

SEDUTA DI GIOVEDÌ 10 GIUGNO 1993

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE PASQUALE LAMORTE

La seduta comincia alle 9,40.

(La Commissione approva il processo verbale della seduta precedente).

Audizione dei rappresentanti dell'Associazione nazionale autoservizi in concessione (ANAC).

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca l'audizione dei rappresentanti dell'Associazione nazionale autoservizi in concessione, nell'ambito dell'indagine conoscitiva sullo stato del trasporto pubblico locale, in vista della ristrutturazione del settore e della riforma della legge n. 151 del 1981.

Saluto e ringrazio i rappresentanti dell'ANAC non solo per la disponibilità dimostrata, ma anche per aver sollecitato l'audizione stessa, che comunque avremmo tenuto ugualmente perché nello schema del nostro programma avevamo individuato una serie di soggetti da ascoltare, fra i quali l'ANAC. Poiché siamo nella fase cruciale di definizione di questo provvedimento e nel contempo anche la nostra indagine volge alla conclusione, mi è sembrato giusto recepire immediatamente la richiesta inoltrata.

Prima di lasciare la parola al presidente dell'ANAC vi chiedo di consegnare alla Commissione copia della documentazione che avete predisposto, in modo che possa essere messa agli atti ed approfondita successivamente.

NICOLA PROTO, Presidente dell'ANAC. Signor presidente, la ringrazio della tempestiva convocazione e ringrazio altresì tutti i membri della Commissione tra-

sporti: non avevamo dubbi che anche l'ANAC sarebbe stata ascoltata nell'ambito di questa indagine e quindi ci scusiamo se abbiamo sollecitato tale evento.

La situazione del trasporto pubblico locale in Italia è abbastanza nota; abbiamo letto i resoconti delle audizioni precedenti e probabilmente ora ci troviamo in una posizione privilegiata perché siamo in grado di fare la somma delle varie impostazioni che sono state date al problema, che in parte ci permettiamo di ripetere, anche se forse da un'ottica diversa. Il trasporto pubblico locale nel nostro paese ha avuto momenti di particolare attenzione da parte del Parlamento nel 1981 con la promulgazione dell'ormai notissima legge-quadro n. 151, che in questi ultimi tempi si sta cercando di modificare perché si ritiene non abbia sortito gli effetti che si era proposti.

In realtà la legge n. 151 era ed è tuttora una legge di sani principi, una legge molto coraggiosa che già negli anni ottanta poneva al centro dell'universo del trasporto pubblico locale l'impresa come erogatrice di efficienza e di servizi in base a sani criteri economici, ma purtroppo è rimasta solo legge di principi. Infatti essa non ha avuto da parte del Governo né il coordinamento necessario per poter essere attuata nelle singole regioni né un'applicazione, se non disomogenea e disorganica, all'interno delle varie regioni, dove persino si sono registrati principi relativi agli *standard* ottimali di esercizio diversi da una regione all'altra.

È chiaro che questo stato di cose, che agli inizi degli anni ottanta poteva ancora trovare un'applicazione disomogenea, ha creato con il passare del tempo

situazioni sempre più catastrofiche a seconda di come le regioni hanno legiferato. Basti pensare all'andamento che hanno avuto le varie leggi regionali, talmente disomogeneo per cui casi di trasporto pubblico locale hanno avuto, e tuttora hanno, trattamenti diversi a livello contributivo anche in regioni confinanti. Si trattava senz'altro di una situazione che abbisognava di essere ripresa e coordinata da parte del Governo. La riforma del trasporto pubblico locale, così come era stata impostata dall'ex ministro Tesini e così come ci risulta verrà nuovamente impostata anche dall'attuale responsabile del dicastero, seppur con le modificazioni di cui abbiamo sentito parlare (ma, non essendo in possesso del nuovo testo, non siamo in grado di esprimerci), è stata in linea generale salutata positivamente dalla nostra associazione e dalla categoria dei concessionari privati che gestiscono il trasporto pubblico locale.

Per inciso, vorrei ricordare che rappresentiamo circa il 45 per cento del trasporto pubblico locale extraurbano in Italia e circa il 3,6-4 per cento - molto poco per la verità - del trasporto pubblico locale urbano. Per quanto riguarda il trasporto extraurbano abbiamo una forte rappresentanza a livello nazionale dal nord al sud. Il trasferimento del Fondo nazionale per i trasporti alle regioni, la responsabilizzazione di queste ultime anche dal punto di vista finanziario, l'imposizione di programmi rigorosi da parte delle regioni, il mettere l'impresa al centro della gestione dei servizi, la netta distinzione di ruoli fra chi programma e chi gestisce, l'introduzione del principio del contratto di servizio, voluto tra l'altro dalle norme europee, e l'introduzione del principio delle gare o delle licitazioni, così come la legge prevede, sono tutti argomenti di una modernità tale che, se attuati a 360 gradi, sicuramente potranno dare una svolta decisiva, non solo alla programmazione ma, quello che più interessa, alla gestione del trasporto pubblico di persone in Italia.

Su questa riforma, così come è impostata nelle linee generali, abbiamo già formulato precise osservazioni, entrando anche nel dettaglio dei singoli articoli della legge; se la Commissione lo ritiene, siamo anche in grado di lasciare il testo di queste osservazioni con le nostre considerazioni su ciascun articolo, che abbiamo già fornito al CIPET a suo tempo. Naturalmente se, come sembra, risulterà che alcuni di questi articoli hanno subito modificazioni nel nuovo disegno di legge che - mi si dice - dovrebbe essere presentato al Consiglio dei ministri addirittura la prossima settimana, evidentemente ci riserveremo, conosciuto il testo, di modificare talune nostre osservazioni al testo precedente. Ritengo tuttavia che, in linea di massima, l'impostazione, l'ossatura ed i principi generali non possano essere rimasti che quelli.

All'interno di questo disegno di legge di riforma del settore vi sono alcuni aspetti che ci preme sottolineare e sui quali esprimiamo il nostro più vivo disaccordo. Ci lascia molto perplessi, per esempio, l'istituzione delle *authority* per il trasporto pubblico locale, ancorché le stesse sembrano previste solo per le grandi aree metropolitane di cui alla legge n. 142 del 1990. Temiamo infatti si possa verificare una sovrapposizione di compiti tra Governo, regioni ed *authority* anche perché non sono specificate, o quantomeno ci sembrano abbastanza confuse, le competenze che le stesse dovrebbero avere una volta istituite.

Siamo inoltre assolutamente contrari a qualsiasi progetto di societizzazione del trasporto pubblico locale a livello regionale. Credo che in questi ultimi tempi sia stata fatta molta confusione su quella che dovrebbe essere una corretta applicazione dell'articolo 2 della legge n. 385 del 1990, che prevede solo ed esclusivamente la modalità del trasporto ferroviario. Con il combinato disposto di alcuni articoli della legge n. 160 del 1990, infatti, si prevede il trasferimento alle regioni delle tratte ferroviarie, sia secondarie sia locali, dal punto di vista della programmazione e finanziario (quindi anche con tra-

sferimenti di fondi relativi). La legge n. 385 prevede quindi la possibilità di costituire società per azioni per la gestione delle tratte ferroviarie trasferite alle regioni; ritengo pertanto si faccia ancora troppa confusione e forse anche demagogia laddove si ritiene che queste società debbano prima coordinare e programmare, quindi gestire, attraverso società operative controllate da società regionali, l'intero settore del trasporto pubblico locale, ivi compreso quello su gomma. Purtroppo assistiamo al riguardo anche ad alcune recenti deliberazioni assunte da qualche regione, non ultima la regione Lazio, che ha deliberato l'istituzione di una società regionale per la gestione del trasporto locale, sia su ferro sia su gomma. Se lo ritenete possiamo lasciarvi copia della deliberazione della giunta a fronte della quale l'ANAC sta preparando le impugnative.

In questo contesto desta anche perplessità, e in linea di principio contrarietà, la strategia delle Ferrovie dello Stato attraverso la quale si tenta di entrare nel settore della gomma tramite l'acquisizione di aziende in esso operanti. Faccio presente che lo scorso anno abbiamo sottoscritto un accordo di collaborazione con le Ferrovie dello Stato, insieme anche alla FENIT, nel quale si prevede per il trasporto pubblico locale, per le linee a medio e lungo raggio e per i servizi sostitutivi, la massima disponibilità della nostra categoria a coordinarsi con le Ferrovie dello Stato anche in coerenza a quanto le leggi nazionali prevedono in materia, con particolare riferimento ai principi contenuti nella legge n. 160 del 1990.

Siamo perfettamente consapevoli che una riforma di così vasta portata non possa che passare attraverso un preciso momento di coordinamento e di integrazione delle varie modalità di trasporto. Siamo altresì perfettamente consapevoli che in alcuni casi si è forse esagerato con il trasporto su gomma, ma che in altri casi certamente si assiste all'ostinazione da parte degli enti locali nel mantenere tratte ferroviarie che non hanno più al-

cuna validità economica, non hanno assolutamente mercato, sono costosissime e quindi vanno sostituite con il mezzo più economico rappresentato, appunto, dalla gomma.

Sappiamo infine che si deve andare verso una precisa integrazione dei due sistemi affinché il cittadino possa avere a disposizione orari integrati degli esercizi dei due modi di trasporto. Di fronte a questa nostra consapevolezza e precisa determinazione di collaborare perché tutto ciò possa essere attuato – ne è testimonianza l'accordo che abbiamo sottoscritto con le Ferrovie dello Stato – siamo fermamente convinti che dal punto di vista della gestione i due modi di trasporto debbano essere gestiti con ottiche diverse, perché diverse sono le modalità dei due servizi e certamente non in regimi monopolistici, come quelli che si potrebbero determinare e creare attraverso le paventate società regionali, che altro non sono che un ritorno agli anni settanta, cioè i grossi carrozzoni che la nuova impostazione vorrebbe eliminare con l'ingresso delle Ferrovie dello Stato nel settore della gomma. Si assiste cioè nuovamente, dopo vent'anni, all'acquisto da parte dello Stato (l'azionista delle Ferrovie è il tesoro) di aziende private. Siamo fermamente decisi a dimostrare l'antieconomicità di tale politica e direi anche lo sperpero di denaro pubblico che si teme possa essere attuato attraverso questi provvedimenti.

Non abbiamo con noi copia dell'accordo con le Ferrovie dello Stato, siglato nel novembre dello scorso anno, ma ci ripromettiamo di trasmetterlo alla Commissione perché lo alleggi agli atti.

Se mi è concesso ancora qualche minuto, ritengo ci si debba chiedere come, dal nostro punto di vista, si possa risanare il trasporto pubblico locale. La situazione del passato è nota: i disavanzi pregressi debbono essere assolutamente colmati. Non è infatti possibile voltare pagina e pensare al 1994 senza prima trovare il coraggio e la forza – un coraggio ed una forza responsabili – per risanare i disavanzi del passato. Peraltro, dei

12 mila miliardi di cui si è parlato, la quota che interessa il comparto che rappresento si aggira, grosso modo, intorno ai 1500 miliardi.

È noto che i maggiori disavanzi sono stati accumulati dalle aziende pubbliche con particolare riferimento a quelle municipalizzate ed alle aziende speciali. È evidente che tutte le aziende, sia pubbliche sia private, attraversano in questo momento gravissime difficoltà di carattere più che altro finanziario perché tutte, sia pure in misura diversa, hanno le gestioni gravate da oneri derivanti dalla situazione pregressa che ho richiamato. Ciò è dovuto a svariati motivi, in ultimo alla gravissima disattenzione di cui si è reso responsabile il Parlamento nel luglio dello scorso anno, che non ha consentito la conversione in legge di quei decreti con i quali si sarebbero dovute rendere disponibili le somme mutate alle regioni per il ripiano dei disavanzi; ciò pur in vigenza di una legge dello Stato, la n. 403 del 1990, che obbliga sia il Governo sia le regioni a provvedere al ripiano di questi deficit. Qualsiasi riforma si volesse realizzare senza prima provvedere in qualche modo al risanamento delle passate inefficienze rappresenterebbe quindi quasi una sanatoria; si tratterebbe di una riforma destinata a rimanere sulla carta e che comunque ci vedrebbe agli albori del 1994 con un gran numero di aziende probabilmente già in stato fallimentare. Come saprete, alcune imprese hanno consegnato i libri contabili al tribunale proprio in questi mesi. Mi riferisco, a titolo di esempio, a società per azioni a capitale pubblico totale del Veneto e della Toscana.

La nuova legge finanziaria non potrà dunque che prevedere uno stanziamento finalizzato a sanare la situazione pregressa. Per quanto riguarda il futuro, è innanzitutto necessario che le regioni individuino attraverso i propri piani i servizi che le diverse aziende debbono poter svolgere con la certezza, garantita dai contratti di servizi, di ricevere il giusto corrispettivo. Questa volta gli *standard* – siamo favorevoli ad un osservatorio na-

zionale – dovrebbero essere predisposti a livello nazionale sulla base di principi uguali per tutti e con la maggiore trasparenza possibile, senza distinzione tra aziende pubbliche e private, perché solo *standard* così livellati possono consentire consistenti economie. Alcune stime inducono a ritenere che, a parità di servizi o qualora si operasse dal 1994 in poi un taglio dei servizi stessi pari al 5-10 per cento, l'attuale fondo messo a disposizione delle regioni sia già insufficiente, non fosse altro che per la mancata copertura del costo del famoso contratto di lavoro del 1989. La nostra impressione è che la sistemazione dei servizi (ed anche l'eventuale riassetto di alcuni di essi) sulla base di un programma che vada dal 1994 in avanti, dato il mantenimento dell'attuale fondo distribuito alle regioni, che si aggira intorno ai 5 mila miliardi, determinerebbe comunque serie difficoltà e probabilmente ricreerebbe il meccanismo dei disavanzi. Questo è quanto accadrà se lo Stato o le regioni, attraverso l'imposizione diretta che le nuove leggi consentono loro, non provvederanno quantomeno all'erogazione di uno stanziamento pari a 1.000-1.500 miliardi, ossia equivalente al costo al regime del contratto di lavoro. Non si può infatti pretendere di sanare in ventiquattr'ore il pregresso senza avere ulteriori disavanzi ed in assenza di un piano graduale di riassetto del trasporto pubblico locale. Per evitare un ulteriore disavanzo, a parità di condizioni, il trasporto pubblico locale dovrebbe ridursi improvvisamente di un 30 per cento.

È evidente che in tutta questa situazione hanno un ruolo rilevante anche le cosiddette relazioni industriali, ossia il costo del lavoro e nuovi rapporti con le organizzazioni sindacali che consentano alle aziende, comprese quelle dei trasporti, di accrescere la propria elasticità ricorrendo anche agli istituti, alle leggi sulla mobilità, ai cosiddetti ammortizzatori sociali, sui quali, peraltro, abbiamo anche presentato una proposta il cui testo è allegato agli atti che abbiamo rimesso alla Commissione. Dobbiamo poi

avere fiducia anche nella possibilità che si operi una svolta tendente ad eliminare la rigidità di un rapporto che non ha più senso: se infatti il 70-75 per cento del costo globale, rappresentato dagli oneri per il personale, manca di elasticità e flessibilità, qualsiasi riforma ed ogni sforzo e rischiano di essere vanificati.

Ringrazio la Commissione per la sua attenzione e rimango a disposizione per rispondere a qualsiasi ulteriore domanda si ritenga opportuna.

PRESIDENTE. È la Commissione a ringraziare il presidente dell'ANAC, ingegner Proto, per la sua relazione, estrema-

mente dettagliata e puntuale. Approfondiremo ulteriormente le problematiche che lei ci ha esposto sulla base dei documenti trasmessici.

La seduta termina alle 10,05.

*IL CONSIGLIERE CAPO DEL SERVIZIO
STENOGRAFIA*

DOTT. VINCENZO ARISTA

*Licenziato per la composizione e la stampa
dal Servizio Stenografia alle 13.*

STABILIMENTI TIPOGRAFICI CARLO COLOMBO