbe opportuno che i gruppi definissero le proprie posizioni, e quindi anche la Commissione nel suo complesso in sede di discussione sulle linee generali, nel corso della quale si dovrebbe poi verificare se vi siano le condizioni per richiedere un nuovo parere alla I Commissione affari costituzionali, almeno su due punti, rispetto ai quali le condizioni sembrano al Governo tali da diminuire l'efficacia sia legislativa sia istituzionale della sua azione.

Vorrei ora specificare brevemente i punti del provvedimento sui quali il Governo ritiene necessario un riesame del parere della I Commissione affari costituzionali; tali precisazioni verranno fatte pervenire entro la giornata di domani al presidente della Commissione, che poi le comunicherà ai singoli commissari. Non siamo in grado, in questo momento, di dar conto delle eventuali modifiche che proporremo; sappiamo, però, che vogliamo rimanere il più possibile aderenti al testo concordato. Di ciò però, a nostro avviso, sarà opportuno parlare al momento della chiusura della discussione sulle linee

generali. Se così non facessimo, dovremmo sicuramente prevedere tempi ancora più lunghi nell'*iter* del provvedimento. A tale proposito, come ha detto anche in altre circostanze il Presidente del Consiglio, non posso fare a meno di sottolineare come per il provvedimento in esame siamo riusciti ad adottare una sorta di corsia preferenziale dal Parlamento, ed è con soddisfazione che una simile circostanza va riguardata.

Il collega Bocchi, nel suo intervento, ha fatto riferimento all'applicazione della legge n. 17: a tale proposito debbo precisare che non mi sembra vi siano stati, da parte del ministro, tentativi di eludere la legge, tanto meno di non darle applicazione. Devo dire, relativamente alla questione dell'attuazione della legge n. 17, che gli incontri del ministro con le unità speciali — domani ve ne sarà un altro con le regioni ed i comuni più importanti — hanno carattere amministrativo e funzione di stimolo per l'attività degli organi e non mirano certo a scavalcare in nessun modo il Parlamento.

BOCCHI. La mia osservazione non aveva affatto un intento polemico, ma voleva soltanto essere una considerazione sui rapporti tra Governo e Parlamento: desidero comunque precisare che ho apprezzato la lettera del ministro. Non bisogna però dimenticare che il ministro, così come ha avuto modo di dire nella sua relazione, aveva chiesto il parere e il controllo della nostra Commissione per individuare delle soluzioni alternative: ciononostante, le cose sono andate avanti, e sono partiti i concorsi.

CALDORO, Sottosegretario di Stato per i trasporti. Magari fosse vero!

BOCCHI. Sicuramente è stata effettuata una scelta in tema di procedura prima che l'audizione del ministro, precedentemente sospesa, fosse conclusa.

Non mi pare, quindi, che le proposte del Governo corrispondano agli impegni presi sia pure in modo informale subito

dopo aver valutato, in sede di Comitato ristretto, il parere espresso dalla I Commissione.

Se non erro, infatti, in quella sede il Governo si era impegnato a trovare il modo per accogliere tale parere e, in particolare, alcuni aspetti di esso che pure non sono determinanti rispetto al testo unificato elaborato dal Comitato ristretto che — e penso sia importante ricordarlo — pur avendo registrato larghe convergenze, non era unanimemente condiviso dai gruppi politici. La mia preoccupazione è che non si trovi una tale soluzione in tempo utile: è vero che è possibile rinviare il testo alla I Commissione, ma mi pare anche che la maggioranza dei colleghi si fosse espressa in senso contrario. Devo far osservare che in seno alla I Commissione vi è sempre un rappresentante del Governo, e quello che era presente al momento dell'espressione del parere di cui ci stiamo occupando, se non ho letto male il resoconto, aveva addirittura avanzato l'ipotesi di riportare in Consiglio dei ministri la questione della riforma. In queste condizioni non vediamo l'utilità di un rinvio puro e semplice alla I Commissione: esso rappresenterebbe soltanto una perdita di tempo e darebbe vita ad un rapporto poco simpatico con questa Commissione, oltre a farci correre il rischio di peggiorare le cose.

Credo, quindi, che sarebbe più opportuno che, in termini informali, il relatore ed il rappresentante del Governo formulino delle ipotesi di modifica del testo, prendendo anche contatti con i componenti la I Commissione, contemperando così le esigenze da questa prospettate con quelle espresse dalla nostra. Ove così non si facesse, correremmo il rischio di trasformare quella « corsia preferenziale » in un percorso tanto sconnesso da farci rimpiangere di non aver seguito le normali procedure.

L'obiettivo di perseguire in questo momento, quindi, è quello dell'elaborazione — da parte del relatore e del rappresentante del Governo — di una serie di emendamenti che adeguino il testo elaborato dal Comitato ristretto ai pareri espressi,

mettendo così la Commissione nelle condizioni di passare all'esame dell'articolato.

PRESIDENTE. Mi pare che il discorso del metodo vada affrontato tenendo distinti due momenti: vi è, infatti, un tipo di emendamenti che il relatore può elaborare autonomamente in quanto non richiedono il vincolante parere della I Commissione affari costituzionali, e vi è anche la possibilità di snellire ulteriormente i lavori iniziando la discussione sulle linee generali mentre il Governo elabora gli altri in ottemperanza al parere espresso dalla I Commissione.

Credo sia questa la sostanza della proposta elaborata dal collega Bocchi, che io condivido perché ritengo che un rinvio puro e semplice a tale Commissione ci può riportare « in alto mare ». In altre parole, è necessario fare una valutazione delle priorità, o meglio di quale rischio venga correre.

PANI. Se non ho capito male, anche se il Governo propendeva per un'altra soluzione non scartava l'ipotesi di lavorare sul parere in oggetto.

PRESIDENTE. Il Governo preferirebbe ottenere un rinvio per alcune questioni, ma, non scartando neanche l'ipotesi alternativa, lascia alla Commissione piena facoltà di decidere.

CALDORO, *Sottosegretario di Stato per i trasporti*. Ciò sempre nel rispetto pieno del Parlamento. È a tutti noto che è in corso un confronto abbastanza serrato con le organizzazioni sindacali sulla piattaforma rivendicativa, e che uno dei punti sui quali tale confronto si svolge, è appunto quello della riforma, non solo dal punto di vista dei tempi di approvazione, ma anche da quello della sostanza, tanto che il Governo sarà costretto a rinegoziare alcuni dei punti della riforma che già erano stati concordati.

Abbiamo trasmesso il parere della I Commissione affari costituzionali alle organizzazioni sindacali, ed attendiamo che queste esprimano informalmente il proprio

avviso, ma è facile prevedere che anche i sindacati tenderanno a difendere il testo originario, quello cioè del disegno di legge che è stato inviato alla suddetta Commissione. D'altronde, debbo dire con franchezza che il Governo è il primo a credere in quel testo: quest'ultimo, infatti, è il frutto equilibrato di tutta una serie di confronti, anche parlamentari, e costituisce quindi il punto di equilibrio massimo, se non perfetto, ritenuto accettabile nel confronto tra le forze sociali e quelle politiche.

PRESIDENTE. Richiamo la sua attenzione sul fatto che, a norma di Regolamento, nel caso in cui decidessimo di richiedere alla Commissione affari costituzionali l'espressione di un nuovo parere e questa dovesse riconfermare il primo, le uniche alternative che ci si porrebbero sarebbero quella della accettazione di quel parere o quella di revocare la sede legislativa e di chiedere la rimessione del provvedimento in Assemblea. In conseguenza di ciò, vorrei pregarla di valutare attentamente le eventuali ripercussioni che la sua richiesta potrebbe provocare.

CALDORO, *Sottosegretario di Stato per i trasporti*. Mi sono consultato con l'ufficio legislativo del ministero e sono in grado di confermare che domani stesso il Governo potrà fornire quelle precisazioni che gli sono state richieste, fermo restando che chiederemo il riesame, da parte della Commissione affari costituzionali, di alcune delle condizioni da questa poste. Si tratta, evidentemente, dell'orientamento del Governo rispetto al quale questa Commissione potrà assumere la posizione che ritiene più opportuna. Nel caso, comunque, in cui tale orientamento del Governo dovesse prevalere, si tratterebbe di svolgere la discussione sulle linee generali e, al termine di questa, sospendere i nostri lavori per avanzare la richiesta di riesame del parere alla Commissione affari costituzionali.

Un altro metodo che è possibile seguire è quello di rendere edotta la Commissione di tutti gli emendamenti che

verranno presentati e dare inizio solo successivamente a ciò alla discussione sulle linee generali.

LA ROCCA, *Relatore*. Alla luce di quello che è stato fin qui detto, penso di poter dare assicurazione che, entro mercoledì prossimo, sarò in grado di presentare, tenuto anche conto del parere espresso dalla I Commissione affari costituzionali, tutti i miei emendamenti, sui quali spero che, anche solo a livello informale, sarà possibile ricercare la concordanza dei colleghi.

CALDORO, *Sottosegretario di Stato per i trasporti*. Il Governo si associa a questa proposta del relatore.

BOCCHI. Le rivolgo, presidente, ancora una volta una richiesta di chiarimenti procedurali; come tutti sanno, il gruppo comunista non ha certo svolto, nel corso dell'*iter* di questo provvedimento, il ruolo di un'opposizione, anzi, se mi è permesso, direi che il nostro è stato un ruolo estremamente costruttivo, che abbiamo esplicato partecipando attivamente ai lavori del Comitato ristretto e, quindi, all'elaborazione del testo unificato. Non solo è vero che i sindacati attendono una sollecita approvazione del provvedimento al nostro esame, ma è altrettanto vero che da anni, soprattutto in sede di rinnovo contrattuale, essi pongono la questione della celere approvazione della riforma dell'azienda e lo fanno in termini pregiudiziali, anche se poi le trattative in questo senso si sono sempre arenate.

Spesso è stato fatto il tentativo di coinvolgerci nella responsabilità dei ritardi che hanno segnato l'*iter* di tale riforma: devo sottolineare a questo proposito che il testo di cui ci stiamo occupando è stato sottoposto all'esame della Commissione in data 20 febbraio 1981 e da allora il gruppo comunista non è stato certamente fermo, anzi ha sollecitato la Commissione a lavorare, ha avuto ripetuti rapporti con il relatore, il rappresentante del Governo ed i gruppi politici. Anche per queste ragioni noi non siamo più di-

sposti ad ascoltare solenni dichiarazioni di intenti, fatte anche dal Presidente del Consiglio, in ordine alla sollecita approvazione della riforma dell'azienda, quando poi i fatti non corrispondono agli intenti medesimi. Non dimentichiamo, infatti, che la Commissione è in possesso del parere della I Commissione sin dal 14 ottobre scorso: da tale data ad oggi non è stato fatto un solo passo avanti.

A nome del gruppo comunista, dichiaro esplicitamente che siamo pronti e disponibili ad affrontare il provvedimento a partire da questa sera ed a far di tutto per mantenere inalterato lo spirito del testo unificato elaborato dal Comitato ristretto, pur prendendo contatto con la I Commissione affari costituzionali al fine di rendere più snello e sollecito il lavoro che ci accingiamo ad affrontare.

Il sottosegretario ci ha promesso per mercoledì una lettera di intenti.

CALDORO, *Sottosegretario di Stato per i trasporti*. Per domani.

BOCCHI. Non abbiamo bisogno di una lettera di intenti, ma di emendamenti precisi, che il relatore ed il rappresentante del Governo si erano impegnati a scrivere fin dall'indomani dell'espressione del parere di cui si discute. Solo ciò ci può consentire di accelerare effettivamente i tempi e di trovare la strada per significative convergenze: per questo noi chiediamo chiarezza, e non vogliamo più ascoltare solenni dichiarazioni e poi vedere che le cose non stanno affatto nei termini indicati.

Desidero sottolineare, inoltre, che la discussione sulle linee generali non richiede, secondo noi almeno, tempi particolarmente lunghi, pertanto il gruppo comunista rinuncia al suo intervento in tale sede perché avrà modo di esprimere la propria opinione attraverso la presentazione di emendamenti.

FEDERICO. Credo che la discussione ci abbia portato sul terreno del formalismo, e questo quando tutti avevamo deciso di procedere su quello del realismo e della produttività.

VIII LEGISLATURA — DECIMA COMMISSIONE — SEDUTA DEL 9 DICEMBRE 1981

Mi permetto di ricordare ai colleghi che in sede di ufficio di Presidenza avevamo stabilito, non per ragioni di tempo ma in considerazione del merito del provvedimento, di metterlo all'ordine del giorno e, dopo aver ascoltato la relazione, di trovare tutti insieme una soluzione alle questioni poste dal parere della I Commissione affari costituzionali al fine principale di conciliare l'impostazione di quest'ultima con quella da noi data in sede di Comitato ristretto al testo al nostro esame.

La discussione che abbiamo avviato oggi ha indotto le diverse parti politiche a fare delle dichiarazioni diverse da quelle che dovrebbero concorrere ad una rapida approvazione del provvedimento in discussione. Si tratta certamente di un comportamento legittimo, ma non posso fare a meno di sottolineare che al gruppo della democrazia cristiana — così come credo a tutti gli altri — interessa soprattutto la rapida approvazione del provvedimento; quest'ultima è inesorabilmente sottoposta alle « forche caudine » di quello sforzo di conciliazione delle diverse opinioni espresse dalla nostra e dalla I Commissione. A tale conciliazione si può pervenire in modi differenti: la via più celere ritengo sia quella indicata dal relatore, e cioè quella di valutare le pro-

poste di modifica che il Governo intende elaborare, e successivamente vedere se è possibile trovare su di esse un punto di incontro; solo in questo caso la prospettiva di una celere approvazione diventa reale. Infatti, il tentativo di percorrere strade nuove ed esterne che possono farci intravedere una soluzione più adeguata delle singole aspettative ci farebbe correre il rischio di allungare anche indefinitivamente i tempi.

PRESIDENTE. Penso sia opportuno rinviare la discussione sugli argomenti trattati alla riunione dell'Ufficio di Presidenza già fissata al termine della sede in sede legislativa.

Pertanto, se non vi sono obiezioni, resta stabilito di rinviare il seguito della discussione ad altra seduta.

(Così rimane stabilito).

La seduta termina alle 18,45.

IL CONSIGLIERE CAPO SERVIZIO
DELLE COMMISSIONI PARLAMENTARI
DOTT. TEODOSIO ZOTTA

STABILIMENTI TIPOGRAFICI CARLO COLOMBO