

# SENATO DELLA REPUBBLICA

IX LEGISLATURA

## 8<sup>a</sup> COMMISSIONE PERMANENTE

(Lavori pubblici, comunicazioni)

### 34° RESOCONTO STENOGRAFICO

SEDUTA DI MARTEDÌ 26 MARZO 1985

Presidenza del Presidente SPANO Roberto

#### INDICE

##### Disegni di legge in sede redigente

«Istituzione dell'ente "Ferrovie dello Stato"» (1164), risultante dall'unificazione di un disegno di legge d'iniziativa dei deputati Caldoro ed altri; Bocchi ed altri; La Penna ed altri; approvato dalla Camera dei deputati

(Seguito della discussione ed approvazione degli articoli, con modificazioni)

PRESIDENTE ..... Pag. 2, 7, 13 e *passim*  
BASTIANINI (PLI) ..... 31, 38, 50  
COLOMBO Vittorino (V.) (DC) .... 2, 6, 8 e *passim*  
DEGOLA (DC) ..... 5, 7, 24 e *passim*

GIUSTINELLI (PCI) ..... Pag. 45, 46, 50 e *passim*  
GRECO (PCI) ..... 48  
JANNELLI (PSI) ..... 7, 8, 9 e *passim*  
LEOPIZZI (PRI) ..... 15, 19, 27 e *passim*  
LOTTI (PCI) ..... 2, 10, 11 e *passim*  
MASCADRI (PSI), relatore alla Commissione ..... 3, 7, 14 e *passim*  
PACINI (DC) ..... 34, 38  
PADULA (DC) ..... 5, 12, 28 e *passim*  
PAGANI Maurizio (PSDI) ..... 39, 49  
RASIMELLI (DC) ..... 11, 47, 48  
SANTONASTASO, sottosegretario di Stato per i trasporti ..... 7  
SIGNORILE, ministro dei trasporti .. 3, 5, 6 e *passim*

*I lavori hanno inizio alle ore 15,55.*

#### **DISEGNI DI LEGGE IN SEDE REDIGENTE**

«Istituzione dell'ente "Ferrovie dello Stato"» (1164), risultante dall'unificazione di un disegno di legge d'iniziativa governativa e di disegni di legge d'iniziativa dei deputati Caldoro ed altri; Bocchi ed altri; La Penna ed altri; approvato dalla Camera dei deputati  
(Seguito della discussione ed approvazione degli articoli, con modificazioni)

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca il seguito della discussione del disegno di legge: «Istituzione dell'ente "Ferrovie dello Stato"», risultante dall'unificazione di un disegno di legge d'iniziativa dei deputati Caldoro ed altri; Bocchi ed altri; La Penna ed altri; già approvato dalla Camera dei deputati.

Riprendiamo la discussione sospesa il 21 marzo scorso. Come i colleghi ricorderanno era stato approvato l'articolo 14.

Passiamo all'esame dell'articolo 15. Ne do lettura:

#### **Art. 15.**

##### *(Patrimonio dell'ente)*

I beni mobili ed immobili, trasferiti all'ente o comunque acquisiti nell'esercizio di attività di cui all'articolo 2 della presente legge, costituiscono patrimonio giuridicamente ed amministrativamente distinto dai restanti beni delle amministrazioni pubbliche e di essi l'ente 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'ente.

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

COLOMBO Vittorino (V.). Mi sembra abbastanza chiaro l'enunciato del primo comma dell'articolo 15, sul quale non intendo fare osservazioni, salvo un appunto di forma, in quanto si parla di «limiti su di essi gravanti per le esigenze della difesa nazionale»; sarebbe più corretto parlare di «vincoli».

LOTTI. È un limite alla proprietà.

COLOMBO Vittorino (V.). No, si tratta di un vincolo sui beni.

Invece, al secondo capoverso, c'è una riserva di destinazione e subordinata al consenso dell'ente. Faccio presente che la riserva è riferita esclusivamente alla destinazione e non alla proprietà, per cui la stessa proprietà del bene potrebbe anche cambiare restando ferma la destinazione. È necessario però un non meglio precisato consenso dell'ente.

Vorrei capire cos'è questo consenso dell'ente perchè si tratta di una dizione molto generica. Potrebbe trattarsi del consenso di un organo qualsiasi dell'ente oppure, come ritengo più giusto, di una delibera del consiglio di amministrazione che cambia la destinazione del bene.

MASCIADRI, *relatore alla Commissione*. All'articolo 15 aveva già fatto cenno la 1<sup>a</sup> Commissione nelle osservazioni che aveva avanzato. Il Presidente di quella Commissione, senatore Bonifacio, in un dibattito informale che abbiamo avuto sull'argomento ha detto che si era operata una scelta che diventa irreversibile. Si è trattato di scegliere tra due filosofie di carattere diverso. L'azienda autonoma delle Ferrovie dello Stato è definita in maniera certa. Se vogliamo modificare l'ente, come è nelle intenzioni di tutti, qualche modesto rischio deve essere corso. Non si può privatizzare la gestione ponendo una serie di vincoli che diventano poi pericolosi.

Basta premere il piede sull'acceleratore della polemica; basta fare il caso della possibile vendita di una stazione, che i colleghi si preoccupano, se non addirittura si spaventano. A me pare che non sia il caso, tanto più che anche in questo caso il collega Colombo non ha avanzato obiezioni in merito al primo comma.

Sul secondo comma dichiaro che il consenso dell'ente non può che voler dire una delibera del consiglio di amministrazione, che non può essere rappresentato da nessun altro.

Per quanto riguarda la destinazione, devo far presente che vi è anche un articolo del regolamento della CEE n. 327 del 20 maggio 1975, che dice in maniera sufficientemente chiara che l'autonomia di un'azienda implica in ogni caso che il patrimonio, il bilancio e la contabilità dell'azienda stessa siano distinti da quello dello Stato. Si fa quindi una ripartizione dei piani, per cui non vedo la motivazione per la quale, per tentare un perfezionismo legislativo che è pur sempre apprezzabile, si debba andare a sconvolgere anche questo articolo, una volta accettate le condizioni alle quali eravamo stati posti dinanzi dalla 1<sup>a</sup> Commissione.

SIGNORILE, *ministro dei trasporti*. Chiedo scusa al senatore Vittorino Colombo per non aver potuto udire la prima parte delle sue osservazioni, che mi sono state però riferite. Devo dire però che o noi vogliamo procedere sulle precisazioni di eventuali ambiguità, oppure entriamo nella logica degli emendamenti per così dire «diffusi». Questa seconda strada però ci porrebbe di fronte ai problemi che sono già stati accennati nella scorsa seduta.

Se ho ben interpretato, la preoccupazione del senatore Colombo è questa: c'è il rischio che il patrimonio dell'ente possa essere distolto dalla sua destinazione d'uso oppure sottratto a quello che è l'utilizzo del patrimonio stesso così come voluto dall'ente.

Consentitemi una premessa. Uno dei punti in discussione affrontati alla Camera riguardava la qualità di ente strumentale delle Ferrovie. Il testo originario del Governo, infatti, non prevedeva il passaggio all'ente ferroviario della proprietà del patrimonio, ma la sua semplice utilizzazione. Mi pare che, se il progetto di ente strumentale che esercita sul mandato dello Stato un'attività di servizio fosse stato recepito dai colleghi della Commissione lavori pubblici della Camera, esso avrebbe avuto risvolti interessanti. È prevalsa però una diversa soluzione e ci si è indirizzati verso la costituzione di un ente economico pubblico che avrebbe avuto la piena utilizzazione del patrimonio, con i soli limiti che a questo venivano imposti dalle esigenze della difesa nazionale e dalla destinazione d'uso. A questo punto, proprio perchè da parte mia c'è stata in quella sede una posizione inizialmente diversa e proprio perchè si è poi arrivati ad una discussione che ha approfondito l'argomento, pregherei il senatore Colombo di riconsiderare la questione perchè la fraseologia e i termini usati in quest'articolo rispondono sostanzialmente alle preoccupazioni da lui espresse. Nell'articolo in discussione si parla di «limiti su di essi gravanti per le esigenze della difesa nazionale» e il termine «limiti» a differenza di «vincoli» è molto preciso. Mi sembra che sia questa formulazione che l'altra «non possono essere sottratti alla loro destinazione senza il consenso dell'ente» siano molto chiare.

Sempre al senatore Colombo voglio assicurare, a proposito del secondo comma dell'articolo, che con la parola «ente» non ci si intende riferire esclusivamente al consiglio di amministrazione, ma anche ai funzionari che, ai diversi livelli, tale ente rappresentano. Per maggiore chiarezza posso portare un esempio concreto. Attualmente a Verona è in corso una trattativa con il Comune riguardante un'area di parcheggio. Adesso chi decide in materia, naturalmente su delega, è il direttore di compartimento. Non potremo certo affidare tali determinazioni al consiglio di amministrazione, e ciò vale per tutto il patrimonio dell'ente ai diversi livelli. È questo che intendo quando dico che ente non è soltanto il consiglio di amministrazione. È superfluo dire che i funzionari riceveranno delle direttive e subiranno dei controlli. Non dimentichiamo poi che, in base all'articolo 7, punto 13, il consiglio di amministrazione ha precisi compiti di deliberazione per quel che concerne la cessione o l'acquisto di beni immobili. Ricordo inoltre che, come sottolineava giustamente il sottosegretario Santonastaso, con l'espressione «beni destinati a pubblico servizio» ci si riferisce non solo ai beni immobili ma anche alle carrozze e ai vari impianti. Tutto questo non può essere portato a decisione del consiglio di amministrazione.

Dobbiamo renderci conto che le formulazioni usate sono il risultato di una discussione approfondita e non frutto del caso. Può darsi che esse richiedano delle precisazioni o dei chiarimenti, ma le repliche del relatore e del Ministro servono appunto a questo. Mi sembra invece che apportare delle modifiche sia inutile se non dannoso.

Riassumo brevemente. Si parla di «limiti» e non di «vincoli». Ho spiegato già cosa si intende per «destinazione senza il consenso dell'ente» ed ho ricordato la precisa attribuzione al consiglio di amministrazione di tutte le deliberazioni riguardanti la cessione o l'acquisto di beni immobili.

Tenendo conto di queste mie dichiarazioni che vanno nel senso delle preoccupazioni da lui indicate, invito quindi il senatore Colombo ad accettare il testo della formulazione che è pervenuta dalla Camera.

PADULA. Vorrei un chiarimento, onorevole Ministro. A me pare evidente che il secondo comma non si riferisca al potere di disposizione patrimoniale dell'ente, ma che con esso si intenda precisare che, nel trasferimento del patrimonio all'ente in regime di diritto privato, a favore dell'ente permangono i vincoli di destinazione a pubblico servizio gravanti su proprietari terzi. Attualmente a favore delle Ferrovie dello Stato esistono, su beni di proprietà di enti locali o anche di privati, una serie di servitù di pubblico servizio che, qualora si passasse a un regime di diritto privato, non avrebbero alcun valore. Forse la formulazione usata «i beni destinati a pubblico servizio» è un po' equivoca; sembra infatti che con essa ci si riferisca ai beni appartenenti all'ente, mentre invece si intende semplicemente stabilire che, a favore dell'ente, permangono tutte quelle limitazioni al diritto dei privati che sono poste oggi a favore delle Ferrovie dello Stato e che, pertanto, la variazione di destinazione d'uso - la sottrazione ad esempio di un posteggio di proprietà del Comune, gravato però di servitù di destinazione a servizio della stazione - non può avvenire senza il consenso dell'ente. È questo che significa il secondo comma.

SIGNORILE, *ministro dei trasporti*. Sì certo, anche se il senso della disposizione è più ampio.

PADULA. Mi permetto invece di dire che la parola «limite» in termini civilistici ha scarso significato. «Limite» infatti è un termine di origine costituzionale, viene usato nell'articolo 42 della Costituzione. Visto però che parliamo di proprietà privata, si dovrebbe dire, in termini puramente civilistici, «servitù», o, in termini urbanistici, «vincoli».

SIGNORILE, *ministro dei trasporti*. Trattandosi di difesa nazionale non credo si possa parlare di vincoli urbanistici bensì di limiti legati alle esigenze della difesa nazionale. Mi spiego: se ci fossero vincoli urbanistici diversa sarebbe l'autorità emanante; trattandosi di difesa nazionale il termine «limiti» mi sembra più coerente. Io non sono un costituzionalista, nè un amministrativista, però ho la sensazione che non sia e non possa essere concepita la esigenza della difesa nazionale come fonte di vincoli urbanistici. Le servitù militari possono essere comprese nel termine «limiti». La formulazione così come è, sostenuta anche dagli uffici del Ministero, è una formulazione onnicomprensiva.

DEGOLA. Condivido quanto ha detto il Ministro in ordine alla differenza connessa alla esigenza della difesa nazionale. Però, quello che non mi sembra collimi sono le parole successive. Infatti, a mio avviso, le parole «i limiti su di essi gravanti» non possono che indicare servitù militari. Potrebbe accadere anche che, oltre alle servitù, si vogliano qui comprendere quei limiti che in casi particolari, di eventi eccezionali in parti del territorio, possano essere posti alla disponibilità di questi beni

per esigenze della difesa nazionale. Allora, sarebbe preferibile la seguente formulazione: «limiti derivanti da esigenze della difesa nazionale», sostituendo le parole «limiti su di essi gravanti per le esigenze della difesa nazionale». Questa formulazione comprenderebbe tutto: le servitù militari, i vincoli di carattere urbanistico ed anche le esigenze eccezionali che potrebbero verificarsi. Formalizzo senz'altro la proposta, in quanto consente una maggiore precisione.

SIGNORILE, *ministro dei trasporti*. Potrei dire che la formulazione più precisa è quella che tiene conto che, di volta in volta, le esigenze possono variare e di conseguenza variano i limiti gravanti. Comunque, faccio soltanto presente che si era manifestata l'intenzione di non proporre emendamenti che non avessero un significato particolare. In questo caso potrebbe essere sufficiente l'interpretazione che abbiamo dato al testo.

COLOMBO Vittorino (V.). A questo punto, pur ringraziando sia il relatore che il Ministro per i chiarimenti dati, io ho bisogno ancora di ulteriori chiarimenti. Questo è un mio diritto, anche perchè molte proposte sono state elaborate in sede di Sottocommissione e noi non abbiamo avuto la possibilità di documentarci, se non in via generale.

In riferimento all'articolo che stiamo esaminando mi sembra che si voglia stabilire la piena disponibilità dei beni da parte dell'ente. Questo dovrebbe essere un punto fermo e vorrei che tale rimanesse; però, ritengo che eventuali modifiche migliorative si possano apportare ed una modifica in più non può certo rappresentare un eccessivo perfezionismo. Per esempio, la dizione testè proposta dal senatore Degola è certamente più corretta e non dà adito ad equivoci. Quello che, però, mi interessa maggiormente è la interpretazione del secondo comma, perchè quella data da me non coincide con quella data dal senatore Padula. Il primo punto da chiarire è se in questo comma si parla di beni dell'ente o di beni di terzi. Vorrei una risposta concreta, non di carattere generale. Il secondo comma rappresenta una clausola a tutela dell'ente verso terzi o viceversa?

SIGNORILE, *ministro dei trasporti*. Il secondo comma così come è formulato ha un potere ambivalente, sia nei confronti dei terzi e sia nei confronti dell'ente per quei beni che possono essere sottratti o destinati ad altro uso. Io comprendo anche l'osservazione del senatore Padula, però lascerei la formulazione così come è.

COLOMBO Vittorino (V). Però, signor Ministro, mi consentirà che dove si parla di «consenso» sembra che ci si riferisca a terzi, do il mio consenso ad altri, non a me stesso.

SIGNORILE, *ministro dei trasporti*. Preferirei mantenere la formulazione allargata, estensiva, tanto comunque sia è sicuramente «terzi» e può essere, per motivi che possono anche sfuggire oggi alla nostra valutazione, utilizzata con una finalità che tutti giudichiamo essere comunque prevalente e cioè che i beni destinati a pubblico servizio debbono essere ricondotti ad una sorta di valutazione superiore da parte

dell'ente preposto al pubblico servizio stesso. Pertanto non vedo il motivo di limitarne i termini.

Per quanto riguarda il discorso precedente, quello del «gravanti» si tratta veramente di una questione di buona espressione italiana o di mediocre espressione italiana: lascio a voi la valutazione perchè non si tratta di questione di merito.

DEGOLA. Per quanto riguarda il primo comma dell'articolo, a me sembrerebbe una formulazione più corretta quella proposta con l'emendamento, ma non ne faccio una questione. Intendo proporla, se ci sarà il parere favorevole del relatore e del Ministro la manterrò, altrimenti la ritiro.

MASCIADRI, *relatore alla Commissione*. Vorrei rimettermi al Governo, precisando che comprendo le ragioni avanzate dal collega Degola, si tratta di una questione formale ineccepibile. Resta la mia obiezione, ma, ripeto, mi rimetto al Governo.

SANTONASTASO, *sottosegretario di Stato per i trasporti*. A nome del Governo mi rimetto alla Commissione.

DEGOLA. Signor Presidente, desidero pertanto formalizzare la mia proposta in emendamento, convinto che così si ha una più corretta formulazione dell'articolo.

PRESIDENTE. Do pertanto lettura dell'emendamento proposto dal senatore Degola.

Al primo comma dell'articolo 15 sostituire le parole: «su di essi gravanti per le» con le parole: «derivanti da».

Poichè nessuno domanda di parlare lo metto ai voti.

**Non è approvato.**

JANNELLI. Signor Presidente, per quanto riguarda il secondo comma dell'articolo 15, vorrei osservare quale è il problema che sorge in ordine al regime di questi beni e di cui ho già parlato presso la 1<sup>a</sup> Commissione. Si tratta di un regime che va valutato con molta attenzione, perchè è vero che nel secondo comma si dice che «i beni destinati a pubblico servizio non possono essere sottratti alla loro destinazione senza il consenso dell'ente», però non si mette in chiaro che questi beni destinati all'uso ferroviario non possono essere aggrediti da creditori dell'ente stesso. Potremmo trovarci di fronte all'eventualità che un creditore dell'ente possa anche aggredire i beni destinati all'uso ferroviario. Dobbiamo porci questo problema, tanto è vero che quando in 1<sup>a</sup> Commissione io mi sono battuto perchè il testo non venisse modificato, feci tuttavia presente che su questo articolo necessariamente bisognava fare una riflessione, anche se poi tale riflessione avrebbe potuto assumere la forma dell'ordine del giorno, e credo che l'onorevole Sottosegretario lo ricorderà. Questo perchè quando si dice «senza il consenso dell'ente», si dice tutto ma non si dice nulla in quanto è il soggetto, l'ente, che afferma di essere il titolare dei beni, il regime di proprietà è il regime di proprietà privata, ma non si esclude la

possibilità che su questi beni possa essere esercitata una qualsiasi azione da parte di terzi, per cui ci potremmo trovare di fronte all'eventualità che il creditore possa addirittura, per esempio, pignorare o sequestrare un vagone o una locomotiva, questo è il vero problema. E questo problema ce lo dobbiamo porre, non vogliamo qui proporre emendamenti che non hanno significato oppure sono finenze stilistiche - come nel caso del precedente emendamento - però nella sostanza noi dobbiamo vedere se la formulazione del secondo comma può davvero soddisfare le esigenze del pubblico servizio ferroviario. Pertanto, dato che in articoli precedenti sono stati già inseriti alcuni emendamenti, per cui il provvedimento dovrà comunque tornare all'altro ramo del Parlamento, occorre riflettere in merito al secondo comma di questo articolo. Signor Ministro, il suddetto secondo comma mi suscita alcune perplessità. In 1<sup>a</sup> Commissione, siccome ci eravamo orientati per non emendare il testo, io avevo affermato l'esigenza di formulare sul secondo comma dell'articolo 15 un ordine del giorno impegnativo per il Governo ai fini di una interpretazione autentica e per non distorcere l'interpretazione stessa in futuro. Ora si può verificare questo, signor Ministro, e scusate se mi ripeto, che questi beni che sono in regime di proprietà privata possano essere aggrediti dal terzo creditore dell'ente stesso. Si potrebbe giungere anche, al limite, a prevedere la possibilità di un pignoramento o di un sequestro da parte del terzo su beni mobili o immobili che siano pure destinati all'uso ferroviario ma che non possono essere sottratti all'azione di aggressione del terzo sul bene stesso.

SIGNORILE, *ministro dei trasporti*. Questo dà ragione a me quando dicevo che bisognava mantenere questa formulazione.

COLOMBO Vittorino (V). Ma non c'è pignoramento, c'è solo il cambio di destinazione.

SIGNORILE, *ministro dei trasporti*. Il pignoramento non credo che si possa evitare, già adesso c'è, non è la prima volta che si parla di pignoramento sui beni dello Stato.

JANNELLI. Sui beni patrimoniali dello Stato; la macchina del Ministro, ad esempio, può essere pignorata ma non possono essere pignorati i beni mobili del Ministero, non possono essere pignorati i beni immobili del demanio dello Stato, perchè la proprietà demaniale ha le sue caratteristiche, la proprietà del patrimonio indisponibile dello Stato ne ha altre, la proprietà del patrimonio disponibile dello Stato ne ha altre ancora.

Siccome non possiamo prevedere qui una demanializzazione, perchè il regime di demanio si riferisce solo ai beni dello Stato o degli enti territoriali locali, dobbiamo prefigurare un regime di proprietà che, pur essendo privata, sia collegata sempre all'uso pubblico, in modo che si possa evitare che il terzo aggredisca i beni sottraendoli all'esercizio dell'uso pubblico a cui sono invece destinati.

L'ente deve dare il proprio consenso perchè i beni di cui trattasi possano essere destinati a un fine diverso dall'uso ferroviario, ma con



ciò non possiamo evitare che questi beni possano essere aggrediti da altri. È proprio questo il problema da risolvere. Questo, a mio avviso, è uno dei punti nevralgici del disegno di legge perchè i beni dell'azienda ferroviaria, che appartengono in gran parte al demanio ferroviario, vengono privati di tale regime con questa norma e vengono trasferiti all'ente che, essendo un ente pubblico economico, ha sui beni stessi un diritto di proprietà di carattere privatistico. D'altra parte ciò è ben detto nel primo comma dell'articolo 15 e non sorgono dubbi, nemmeno per coloro che mettevano in discussione il carattere dell'ente. Infatti dalle varie disposizioni, ma soprattutto dal primo comma dell'articolo 15, emerge la caratteristica di ente pubblico economico sia pure collegato all'esercizio ferroviario. È per tali ragioni che ritengo che il secondo comma dell'articolo 15 vada meglio formulato.

SIGNORILE, *ministro dei trasporti*. Si tratta di un passaggio delicato. Il suo ragionamento si ispira a una sorta di vincolo da prevedere per quel che riguarda i beni ferroviari rispetto ai terzi, ma dobbiamo ricordare che si tratta di un ente pubblico economico. Come si può inserire nel mercato un ente economico e poi permettergli di fare come vuole, perchè tanto il suo patrimonio è intoccabile?

JANNELLI. Mi riferisco ai beni destinati al servizio ferroviario.

SIGNORILE, *ministro dei trasporti*. Che cosa nel patrimonio dell'ente ferroviario non è destinato all'uso ferroviario? Essendo un'azienda produttrice di servizi, tutto quello che essa ha è funzionale al servizio prodotto. La messa in movimento del treno è il risultato di tanti fattori tra cui non c'è separazione; al limite anche gli stessi piazzali delle stazioni sono funzionali all'esercizio complessivo dell'azienda.

Non possiamo fare le cose a metà: o è un ente economico o non lo è. Ci sono stati dei pronunciamenti politici; il Governo si è presentato con la configurazione non di un ente pubblico economico, ma di un ente economico strumentale che naturalmente non metteva in discussione il patrimonio, ma l'uso del patrimonio. La posizione del Governo è cambiata per le precise argomentazioni di partiti politici qui presenti che autorevolmente, non con l'intervento personale di singoli parlamentari, hanno scelto una strada che ora, però, occorre seguire. Ciò sta a dimostrare che le mie mani, come si suol dire, sono monde.

Avevo fatto una proposta diversa. A me sembra e continuo a ritenere - anche se per questo non si deve assolutamente ritornare sulle cose dette - che la configurazione di un ente economico strumentale è interessante per un paese che intende cambiare il suo modo di operare, tanto da poter essere applicata anche ad altre aziende di Stato.

Voglio ora richiamare l'attenzione del senatore Jannelli su un punto. Quando si sceglie la strada dell'ente economico pubblico, come si fa a motivare quel vincolo privilegiato che lo sottrae alle regole normalmente stabilite nel rapporto di mercato? Ciò non vuol dire che non sono pronto ad accogliere i suggerimenti che mi verranno dati, però ha la sensazione che se seguissimo il ragionamento del senatore Jannelli arriveremmo a un risultato che non è coerente con quanto abbiamo detto. Questo significherebbe che l'ente può indebitarsi come

vuole perchè tanto l'assetto patrimoniale non viene messo in discussione. Ma allora alla fine chi paga? Paga il Ministero del tesoro, accade cioè esattamente il contrario di quanto dovrebbe succedere.

Inoltre ci troveremmo nettamente al di fuori delle direttive CEE all'interno delle quali stiamo operando, perchè esse su tale punto sono state molto precise. Siamo stati addirittura costretti a modificare una formulazione per cui prima si parlava di criteri sociali e ora, nell'articolo 2 del disegno di legge, si parla di criteri di economicità e di efficienza, in quanto la direttiva CEE impone - a mio giudizio giustamente - il perseguimento di tali principi. Starà poi a ogni singolo paese seguire anche i criteri sociali, così come noi abbiamo fatto nella formazione del bilancio e nei rapporti tra il Ministero del tesoro e le aziende.

Dobbiamo renderci conto che stiamo facendo qualcosa di nuovo rispetto alla tradizione dell'azienda di Stato, ma ciò deve rispondere anche ai criteri generali che regolano i rapporti tra i soggetti economici.

JANNELLI. Per esempio, un tronco ferroviario che non venga più utilizzato dall'ente per venti anni rientra nell'ipotesi dell'usucapione. Ma il punto è delicato perchè in questo caso si tratta del patrimonio dello Stato che è passato all'ente.

SIGNORILE, *ministro dei trasporti*. Usucapione di chi?

LOTTI. Usucapione dei terzi. Pensiamo, per esempio, a una galleria in cui si coltivano funghi.

SIGNORILE, *ministro dei trasporti*. Ma si tratta di beni destinati a un pubblico servizio e questa è una formula che li salvaguarda. L'ente può ritenere di non usare un bene adesso e di usarlo magari tra cinquant'anni perchè così è previsto nei suoi piani.

JANNELLI. Ma cosa accade se nel frattempo il bene è stato utilizzato da un terzo?

SIGNORILE, *ministro dei trasporti*. Non si prospetta tale ipotesi.

JANNELLI. Non è vero, perchè magari il terzo comincia a coltivare funghi in una galleria abbandonata da molti anni.

SIGNORILE, *ministro dei trasporti*. Che cosa vuol dire abbandonata? Che l'ente ferroviario non ci fa passare i treni? È stata dismessa forse? È stata alienata? Ma questo si verifica anche oggi.

JANNELLI. Sì, ma con l'attuale regime non si può prospettare l'ipotesi dell'abbandono e dell'acquisto per usucapione perchè i beni fanno parte del demanio ferroviario.

SIGNORILE, *ministro dei trasporti*. «Abbandonato» è un termine abbastanza ambiguo per quel che riguarda l'attività ferroviaria e se un

tronco ferroviario oggi è abbandonato perchè non ci passano i treni, questi vi potranno passare tra qualche anno. L'abbandono o si concreta giuridicamente in un atto oppure, in quanto bene patrimoniale dell'ente, il bene è sottoposto al vincolo del pubblico esercizio. Anche l'acquisto per usucapione è quindi sottoposto a tale vincolo.

RASIMELLI. E le ferrovie che sono state dismesse e alienate dal patrimonio?

SIGNORILE, *ministro dei trasporti*. Le ferrovie dismesse e alienate dal patrimonio sono state oggetto di una precisa trattativa con un interlocutore.

LOTTI. Interverrò molto brevemente, signor Presidente, anche perchè i senatori comunisti non possono che confermare quanto già detto in precedenza. Noi riteniamo che siamo di fronte ad un disegno di legge fortemente innovativo e che può suscitare opinioni contrastanti: ciò non solo è legittimo, ma è inevitabile di fronte ad una virata come appunto quella che si sta compiendo. Per questo abbiamo affermato che la nostra discussione doveva svolgersi in modo molto franco ed essere improntata sulla seguente scelta: o accettare l'impianto del testo pervenutoci dalla Camera dei deputati, con tutto ciò che questo comporta, oppure rimettere tutto in discussione.

Ho avuto occasione di seguire sia pure parzialmente il dibattito che si è svolto in sede di 1<sup>a</sup> Commissione permanente, che è stato certamente di alto livello culturale, e che non ha messo in discussione la scelta di fondo, che è quella appunto di trasformare l'Azienda autonoma delle ferrovie dello Stato in un ente economico pubblico che gestisce servizi pubblici secondo i criteri, i principi e le norme proprie del diritto privato.

Il senatore Jannelli sottolineava come vi sia tutta una serie di richiami nell'articolato che definiscono la natura del nuovo ente. Sbocco logico della scelta compiuta *ab initio* è che il patrimonio dell'ente sia gestito secondo i criteri e le norme disciplinate dal codice civile e quindi dal diritto privato.

Mi rendo conto che questo è il momento culminante, almeno quello più appariscente, della svolta che abbiamo compiuto; è un passo importante, però ribadisco la necessità di pronunciarsi chiaramente al riguardo. Si tratta semplicemente di stabilire se rinveniamo nella normativa in esame sufficienti elementi di cautela e di tutela di questo patrimonio, che, per quanto concerne la sua disponibilità, ricade nella disciplina civilistica.

COLOMBO Vittorino (V.). Non si tratta solo del patrimonio, ma anche del pubblico servizio in generale.

LOTTI. Di tutto l'ente, perchè altrimenti ritorniamo alle considerazioni che abbiamo svolto prima. L'interrogativo che io ponevo è infatti se nell'articolo 15 vi sono sufficienti cautele volte a tutelare il patrimonio dell'ente destinato al pubblico servizio. Io credo che

potremmo esercitarci anche per trovare formulazioni diverse da quelle prospettate dall'articolo in questione, però ci dovremmo sempre impattare con un elemento di fondo, e cioè con la volontà politica dell'ente, con il modo in cui l'ente stesso eserciterà il proprio ruolo e quindi la tutela del proprio patrimonio. Pertanto, dobbiamo far ricadere la nostra riflessione anche sulla responsabilità dell'ente.

Ma allora ritorniamo al punto di prima: o riteniamo che l'ente, così come disciplinato nel testo, possa ben tutelare il proprio patrimonio e la sua destinazione, oppure no.

In questo ultimo caso, però, dovremmo rimettere in discussione l'intero provvedimento e la scelta stessa dell'ente, perchè se così non facessimo entreremmo in una contraddizione a mio avviso senza alcuna via di uscita. Faremmo infatti una scelta, in modo apparente e fittizio, di un ente economico pubblico che gestisce una sua funzione secondo criteri di diritto privato, però lo sottoporremo a condizioni di privilegio che non hanno alcun riscontro nell'ordinamento giuridico del nostro paese. Avremmo così compiuto una scelta a metà, non convinta; ecco perchè sono ripartito anche oggi richiamando all'attenzione dei colleghi le considerazioni che ebbi a fare durante la discussione generale.

Credo che vi sia tutta una serie di poteri che possono essere attivati di fronte ad un certo tipo di comportamento da parte del nuovo ente - utilizzo la seconda parte del secondo comma dell'articolo 15 - per esercitare il controllo. Esiste un controllo del Ministro, un controllo del Parlamento e tutta una serie di possibili filtri di carattere politico.

Detto questo, confermo che da parte del nostro Gruppo politico non saranno proposti emendamenti e saranno accettati solo quelli che riterremo necessari per una migliore comprensione del testo legislativo oggi al nostro esame, così come ci è pervenuto dalla Camera dei deputati.

In generale - e lo ribadisco ancora una volta - siamo contrari all'approvazione di qualsiasi emendamento, perchè riteniamo che ciò non costituirebbe un elemento di chiarezza, ma una possibile causa di confusione e di sovvertimento delle scelte di fondo già compiute e condivise.

PADULA. Mi permetto di dire al senatore Jannelli che il secondo comma dell'articolo 15, a mio avviso, risponde solo alla esigenza di confermare a favore del nuovo ente tutte le servitù e i vincoli che esistono attualmente.

Il problema posto dal senatore Jannelli deriva da quella scelta che il Ministro ha ricordato e che qui è stata fatta, perchè effettivamente, a mio avviso, in questo disegno di legge, leggendo soprattutto gli articoli successivi che riguardano i poteri del Ministro in ordine alla soppressione e sostituzione di servizi pubblici, il carattere di ente pubblico strumentale è parzialmente rimasto in piedi. Giuridicamente parlando, si è fatta una scelta di natura privatistica; però inviterei il signor Ministro a far considerare dai suoi uffici legislativi se la preoccupazione che lamentava poc'anzi il senatore Jannelli, circa la competenza che effettivamente si andrà a riconoscere ai pretori in

materia di controversie che riguardano il personale, non possa configurare l'esigenza che, sia pure per determinate finalità, il patrimonio per quanto in regime privatistico non possa essere messo al riparo con una sorta di parziale tutela, come avviene in parte anche per il patrimonio degli enti territoriali. Come ha ricordato il senatore Jannelli, nel nostro ordinamento esistono vari regimi patrimoniali. In realtà, con il provvedimento legislativo al nostro esame, noi stiamo dando vita ad una sorta di icocervo. Non si parla di una società di diritto privato, bensì di un ente con una nuova struttura e con particolari caratteristiche.

Prima di concludere l'esame di questo testo normativo, penso che sia il caso di porre una clausola di garanzia che non consenta ad un pretore qualsiasi di disporre il sequestro di una stazione ferroviaria.

SIGNORILE, *ministro dei trasporti*. Desidero rassicurare i colleghi, perchè potrebbero esserci anche dei problemi di costituzionalità inserendo delle norme particolarmente privilegianti alcune categorie. L'attuale formulazione del secondo comma dell'articolo 15 contiene già questa garanzia, nel senso che i beni destinati al pubblico servizio non possono essere sottratti alla loro destinazione senza il consenso dell'ente. Questo vuol dire che eventuali aggressioni di terzi vedono l'ente tutelato, in quanto non è pensabile separare la destinazione di beni operanti in un pubblico servizio dall'uso di questi stessi beni. Quindi la interpretazione che può essere data facilmente è quella della impignorabilità di questi beni proprio perchè il vincolo di destinazione, trattandosi di pubblico servizio, si identifica con il bene stesso. Non può esserci pignoramento e affidamento in conto terzi in quanto è un bene di pubblico servizio.

Se questa interpretazione, oltretutto, viene messa a verbale, mi sembra che si forniscano ulteriori garanzie.

LOTTI. È la risposta all'interrogativo che mi ponevo.

SIGNORILE, *ministro dei trasporti*. Senza entrare in un discorso che potrebbe portare a dei problemi di costituzionalità, noi interpretando in maniera più estensiva il concetto di pubblico servizio e di vincolo della sua destinazione, definiamo il bene stesso, che viene ad essere non soltanto il bene dei terzi rispetto all'attività dell'ente, ma anche il bene rispetto al pubblico servizio e poniamo un sistema di sbarramento che dovrebbe essere abbastanza efficiente.

PRESIDENTE. Passiamo alla votazione dell'articolo 15.

COLOMBO Vittorino (V.). Il Gruppo della democrazia cristiana voterà a favore, precisando che l'interpretazione del secondo comma è quella data dal collega Padula, cioè di conferma, a favore dell'ente, degli obblighi a carico dei terzi.

PRESIDENTE. Metto ai voti l'articolo 15.

**È approvato.**

## Art. 16.

*(Tariffe)*

Il consiglio di amministrazione delibera la tariffa tecnico-economica e i relativi adempimenti per assicurare l'equilibrio della gestione.

La tariffa tecnico-economica viene stabilita, tenendo conto della normativa comunitaria in materia, sulla base di una adeguata documentazione dei dati relativi, con riferimento alle condizioni di mercato, all'interesse commerciale dell'ente, rapportati anche ai valori medi esistenti nei paesi facenti parte della Comunità economica europea. Nella determinazione della suddetta tariffa possono prevedersi anche prezzi minimi e massimi.

Il Ministro dei trasporti, limitatamente al traffico nazionale, determina, con proprio decreto, di concerto con i Ministri del tesoro e del bilancio e della programmazione economica, sentito il Comitato interministeriale prezzi (CIP), le tariffe per i trasporti delle persone e di alcuni tipi di merce, definiti anche per comprensori o aree e/o per periodi limitati dell'anno.

L'eventuale divario tra le tariffe approvate dal Ministro e quelle tecnico-economiche deliberate dal consiglio di amministrazione può dar luogo a rimborso nell'ambito del regolamento CEE n. 1191/1969.

Sono devolute alla competenza degli organi dell'ente le restanti tariffe e 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 e la concessione di facilitazioni di carattere eccezionale per trasporti singoli.

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

COLOMBO Vittorino (V.). Anche in questo caso ho bisogno di qualche chiarimento prima di poter dare un giudizio. In questo articolo viene sancita la formulazione di una tariffa tecnico-economica da parte dell'ente, di una tariffa politica o sociale, che dir si voglia, da applicare a terzi da parte del Ministero e del rimborso della differenza a carico dello Stato. Dopo di che, al quarto e al quinto comma sono previste delle eccezioni alla tariffa stabilita.

Dopo aver parlato di rimborso, se ne deve dedurre che le eccezioni previste al penultimo ed ultimo comma non sono soggette a rimborsi, a conguaglio da parte dello Stato? Se è così mi sta bene, perchè non è detto?

MASCIADRI, *relatore alla Commissione*. Il rimborso è previsto per le persone, anche perchè vi è un articolo della circolare del consiglio del 20 maggio 1975. Per quanto riguarda invece alcuni tipi di merci non ho potuto trovare, per la verità, altrettanto.

COLOMBO Vittorino (V.). È al terzo comma.

MASCIADRI, *relatore alla Commissione*. Stavo dicendo che per quanto riguarda le tariffe per il trasporto di persone il rimborso è stabilito da una direttiva della CEE, mentre per alcuni tipi di merci non vi è cenno in tale direttiva.

COLOMBO Vittorino (V.). Forse non mi sono spiegato troppo bene. Dicevo che i primi due commi dell'articolo 16 prevedono l'approvazione della tariffa tecnico-economica da parte dell'ente. Il terzo prevede la tariffa politica o sociale ed il quarto prevede la differenza a carico dello Stato. Il quinto e il sesto comma prevedono altre possibilità: si parla cioè di restanti tariffe, di condizioni particolari, di trasporti determinati e della «concessione di facilitazioni di carattere eccezionale per trasporti singoli»; si parla poi di «accordi particolari con l'utenza svincolati dalle tariffe in vigore». La mia richiesta era questa: poichè se ne parla dopo aver fatto accenno al rimborso a carico dello Stato, significa che questi due commi riguardano voci e tariffe che non hanno rimborso?

SIGNORILE, *ministro dei trasporti*. Sì, certamente.

COLOMBO Vittorino (V.). Bene, il problema era soltanto questo. Desidero che resti a verbale che le tariffe del quinto e sesto comma non sono soggette a rimborso.

LEOPIZZI. Vorrei rivolgere una domanda.

Nel secondo comma dell'articolo in discussione si dice che «la tariffa tecnico-economica viene stabilita, tenendo conto della normativa comunitaria in materia, sulla base...». So che questo provvedimento è stato deciso allo scopo di allinearci al resto dell'Europa, vorrei sapere pertanto se esso tende ai pareggi di bilancio. Comprendo che per alcuni tipi di trasporto, quello merci ad esempio più che quello passeggeri, qualche *deficit* deve pur essere ammesso, anche se tutti affermano il contrario, mi chiedo però se non è possibile frapporre una serie di paletti, di sbarramenti tali da evitare che, anche in questo caso, si arrivi a quelle conclusioni a cui è arrivato ultimamente il Presidente della Corte dei conti a proposito del disavanzo delle USL, superiore del 150 per cento rispetto al previsto. Per evitare il pericolo di un successivo spostamento tra bilancio consuntivo e preventivo il Ministro, a nome del Governo, che cosa può assicurarci? I richiami che vengono puntualmente fatti alla CEE a che cosa si riferiscono? Sarà la CEE ad assumersi l'onere del ripiano? Ai sensi di quale articolo? Questa è una serie di preoccupazioni su cui vorrei essere se possibile tranquillizzato.

SIGNORILE, *ministro dei trasporti*. Se il senatore Leopizzi è d'accordo, preferirei dare una risposta ai suoi quesiti quando affronteremo l'articolo seguente. Nell'articolo 17, infatti, dove si descrive la formazione del bilancio, mi sembra che alcune delle preoccupazioni da lui espresse trovino una parziale risposta.

PRESIDENTE. Passiamo alla votazione. Metto ai voti l'articolo 16.

**È approvato.**

Art. 17.

*(Bilanci, programmi e finanziamenti)*

L'ente 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'ente formula altresì, al fine di predeterminare i limiti finanziari della gestione annuale di esercizio, uno schema 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.

Il bilancio e lo schema di bilancio di previsione di cui ai commi precedenti debbono evidenziare in apposite voci le disponibilità finanziarie destinate alle retribuzioni dei dipendenti dell'ente.

All'attivo del bilancio aziendale affluiscono il gettito tariffario, le altre entrate eventuali nonchè 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 n. 1191/1969, n. 1192/1969 e n. 1107/1970 in relazione anche a quanto disposto dal precedente articolo 16;

b) contributi ed aiuti, ai sensi del regolamento CEE n. 1107/1970 e successive modificazioni, riguardanti la ricerca e lo sviluppo del settore ferroviario, nonchè i costi per manutenzione, funzionamento e rinnovo successivi alla data di cui all'ultimo comma del successivo articolo 26;

c) contributi finanziari diretti, ai sensi della decisione del Consiglio CEE n. 327/1975, per la realizzazione di nuovi investimenti e relative scorte nonchè per gli oneri di infrastruttura, per la parte non coperta dagli utili netti dell'ente e dai mezzi ricavati dalla contrazione di mutui e dalla emissione di obbligazioni, da definire, con appositi programmi predisposti dall'ente distintamente per nuovi investimenti e rinnovi, nell'ambito del piano nazionale dei trasporti;

d) eventuali sovvenzioni straordinarie, in conformità della decisione del Consiglio CEE n. 327/1975, ai fini dell'equilibrio del bilancio di previsione, cui vanno informati anche i piani di recupero di produttività aziendale.

Gli apporti derivanti da compensazione per obblighi di servizio pubblico e normalizzazione dei conti sono disposti con la legge di approvazione del bilancio dello Stato; quelli di cui alle restanti voci, ivi comprese le compensazioni straordinarie, sono autorizzati con apposita norma da inserire nella legge finanziaria.

Gli apporti statali di cui alle lettere a), b), c) e d) del precedente quarto comma affluiscono ad apposito conto corrente infruttifero



istituto presso la tesoreria centrale dello Stato, intestato all'«Ente Ferrovie dello Stato».

L'ente è tenuto, altresì, a fornire al Ministero del tesoro i dati periodici della gestione di cassa, che devono essere trasmessi entro i trenta 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'ente.

Per l'anno 1986 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'ente «Ferrovie dello Stato» e sono a questo 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 1985 si intendono a tutti gli effetti quali trasferimenti definitivi. Si intendono altresì computabili, ai fini delle determinazioni di cui all'articolo 3 della legge. 1<sup>o</sup> agosto 1978, n. 448, gli apporti di cui alla lettera a) del presente articolo.

COLOMBO Vittorino (V.). Innanzitutto desidero spendere qualche parola sul titolo dell'articolo «Bilanci, programmi e finanziamenti». In proposito desidero far rilevare che questo titolo, che forse ci deriva da una redazione precedente, è inesatto. Mentre infatti nell'articolo si parla di bilanci e di finanziamenti, non c'è traccia di programmi. Questo comunque è un appunto solo marginale.

Passo ora al quarto comma, al punto d), dove è detto «cui vanno informati anche i piani di recupero di produttività aziendale». Non capisco cosa c'entri con le sovvenzioni straordinarie.

SIGNORILE, *ministro dei trasporti*. Ne abbiamo già parlato ampiamente in una precedente occasione. Il riferimento «cui vanno informati...» non riguarda le sovvenzioni straordinarie ma l'equilibrio del bilancio di previsione.

COLOMBO Vittorino (V.). Mi sembra un'affermazione pleonastica.

SIGNORILE, *ministro dei trasporti*. Al contrario, soddisfa proprio le sue preoccupazioni. Al punto d) ci si riferisce ai piani di recupero di produttività aziendale, finalizzati all'equilibrio del bilancio di previsione.

COLOMBO Vittorino (V.). Ci mancherebbe che fossero finalizzati allo squilibrio dei bilanci di previsione!

SIGNORILE, *ministro dei trasporti*. Potrebbero tendere però a delle finalità programmatiche diverse dall'equilibrio di bilancio.

Il piano di recupero di produttività aziendale non è necessariamente un piano di equilibrio; chiunque faccia attività aziendale lo sa. In questo caso invece ci si preoccupa proprio dell'equilibrio del bilancio di previsione, argomento sollevato anche dal senatore Leopizzi.

COLOMBO Vittorino (V.). Visto che è il Ministro a dirmelo, prendo per buona questa affermazione.

SIGNORILE, *ministro dei trasporti*. No, non lo dice il Ministro, ma la lettera del disegno di legge.

COLOMBO Vittorino (V.). Sempre al quarto comma non riesco a capire il disposto dei punti *b*) e *c*), anche perchè detti punti contengono un richiamo inesatto al regolamento ed alle decisioni del consiglio CEE. Mi sono informato al riguardo e mi è stato detto che si è commesso un errore materiale. Gli oneri di infrastruttura, infatti, non sono contemplati nella decisione del Consiglio CEE n. 327, ma al punto *b*) del regolamento CEE n. 1107 del 1970 che, al punto 3c, fa riferimento anche alla ricerca e, al punto 3b, alla manutenzione, funzionamento e rinnovo. Nel testo al nostro esame invece, per tali oneri di infrastrutture, che appaiono al paragrafo successivo, viene citata la decisione del Consiglio CEE n. 307. In base a quanto mi è stato detto sembrerebbe che l'errore sia da attribuirsi ad un incastro sbagliato. Pertanto il disposto «successivi alla data di cui all'ultimo comma del successivo articolo 26», contenuto nelle ultime due righe del punto *b*), andrebbe riferito ai nuovi investimenti di cui al punto *c*) in cui appunto si parla dei contributi finanziari diretti alla realizzazione di nuovi investimenti e relative scorte, ovviamente «successivi alla data di entrata in vigore della presente legge». Nell'ultimo comma dell'articolo 17, infatti, è stabilito che le anticipazioni concesse fino al 31 dicembre di quest'anno si intendono trasferimenti definitivi. Il discorso dei contributi finanziari per gli investimenti, dunque, dovrebbe valere dal primo gennaio 1986, mentre la citazione degli oneri di infrastruttura dovrebbe essere collegata con «manutenzione, funzionamento e rinnovo delle infrastrutture» di cui al punto *b*) in riferimento al regolamento CEE n. 1107.

PRESIDENTE. Al punto *b*), dove si fa riferimento alla ricerca e allo sviluppo, nonchè alla manutenzione, funzionamento e rinnovo lei propone di riportare gli oneri di infrastruttura?

COLOMBO Vittorino (V.). Sì, perchè derivano dal regolamento CEE n. 1107 del 1970. Pertanto, propongo il seguente emendamento sostitutivo delle lettere *b*) e *c*) contenute nel quarto comma dell'articolo:

«*b*) contributi ed aiuti, ai sensi del regolamento CEE n. 1107/1970 e successive modificazioni, riguardanti la ricerca e lo sviluppo del settore ferroviario, nonchè i costi per manutenzione, funzionamento, rinnovo ed altri oneri di infrastruttura successivi alla data di cui all'ultimo comma dell'articolo 26;

*c*) contributi finanziari diretti, ai sensi della decisione del Consiglio CEE n. 327/1975, per la realizzazione di nuovi investimenti e relative scorte nonchè per gli oneri di mancato rinnovo, per la parte non coperta dagli utili netti dell'ente e dai mezzi ricavati dalla contrazione di mutui e dalla emissione di obbligazioni, da definire, con

appositi programmi predisposti dall'ente distintamente per nuovi investimenti e rinnovi, nell'ambito del piano nazionale dei trasporti;»

SIGNORILE, *ministro dei trasporti*. Il rilievo è giusto e sono favorevole all'emendamento.

PRESIDENTE. Poichè nessuno domanda di parlare, metto ai voti l'emendamento sostitutivo delle lettere *b)* e *c)*, di cui ha testè dato lettura il presentatore, senatore Colombo.

**È approvato.**

LEOPIZZI. Vorrei un chiarimento. Poichè mi preoccupa la possibilità che il preventivo si discosti notevolmente dal consuntivo, vorrei sapere come ci si regolerebbe in tal caso.

SIGNORILE, *ministro dei trasporti*. Come chiarimento, se permette, vorrei rileggere il secondo comma dell'articolo 8: «La normale efficienza economico-finanziaria è comunque da ritenersi compromessa quando per due anni consecutivi l'ente denunci a consuntivo un disavanzo, nonostante la sovvenzione straordinaria di cui al quarto comma, lettera *d)*, del successivo articolo 17.»

LEOPIZZI. Sì, però pur riconoscendo che è difficile fare corretti bilanci preventivi, per tutta una serie di difficoltà, io domando alla sua cortesia un aiuto per capire quanto margine di differenza è sopportabile. Non è certo la differenza del 10 o del 20 per cento che mi preoccupa, ma naturalmente quella di maggiore entità, perchè anche se il consiglio di amministrazione viene sciolto, chi subentra ha comunque un grosso problema da risolvere con tutte le conseguenze che, poi, ricadono su di noi.

SIGNORILE, *ministro dei trasporti*. Credo che questo sia il primo provvedimento nel quale si stabilisce la punizione in termini quasi automatici, oltre tutto con una formulazione molto precisa che riguarda non l'entità del disavanzo ma l'efficienza economica e finanziaria dell'ente. È questo un ente che tende ad un pareggio di bilancio ipotetico, nel senso che la componente degli oneri sociali è tale da farci ritenere necessaria comunque una presenza del Tesoro garantita e tutelata. Inoltre, vi è anche una presenza della Comunità, per cui vi è un intervento economico che dà già una copertura in previsione. Devo dire che considero questa norma un modellino che dovrebbe essere seguito anche da altri enti, perchè in molti casi si eviterebbero quei disastri che, invece, ci troviamo a constatare. Pertanto, ritengo che le preoccupazioni del senatore Leopizzi sono *ad abundantiam* superate.

PRESIDENTE. Poichè nessun altro domanda di parlare, metto ai voti l'articolo 17 nel suo insieme, nel testo emendato.

**È approvato.**

## Art. 18.

*(Obblighi di pubblico servizio)*

Entro sei mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge il Ministro dei trasporti ridetermina con proprio decreto gli obblighi di servizio pubblico che, ai sensi dei regolamenti CEE, debbano essere mantenuti nei confronti dell'ente. Decisione analoga dovrà essere adottata entro il predetto termine per le categorie di oneri connessi con la normalizzazione dei conti di cui al regolamento CEE n. 1192/1969, le quali dovranno essere confermate ai fini della relativa compensazione finanziaria.

Successivamente all'emanazione dei predetti decreti il Ministro dei trasporti, di concerto con il Ministro del tesoro, potrà sopprimere uno o più obblighi di servizio pubblico compresi fra quelli mantenuti a carico della gestione dell'ente come pure istituire nuovi obblighi di servizio pubblico o estendere la portata di quelli già imposti. L'ente «Ferrovie dello Stato» - nel caso di istituzione o estensione degli obblighi di servizio pubblico - acquisisce titolo alla compensazione finanziaria dei relativi oneri in base alle norme di cui al regolamento CEE n. 1191/1969.

Il Ministro dei trasporti si avvale degli uffici all'uopo preposti nell'ambito del Ministero per esercitare i poteri di vigilanza inerenti agli aspetti economici e tecnici degli obblighi di servizio pubblico e della normalizzazione dei conti dell'ente.

Sono abrogati dall'entrata in vigore della presente legge il decreto del Presidente della Repubblica 31 dicembre 1969, n. 1223, e il decreto del Presidente della Repubblica 31 dicembre 1969, n. 1276.

L'ente ha facoltà - in virtù della normativa CEE in vigore - di presentare al Ministro dei trasporti domanda di soppressione di uno o più obblighi di servizio pubblico, allorchè le condizioni per la prestazione dei servizi siano modificate, sul piano tecnico o sul piano finanziario, in relazione alla data alla quale il Ministro ha determinato gli obblighi a carico dell'ente stesso.

L'ente ha inoltre facoltà - in virtù della normativa CEE in vigore - di presentare domanda di normalizzazione dei conti per una o più categorie di oneri al fine di ottenerne la compensazione.

Le decisioni del Ministro dei trasporti - adottate di concerto con il Ministro del tesoro, se intese a riconoscere nuove o maggiori compensazioni a favore dell'ente - hanno effetto a partire dal primo esercizio finanziario successivo.

**È approvato.**

## Art. 19.

*(Controllo della Corte dei conti)*

La Corte dei conti esercita il controllo continuativo sulla gestione dell'ente con le modalità previste dagli articoli 5, 6, 7, 8 e 9 della legge 21 marzo 1958, n. 259, in quanto compatibili, e riferisce al Parlamento

sull'efficienza economica e finanziaria dell'attività svolta nell'esercizio esaminato.

**È approvato.**

Art. 20.

*(Organizzazione dell'ente)*

L'ente «Ferrovie dello Stato» deve essere organizzato in conformità ai seguenti criteri direttivi:

1) l'organizzazione deve prevedere strutture funzionalmente articolate e territorialmente decentrate e adeguati strumenti di collegamento con le regioni e gli enti territoriali, per il soddisfacimento di esigenze locali. A tal fine l'ente 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 l'efficienza del servizio, la economicità gestionale e l'incremento della produttività dell'ente;

4) le relazioni sindacali, oltrechè al rispetto della legge 20 maggio 1970, n. 300, devono essere improntate a correttezza ed imparzialità.

COLOMBO Vittorino (V.). Vorrei fare qualche osservazione per quanto riguarda questo articolo. Non ho obiezioni da fare sul testo dell'articolo nel suo complesso e neanche per quanto riguarda in particolare il contenuto del punto 1, il quale solleva semmai qualche dubbio per quanto non dice, anche se può essere implicito. In altri termini che l'organizzazione debba essere strutturata, funzionalmente articolata e territorialmente decentrata e prevedere adeguati strumenti di collegamento con le Regioni e gli enti territoriali per il soddisfacimento di esigenze locali mi sta bene, ma ho il grosso timore del peso dei localismi. Io avrei valutato con maggior favore l'espressione «esigenze locali compatibili con i fini e i programmi dell'ente». Può essere pleonastico però sarebbe stata preferibile a mio giudizio una dizione di questo tipo. In secondo luogo, poichè a tal fine - come si legge nell'articolo - è prevista la costituzione di consorzi con le Regioni o partecipazioni in enti e società, vorrei porre una domanda: perchè sono state previste le forme tipiche dei consorzi e delle società? Qualche prevenzione e qualche perplessità potrebbero anche sorgere, non tanto verso le società ma verso i consorzi; perchè dunque non è stata prevista allora la formula più snella della convenzione che in taluni casi può venire incontro alle stesse esigenze senza costituzione di organismi ulteriori e particolari che possono essere assolutamente superflui?

SIGNORILE, *ministro dei trasporti*. Perchè la convenzione è sempre possibile, non c'è bisogno di prevederla ed il consorzio - se non ho capito male la domanda - è l'istituto che prevede il rapporto con gli enti

pubblici. Questi meccanismi sono affidati alle vicende di questo nostro difficile paese.

Mi rendo conto, senatore Colombo, delle sue preoccupazioni, però non mi sembra che nel testo ci sia nulla che possa dare adito a preoccupazioni siffatte.

COLOMBO Vittorino (V.). A mio parere la questione è particolarmente impegnativa e per di più si propone al punto 1 del dettato per l'organizzazione dell'azienda.

MASCIARDI, *relatore alla Commissione*. Ma il collegamento è anche doveroso, oggi avvengono discussioni sull'opportunità di collegamenti con gli enti minori.

SIGNORILE, *ministro dei trasporti*. Facciamo un esempio: noi ci troviamo di fronte al discorso del riordinamento delle ferrovie in concessione. Grosso modo - faccio una previsione - noi andremo verso il passaggio alle Ferrovie dello Stato di una molteplicità di tratti delle ferrovie concesse funzionali alla rete nazionale ma avremo una serie di realtà delle ferrovie concesse che operano piuttosto secondo sistemi di trasporto regionali e subregionali. Si può porre il caso che una Regione chieda alle Ferrovie dello Stato di costituire una società di gestione delle ferrovie non avendo essa le tecnologie sufficienti alla gestione della ferrovia stessa. Mia opinione è che in quel caso le Ferrovie dello Stato debbano dire di sì ove vi sia convenienza economica. Faccio un secondo esempio, riguardo ai progetti mirati. Può darsi che di qui ad un anno il paese si avvii a capire che non si può gestire un traffico urbano con quindici enti separati uno dall'altro e si vada verso un'unità di comando: in quel caso dobbiamo prevedere la possibilità che l'ente Ferrovie dello Stato faccia parte di questa unità di comando, quindi diventano utili i consorzi e le partecipazioni. In questo senso, a mio avviso, anche tenendo conto delle sue preoccupazioni, mi sembra che quanto previsto agevoli il sistema.

COLOMBO Vittorino (V.). Sì, signor Ministro, su questi esempi posso anche convenire ma temo che si possano fare anche esempi di altro genere. Ad esempio quando si tratterà di sopprimere a norma della legge finanziaria e del programma che lei dovrà presentare alcuni tratti, qualcuno potrebbe obiettare che il vostro compito primario è quello del soddisfacimento delle esigenze locali.

SIGNORILE, *ministro dei trasporti*. Non si tratta del compito primario, compiti primari sono tutti gli altri, poi c'è anche questo. Pertanto se la legge finanziaria mi impone di sopprimere dei tratti, io li sopprimo.

COLOMBO Vittorino (V.). Ecco perchè avrei preferito che si fosse espressa, accanto al soddisfacimento legittimo e doveroso delle esigenze locali, la compatibilità con i fini ed i programmi dell'ente.

SIGNORILE, *ministro dei trasporti*. Ma questo è ovvio.

COLOMBO Vittorino (V.). L'ho premesso, ma forse non sarebbe stato male precisarlo.

SIGNORILE, *ministro dei trasporti*. Qui siamo di fronte ad una formulazione di tipo organizzativo, non siamo di fronte alle finalità dell'ente che sono stabilite in altro articolo, pertanto a mio avviso non ci sono problemi.

PRESIDENTE. Poichè nessun'altro domanda di parlare, metto ai voti l'articolo 20.

**È approvato.**

Art. 21.

*(Disciplina dei rapporti di lavoro)*

Il rapporto di lavoro del personale dipendente dell'ente «Ferrovie dello Stato» è regolato su base contrattuale collettiva ed individuale.

Fermo restando quanto disposto dai precedenti articoli 1, ultimo comma, e 14, i contratti collettivi ed i regolamenti di organizzazione, che, in sede di prima applicazione della presente legge, rechino modifiche al vigente regime di costituzione e cessazione del rapporto di lavoro nonchè alla materia della responsabilità civile e disciplinare dei dipendenti, non possono, a pena di nullità, contenere una disciplina della materia meno favorevole ai lavoratori di quella vigente all'atto dell'entrata in vigore della presente legge.

I contratti collettivi nazionali di lavoro nonchè i contratti individuali che da essi si discostano sono stipulati in via esclusiva dal consiglio di amministrazione, nell'ambito delle disponibilità finanziarie a ciò destinate nei bilanci dell'ente.

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, trasferendosi a carico dell'ente «Ferrovie dello Stato» l'onere finanziario finora gravante sullo Stato, salvo le compensazioni dovute in forza dei regolamenti comunitari.

A questo articolo è stato presentato, da parte del senatore Degola un emendamento tendente ad aggiungere, dopo il secondo comma, un altro comma del seguente tenore:

«L'ente è tenuto a verificare, come condizione per l'inizio delle trattative, che le organizzazioni sindacali abbiano adottato codici di autoregolamentazione del diritto di sciopero, che, in ogni caso, prevedono:

a) l'obbligo di preavviso non inferiore a 15 giorni;

b) mobilità di svolgimento tali da garantire la continuità delle prestazioni indispensabili, in relazione alla essenzialità dei servizi, per assicurare il rispetto dei valori e dei diritti costituzionalmente tutelati.

I codici di autoregolamentazione debbono essere allegati ai contratti».

DEGOLA. Per quanto riguarda l'emendamento da me presentato, ritengo che l'argomento da affrontare in merito all'articolo 21 non è di secondaria importanza ma anzi, rispetto alle caratteristiche di questo ente ed al servizio pubblico che l'ente stesso presta, ha un'importanza rilevante.

Giustamente nel testo si fa spesso riferimento alle esigenze della contrattazione collettiva; nell'articolo 14 si è arrivati a stabilire che gli stessi regolamenti non possono prescindere dalla contrattazione collettiva salvo alcuni argomenti che sono indicati in modo specifico. Non si fa invece riferimento al problema dell'autoregolamentazione degli scioperi. Nella legge-quadro sul pubblico impiego si fa invece esplicito riferimento a questa necessità come premessa perchè la contrattazione collettiva possa avere luogo e si stabiliscono in quella legge le caratteristiche minime che devono avere questi codici di autoregolamentazione degli scioperi. A me sembra che nel particolare settore dei trasporti - e specificamente per le ferrovie - questo problema rivesta anche maggiore importanza rispetto alla media del pubblico impiego. Possiamo constatare che certe forme di sciopero alle quali abbiamo assistito, anche in un passato non molto lontano, per i disagi che provocano a milioni di utenti, hanno maggiore rilevanza rispetto allo sciopero dei dipendenti - ad esempio - del catasto o di qualche altro settore del pubblico impiego. Pertanto noi riteniamo che su questo punto sia opportuno fare una riflessione molto approfondita e riteniamo che sia opportuna la presentazione di un emendamento. Mi sembra che in tal caso la normativa dei dipendenti dell'ente venga sottratta a quella del pubblico impiego e pertanto io propongo che venga inserita questa clausola riguardante la necessità che i sindacati siano preventivamente dotati di codice di autoregolamentazione e lo propongo nella stessa formulazione che è stata prevista nella legge-quadro del pubblico impiego.

SIGNORILE, *ministro dei trasporti*. Mi trovo in una situazione un po' imbarazzante perchè sono stato, come i colleghi sanno, il più convinto sostenitore dell'autoregolamentazione. Credo di essere riuscito a portarla in porto, ha funzionato e sta funzionando tant'è che a Pasqua non avremo sorprese.

Sono state isolate le fonti di malessere perchè, ad esempio, gli ultimi scioperi nelle ferrovie, che pure si sono svolti nell'ambito dell'autoregolamentazione, hanno dimostrato che l'astensione selvaggia dal lavoro è ormai attuata solo da minoranze in questo settore. Come Ministro dei trasporti ho inoltre invitato tutte le aziende controllate ad aprire trattative contrattuali solo con quelle organizzazioni sindacali che abbiano firmato il codice di autoregolamentazione. Da questo punto di vista pertanto mi trovo in perfetta sintonia con il senatore Degola.

Devo però contemporaneamente sottoporre alla vostra attenzione la delicatezza dell'inserimento di una formulazione che di fatto conferisce dignità di legge all'autoregolamentazione non in una legge-quadro, ma nella legge istitutiva dell'ente «Ferrovie dello Stato». Personalmente potrei anche essere tentato da questa proposta, ma ho la sensazione che essa potrebbe avere effetti diversi rispetto a quelli derivanti dal codice di autoregolamentazione. Lo dico con molta



franchezza perchè, all'interno dell'articolo 21 del disegno di legge, inseriremmo una serie di clausole che fino ad oggi le organizzazioni sindacali e le aziende hanno accettato e sottoscritto solo perchè non facevano parte di una legge. Esse al riguardo presentarono addirittura un'esplicita richiesta di cui mi feci portatore all'interno del Governo; ciò nonostante ero già pronto, nel caso in cui il codice di autoregolamentazione non avesse dato i risultati dovuti, a prevedere un intervento di carattere legislativo, come alcuni di voi sanno.

L'equilibrio è delicato e importante perchè tale strumento sta funzionando validamente da un anno. Sto descrivendo una situazione di fatto, in quanto voi stessi avrete potuto constatare che da un anno a questa parte si possono contare sulle dita gli scioperi attuati nel settore dei trasporti e naturalmente non mi riferisco ai piccoli sindacati autonomi, come l'USFI ad esempio, che proclamano uno sciopero a cui solo pochissime persone aderiscono.

Mi permetto di chiedere alla Commissione di valutare attentamente la proposta del senatore Degola. Personalmente riterrei più opportuno trasformare l'emendamento in un ordine del giorno impegnativo per il Governo, nonostante pensi che esso corrisponda interamente allo stato delle cose. Come ordine del giorno potrei senz'altro accettare la richiesta che mi è stata presentata e anzi pregherei la Commissione di accoglierlo all'unanimità e di presentarlo eventualmente anche in Aula. Infatti non ho dubbi di merito - credo di essere stato molto chiaro a questo riguardo - ma di opportunità sull'esito politico di tale emendamento che tuttavia, a mio giudizio, rispecchia una situazione di fatto. Io stesso recentemente non ho ammesso al tavolo delle trattative un sindacato minore che non aveva firmato il codice di autoregolamentazione e tutti da questo punto di vista, sia i sindacati che le aziende, hanno capito che si tratta di un sistema di convivenza.

Ma allora - vi chiederete - perchè non inserirlo in una legge? Perchè in tal modo entreremmo nel delicatissimo settore della regolamentazione degli scioperi tramite atti legislativi, argomento che è bene venga discusso e affrontato nelle sedi proprie. Siccome non mi sembra questo il punto centrale della nostra discussione e siccome possiamo rispondere a questa esigenza con piena soddisfazione di tutti per mezzo di un ordine del giorno, prego la Commissione di valutare le mie perplessità che come dicevo, non sono tanto di merito quanto, piuttosto, di opportunità.

DEGOLA. Prendo atto con soddisfazione del suo accordo nella sostanza. Il punto su cui vorrei esprimere con estrema franchezza i miei dubbi consiste nella distinzione che lei fa tra quello che è contenuto nella legge-quadro sul pubblico impiego e il significato e il valore che avrebbe la stessa norma se fosse inserita nel disegno di legge al nostro esame.

Devo dire francamente che una distinzione di questo tipo mi lascia piuttosto perplesso perchè, se vado a vedere cosa è scritto nell'articolo 11 della legge-quadro, leggo testualmente che il Governo è tenuto a verificare come condizione per l'inizio delle procedure di trattativa - per tutto il pubblico impiego - che le organizzazioni sindacali abbiano adottato codici di autoregolamentazione del diritto di sciopero che in

ogni caso devono prevedere l'obbligo di preavviso non inferiore a quindici giorni, le modalità di svolgimento e così via. I codici, inoltre, devono essere allegati agli accordi. A me pare che ciò abbia valore di legge in quanto è inserito nella legge-quadro.

SIGNORILE, *ministro dei trasporti*. Uno dei punti sui quali da anni si discute è che tutti i sindacati dei ferrovieri, sia quelli autonomi che quelli confederali, non hanno mai accettato di essere considerati come parte del pubblico impiego. Solo una delle organizzazioni sindacali vede i ferrovieri inseriti in questo settore; tutti gli altri fanno parte della Federazione dei lavoratori dei trasporti, tanto che siamo dovuti arrivare al paradosso di firmare contratti separati da riportare per legge nella normativa vigente.

COLOMBO Vittorino (V.). I ferrovieri sono attualmente soggetti alla legge-quadro; pertanto con l'introduzione della modifica proposta dal senatore Degola nel disegno di legge non si andrebbe a cambiare niente, nemmeno dal punto di vista giuridico.

SIGNORILE, *ministro dei trasporti*. Sono soggetti alla legge-quadro formalmente, non nella pratica. Infatti il contratto per i ferrovieri non viene stipulato al Dipartimento per la funzione pubblica, ma al Ministero dei trasporti d'accordo con la Funzione pubblica. La situazione è anomala già da diversi anni e il senatore Degola deve tener presente che è difficile cambiarla.

Il codice di autoregolamentazione, così come oggi si presenta nel settore dei trasporti, vede la firma di tutti quanti i sindacati di categoria dei lavoratori che non fanno parte del pubblico impiego. Esso ha ancor più valore in quanto si tratta di un atto liberamente sottoscritto da parte dei lavoratori del settore. Se lo riconducessimo nell'ambito della normativa concernente il pubblico impiego, a mio avviso apriremmo una grossa questione di carattere sindacale e normativo. Infatti sottoporremmo un rapporto di lavoro, dotato di caratteristiche che noi stessi stiamo definendo e con la tutela giurisdizionale affidata al giudice ordinario, a un vincolo di legge valido per i lavoratori del pubblico impiego, ma non per lavoratori che del pubblico impiego non sono. Siccome ci troviamo in una situazione che si evolve, la mia personale opinione è che ci stiamo dirigendo verso una legislazione che dovrà fondarsi sull'autoregolamentazione per stabilire dei criteri che riguardano i rapporti di lavoro nel settore dei servizi pubblici. Si tratta di una opinione che ho già espresso diverse volte ritenendo ciò che è stato fatto nel settore dei trasporti non ancora sufficiente. Inoltre, ho la sensazione che inserendo tale questione in una situazione che è in fase di evoluzione, dall'interno del pubblico impiego al suo esterno, complichiamo il discorso anzichè semplificarlo. Questa è la mia impressione.

Tutto questo è reso ancora più importante dal fatto che ci troviamo nella condizione in cui, in realtà, i codici di autoregolamentazione sono assai più rigidi e vincolanti di quelli che vengono previsti nell'emendamento presentato dal senatore Degola, perchè tutt'oggi si è a conoscenza, per esempio, dell'orario e delle modalità di un certo sciopero con una settimana di anticipo.

Ripeto che è una materia non ancora del tutto definita con vincoli chiari, ed anche con delle controindicazioni che poi si stanno rivelando efficaci. Quindi, mi chiedo per quali ragioni rompere un equilibrio che funziona attraverso l'inserimento in un dispositivo di legge di un qualcosa che applicherebbe ad un settore dei lavoratori dei trasporti – e non del pubblico impiego – una clausola del pubblico impiego, mentre abbiamo già operante per essi un sistema di autoregolamentazione? Allora, a quel punto, è meglio fare un discorso generalizzato e far divenire il codice di autoregolamentazione un obbligo costante nelle relazioni all'interno del settore dei servizi e, di fatto, nel settore dei trasporti; allargiamolo ad altri settori – e ci farebbe bene! – perchè abbiamo avuto anche gli aeroporti paralizzati da uno sciopero dei vigili del fuoco, che non hanno nulla a che fare con il settore dei trasporti ma che lo paralizzano ugualmente.

In una situazione in cui sul piano sindacale si è arrivati ad un grado di maturazione così importante, suggerirei – e lo dico con molta convinzione – di non interrompere questo processo di maturazione, anzi di ribadirlo.

Sono queste le ragioni per cui credo che il Parlamento ed il Governo non intendono per il momento intervenire con una codificazione legislativa nella procedura di autoregolamentazione.

LEOPIZZI. Signor Presidente, intervenendo in questa discussione parto da una considerazione che si dà per scontata. Il senatore Jannelli, a proposito di un articolo precedente, affermava che siamo tutti qui per collaborare e per cercare di migliorare l'attuale testo del disegno di legge n. 1164, e renderlo il più valido possibile.

Le do atto, signor Ministro, che, valutati globalmente i risultati, lei ha ragione nel dire che, nel complesso, tutto sommato i codici di autoregolamentazione stanno funzionando bene. Però, a mio avviso, il «complesso» nasconde delle grandi zone d'ombra: se – come lei dice – la media è senz'altro buona, non credo che, per esempio, gli utenti della tratta Bari-Lecce-Gallipoli possano ritenersi soddisfatti. Sono convinto che questo discorso non riguardi soltanto il Sud: non concordano con quanto da lei detto neppure gli utenti della Milano-Udine e neanche quelli della Milano-Roma-Napoli.

Per quale motivo, due o tre giorni fa, per un improvviso sciopero degli autonomi, alcuni viaggiatori sono arrivati alla stazione ferroviaria di Napoli con circa quattro ore di ritardo, altri sono stati instradati alla stazione di Firenze, mentre noi felici raggiungevamo Venezia in perfetto orario?

Mi permetto, signor Ministro di rivolgerle una domanda riguardante il problema dello stillicidio continuo degli scioperi non regolamentati, perchè nel momento in cui i codici di autoregolamentazione – come giustamente lei diceva – funzionano nel complesso abbastanza bene per certe linee ferroviarie del Nord, ogni giorno vi è una situazione nuova; ciò non dipende certamente da lei, ma da lei deve essere tenuto presente.

La domanda che volevo rivolgerle è questa: quando lei afferma che in questa materia tocchiamo un punto delicato, allora è vero che altri punti delicati sono, per esempio, quello delle visite fiscali e quello delle

revisioni delle pensioni di invalidità, che possono sembrare non avere nessun riferimento con il disegno di legge oggi al nostro esame, ma che in realtà lo hanno.

Ma chi ha timore delle visite fiscali, chi ha timore di una rivisitazione di tutte le pensioni di invalidità che vengono concesse? Non certamente coloro che sono invalidi; costoro corrono davvero il grande rischio di vedersi aumentata la pensione e non certo di vedersela ridotta se a loro andassero gli importi destinati a coloro che invalidi non risultassero.

Allora, non riesco a comprendere perchè non siamo riusciti a far capire ai ferrovieri ed agli altri dipendenti pubblici che una maggiore disciplina legislativa in materia non dovrebbe offendere nessuno.

Concludo il mio intervento, concordando pienamente con l'emendamento proposto dal senatore Degola.

SIGNORILE, *ministro dei trasporti*. Devo ribadire che non si ha più un ente dello Stato ma un ente economico pubblico per il quale si stabilisce un principio che è destinato ad inserire nel rapporto privatistico afferente alle relazioni industriali un elemento in più su un campo delicato quale è quello del diritto di sciopero e della sua regolamentazione.

Comunque, ritengo che questa non sia la sede più appropriata per prevedere tale tipo di regolamentazione.

PADULA. Signor Ministro, ciò che lei afferma è in contraddizione con quanto stabilito nel secondo comma, dove si fanno salvi tutti i criteri del pubblico impiego.

Non so se lei è disposto a sopprimere il secondo comma! A mio avviso, non è possibile introdurre nel diritto privato criteri del diritto pubblico, perchè ciò significa introdurre nella contrattazione...

SIGNORILE, *ministro dei trasporti*. ...il mantenimento di una condizione di fatto che è una prassi normale nelle condizioni di lavoro.

PADULA. Anche l'autoregolamentazione è una condizione di fatto.

SIGNORILE, *ministro dei trasporti*. È un dato giuridicamente definito dalla legislazione italiana; non è un caso che abbiamo varato una legge come quella sul pubblico impiego, mentre i rapporti di tipo privatistico vengono affidati alla contrattazione delle parti prima che a disposizioni di legge-quadro.

Perchè c'è la legge-quadro sul pubblico impiego e non ce n'è una sul lavoro dipendente? Una ragione deve pur esserci.

Quello che voglio dire è che non possiamo affrontare in questa sede una delle grandi questioni del rapporto di lavoro in questo paese.

PADULA. Ma non è neanche possibile introdurre nel settore dei contratti di lavoro un principio in base al quale dei regolamenti, che dovrebbero disciplinare un rapporto di lavoro privato, dovrebbero

essere vincolati ad una disciplina che oggi è in atto in quanto deriva dal rapporto di pubblico impiego.

SIGNORILE, *ministro dei trasporti*. Questo non è vero, perchè come lei sa il rapporto di pubblico impiego è un punto di riferimento rispetto al quale la contrattazione tra ferrovieri e azienda si è sempre sviluppata secondo una logica sua propria.

PADULA. Ma oggi l'insieme dei diritti che fanno capo ad un ferroviere contiene un profilo sostanzialmente pubblicistico. Mi dica se è possibile licenziare un ferroviere in base alle norme della contrattazione ordinaria delle aziende private, oppure se è possibile licenziare per scarso rendimento, se non dimostrando un grado di inefficienza ben diverso da quello necessario per i privati.

In questo modo introduciamo nel diritto dei privati un comparto, che, se non vuol rimanere privilegiato rispetto agli altri, porta con sé degli istituti che potranno essere richiamati da qualunque altra categoria che opera nel settore del trasporto, comprese quelle delle aziende in concessione e degli autotrasportatori, in quanto questi vorranno assimilarsi ai propri colleghi che erano ferrovieri e sono diventati lavoratori di diritto privato del trasporto.

Io posso capire che sia necessario far salvi i diritti acquisiti, ma allora va fatto salvo anche quel minimo di regime che si era introdotto finora in materia di regolamentazione di diritto di sciopero.

I regolamenti di organizzazione, che sono fonti di diritto, anche se non primarie, sono stati ancorati nell'articolo 14 addirittura al vincolo di non essere in contrasto con la contrattazione collettiva. Mi si dica in quale settore dell'industria privata esiste una norma del genere. Quando mai la FIAT ha accettato di stabilire che i suoi rapporti con i concessionari siano regolati così.

SIGNORILE, *ministro dei trasporti*. Cosa c'entra? Stiamo istituendo un ente economico pubblico e non a caso in tutti i processi di trasformazione ai quali abbiamo assistito finora - penso all'ANAV - sono stati mantenuti i diritti acquisiti rispetto alle condizioni precedenti.

PADULA. Non sono contrario a dire che si può fare una *reformatio in peius* di un rapporto di lavoro, ma a mio avviso, nel momento in cui si stabilisce per legge una intrusione nella contrattazione collettiva, si usa un argomento delicato in entrambi i sensi. Bisogna stare attenti ad agire per legge nell'ambito della contrattazione che riguarda il diritto di sciopero, come bisogna andar cauti nell'intervenire in un rapporto che può, ad esempio, prevedere il potere dell'imprenditore di spostare personale dove questo è più utile per l'impresa. Siccome i ferrovieri, come i militari o gli insegnanti, non possono essere trasferiti se non in seguito a domanda, questo non mi sembra compatibile con un rapporto di diritto privato.

LOTTI. Innanzi tutto devo dire che l'enormità della questione mi sembra sia stata già chiarita sufficientemente. Stiamo affrontando un

problema di portata veramente dirimpente rispetto alla discussione che sta per concludersi.

Volevo ricordare che il disegno di legge, soprattutto la parte che fa riferimento allo *status* dei lavoratori delle Ferrovie dello Stato, fa seguito ad una serie di discussioni lunghissime che il Governo ed il Parlamento hanno condotto con le organizzazioni sindacali. Credo quindi che, se noi oggi dovessimo mettere mano all'equilibrio che si è creato, apriremmo una pericolosa vertenza, che non potrebbe non vedere ancora una volta protagonisti in Parlamento i sindacati.

Quindi, se il problema sollevato dal senatore Degola è certamente molto grave, mi sembra d'altro canto che non sia assolutamente opportuno sul piano politico inserire in questa legge l'emendamento che il collega ne ha fatto seguire. Non vi è dubbio che la questione posta dal senatore Degola è reale e seria, ma sono anche convinto che il senso di responsabilità che le organizzazioni sindacali hanno dimostrato in questi ultimi tempi sia una garanzia sufficiente. In ogni caso, il Parlamento non può disattendere il problema e deve preoccuparsi che un servizio pubblico del rilievo di quello del trasporto di merci e persone sia garantito. Quindi, lo spirito che ha animato il collega Degola può essere recuperato, senza mettere mano alla legge, con un'espressione di volontà da parte di tutte le forze politiche. A questo scopo può essere utile lo strumento dell'ordine del giorno o dell'inserimento negli atti della seduta odierna di un richiamo specifico a tale questione.

Per parte nostra, dobbiamo far presente che, se si dovesse andare alla proposta formale di un cambiamento della legge su tale questione, chiederemmo la consultazione delle organizzazioni sindacali per avere il loro parere.

BASTIANINI. Mi richiamo alla prima parte dell'intervento del Ministro. Dobbiamo tenere separati da un punto di vista logico due problemi che sono diversi. Il primo è quello della correttezza legislativa di inserire una norma di questo genere in questo momento. Il secondo è quello della opportunità politica dell'emendamento.

Sulla prima questione non posso che ribadire una posizione che da sempre il mio partito esprime, cioè quello della piena correttezza dal punto di vista legislativo di una norma del genere. Voglio aggiungere qualche parola a maggiore conferma. Noi sottraiamo definitivamente un gruppo di lavoratori dal rapporto pubblico, e lo spostiamo in quello privato, mantenendo nel contempo i vantaggi del rapporto pubblico ed aprendo loro anche prospettive di vantaggio del rapporto privato, in quanto certamente la snellezza di contrattazione potrà essere maggiore.

SIGNORILE, *ministro dei trasporti*. Si parla di «periodo di prima applicazione della presente legge» e questo contratto scade nel 1985.

COLOMBO Vittorino (V). Quando scade il contratto?

SIGNORILE, *ministro dei trasporti*. Nel 1985.

COLOMBO Vittorino (V). Ma i contratti possono durare tre anni.

SIGNORILE, *ministro dei trasporti*. Non è una volta per sempre, ma in prima applicazione.

BASTIANINI. Non c'è dubbio su questo. Ma proprio perchè attraverso l'istituzione dell'ente introduciamo nel settore, come dire, una maggiore libertà di contrattazione, trattandosi di un servizio essenziale, dobbiamo cautelarci rispetto ai rischi che questa conflittualità può comportare sul servizio stesso. Non possiamo affidarci all'attuale libertà dei sindacati, specie in un settore come questo, dove la presenza e la pressione dei sindacati autonomi può scardinare il quadro che si è venuto configurando. Da questo punto di vista, quindi, nel momento in cui il Parlamento mette mano ad una norma di così incisivo rinnovamento, in un settore che è di servizio, trovo anche che si dovrebbe prospettare, con la dovuta moderazione, un richiamo alle norme di autoregolamentazione.

Diverso è il problema dell'opportunità politica e comprendo - il Ministro lo ha detto chiaramente - come l'inserimento di questa norma, che può essere inteso come una forzatura, potrebbe far saltare un equilibrio faticosamente raggiunto. Ci troviamo però di fronte ad un passaggio obbligato per cui, se facciamo prevalere questo senso di responsabilità politica, corriamo il rischio di non inserire nel testo una norma che in futuro potrebbe rivelarsi di estrema importanza.

Per questo motivo invito tutti i Gruppi ad una pausa di riflessione sull'argomento. Da parte mia intanto desidero anticipare che, se si chiederà la votazione dell'emendamento, non potrò che essere favorevole alla sua approvazione.

PRESIDENTE. Potremmo trasformare l'emendamento in un ordine del giorno così formulato:

«L'8<sup>a</sup> Commissione permanente del Senato impegna il Ministro dei trasporti, nell'esercizio dei suoi poteri di vigilanza, ad emanare direttive affinché l'ente verifichi, come condizione per l'inizio delle trattative, che le organizzazioni sindacali abbiano adottato codici di autoregolamentazione del diritto di sciopero, che, in ogni caso, prevedano:

- a) l'obbligo di preavviso non inferiore a 15 giorni;
- b) modalità di svolgimento tali da garantire la continuità delle prestazioni indispensabili, in relazione alla essenzialità dei servizi, per assicurare il rispetto dei valori e dei diritti costituzionalmente tutelati.

I codici di autoregolamentazione debbono essere allegati ai contratti».

MASCIADRI, *relatore alla Commissione*. Una *reformatio in peius* del contratto oggi vigente mi sembra assolutamente inconcepibile. Ritengo del tutto inopportuno, dal punto di vista politico quanto meno, parlare addirittura di autoregolamentazione dello sciopero in un settore privato. Ciò potrebbe portare ad uno scontro frontale con le organizzazioni sindacali. Per tale ragione invito i presentatori a voler ritirare l'emendamento, accettando invece l'ordine del giorno formulato dal presidente Spano che «impegna» e non «raccomanda» il Ministro

ad emanare direttive all'ente in ordine all'autoregolamentazione. L'onorevole Signorile, del resto, ha dimostrato con una serie di argomentazioni, tutte estremamente valide, che non è possibile introdurre l'autoregolamentazione in questa materia.

PADULA. La cristallizzazione del fascio di diritti o privilegi del pubblico impiego di cui parlavo prima non può che essere in prospettiva tradotta, qualora si voglia allentarla o snellirla in una logica di tipo imprenditoriale, in una sostanziale espansione della facoltà contrattuale di diritto privato che porterà alla monetizzazione delle eventuali modifiche intervenute. Non ho mai visto infatti nessun sindacato rinunciare a caratteristiche dei propri associati se non in cambio di qualcosa d'altro. Si potrà, pertanto, avere maggiore produttività o mobilità, solo compensando su altri piani. Nel settore industriale invece quando subentra una gestione nuova il diritto acquisito con la precedente contrattazione non è mai rispettato salvo per qualche felice eccezione. In tutta Italia stiamo chiudendo trattative in cui subentrano gestioni nuove che cancellano i precedenti contratti aziendali. Questa è la condizione in cui si trova la grande maggioranza dei lavoratori italiani.

Non ritengo poi accettabile la proposta di ritirare l'emendamento e spiego perchè. Al punto 4 del precedente articolo abbiamo accolto una disposizione pleonastica. In essa, infatti, oltre a richiamare lo Statuto dei lavoratori, che è in vigore nel settore privato, si è anche impartito un obbligo di correttezza ed imparzialità, caratteristico del rapporto pubblico, che non credo sia mai stato accettato in un qualsiasi contratto di diritto privato. A questo punto aggiungo per inciso che, dopo aver sentito ieri a Brescia Lucchini e Patrucco, non sono propenso a credere che nel settore privato i rapporti siano destinati a migliorare.

Ciò detto, mi permetterei di chiedere al Ministro di voler approfondire la questione e domando se non sia possibile recuperare questo criterio nell'articolo 20 che, essendo un articolo programmatico in cui vengono fissate le direttive per l'ente, mi sembra la sede più opportuna per l'inserimento di questa ulteriore indicazione. Nell'articolo 20, pleonasticamente, si fa riferimento allo Statuto dei lavoratori, ma non si vuole aggiungere invece questa specificazione. Non capisco però perchè ciò che abbonda nell'articolo 20 va bene, mentre l'inserimento di quanto noi chiediamo costituirebbe la lesione di un punto importante che metterebbe in crisi il delicato equilibrio con il sindacato.

Voglio poi richiamare l'attenzione dei colleghi sul fatto che questo rapporto viene affidato alla gestione pretorile. Invito il Ministro a riflettere su ciò che questo comporterà in materia di qualifica. Chi si è occupato di cause di lavoro sa infatti cosa vuol dire chiedere al pretore il riconoscimento di una certa qualifica in un determinato settore piuttosto che in un altro. Quindi, introdurre un varco di questo tipo, in una situazione che finanziariamente diventerà difficilmente controllabile perchè lo Stato potrà intervenire solo a consuntivo dei disavanzi, non so quanto sia consigliabile. La novità sostanziale di questo provvedimento è che si può creare un *deficit* enorme, per cui lo Stato dovrà intervenire, non avendo altra scelta se non quella di fermare le ferrovie. Avremo un risultato come quello dell'INPS a proposito del quale,



poichè le pensioni bisognerà comunque pagarle, il Tesoro dovrà intervenire.

SIGNORILE, *ministro dei trasporti*. Non è la stessa cosa. Il consiglio di amministrazione è fortemente vincolato dal rapporto tra bilancio di previsione e consuntivo.

PADULA. Ma non sono vincolati i terzi! Il consiglio di amministrazione può assumere impegni nei confronti di terzi.

SIGNORILE, *ministro dei trasporti*. Ma vi è vigilanza del Ministro, le delibere del consiglio di amministrazione sono soggette all'approvazione del Ministro vigilante. Il provvedimento è fatto di diversi articoli che vanno considerati tutti nel loro insieme. Ripeto, la vigilanza del Ministro significa approvazione dei deliberati del consiglio di amministrazione. So questo per mestiere, se mi è permesso dire così.

PADULA. Non metto in discussione quella che è la vigilanza del Ministro. Ma quando io leggo un testo nel quale si dice che il regime patrimoniale è quello della proprietà privata, ne derivò che il consiglio di amministrazione con una sua delibera può autorizzare, per esempio, un capo compartimento a vendere una locomotiva senza che vi sia bisogno della firma del Ministro.

SIGNORILE, *ministro dei trasporti*. Richiamo all'attenzione del senatore Padula i punti 2) e 3) dell'articolo 3 sui poteri del Ministro: spetta al Ministro vigilare che la gestione si svolga nel rispetto degli indirizzi generali indicati e approvare, di concerto con il Ministro del tesoro, i bilanci, i programmi di attività annuali e poliennali deliberati dal consiglio di amministrazione dell'ente.

PADULA. Io vorrei chiarire che il rapporto tra Ministero dei trasporti ed ente, in termini di vigilanza, sarà molto simile a quello tra il Ministero delle partecipazioni statali e un'azienda dell'IRI. Un'azienda come la FINSIDER, ad esempio, può fare un vuoto di 2.000 miliardi, all'insaputa del Ministero.

SIGNORILE, *ministro dei trasporti*. Questa legge è molto più precisa rispetto a quella istitutiva delle Partecipazioni statali.

PADULA. Ma io sono d'accordo sull'indirizzo generale della legge. Poichè, però, sia parlamentari che Ministri sono tutti transeunti, vorrei mettere in guardia che stiamo dando vita ad un'azienda in cui la componente personale è enorme e, pertanto, il disposto dell'articolo 21, combinato con la competenza pretorile, può rappresentare, oggettivamente, un meccanismo diabolico per le finanze dell'ente.

SIGNORILE, *ministro dei trasporti*. Di queste cose si è già ampiamente discusso. Il provvedimento non è improvvisato. Richiamo il terzo comma dell'articolo 17: «Il bilancio e lo schema di bilancio di previsione di cui ai commi precedenti debbono evidenziare in apposite

voci le disponibilità finanziarie destinate alle retribuzioni dei dipendenti dell'ente». È questo un vincolo pregiudiziale, per cui non si possono assumere impegni rispetto al personale che non siano già definiti nel bilancio di previsione.

PADULA. Ripeto, non sto facendo il processo alle intenzioni, ma voglio far notare che il combinato disposto dell'articolo 21 con l'articolo 23 non può rientrare nella salvaguardia prevista all'articolo 17, perchè se in sede contrattuale dovessero essere messi in moto meccanismi tali per cui in sede di tutela venisse riconosciuta una serie di diritti soggettivi al personale, da ciò conseguirebbero necessità finanziarie rispetto alle quali la salvaguardia del bilancio non ha alcuna possibilità di essere sufficiente.

Non so bene per quali finalità il provvedimento ha voluto addirittura far riferimento ad una salvaguardia sullo Statuto dei lavoratori, che secondo me era quanto meno pleonastica, non potendo nessuno metterla in dubbio. Chiedo, pertanto, al Ministro se non sia toccare un tasto troppo delicato proporre la soppressione della clausola dell'ultima parte del secondo comma. Mi pare di capire, infatti, che la parte sindacale chiede di sedersi al tavolo delle trattative con un'armatura che deriva dall'attuale regime pubblicistico. Ho sentito molti colleghi, anche autorevoli, riconoscere che questa norma, di fatto, significa la conservazione di tutte le caratteristiche del pubblico impiego più le possibilità e la elasticità del rapporto privato. Si crea un ibrido che, secondo me, dovrebbe essere eliminato inizialmente dal legislatore, oppure dobbiamo sperare che si diluisca nel tempo. Comunque il processo è indubbiamente oneroso.

LOTTI. Credo che i sindacati abbiano fatto un grosso sforzo per arrivare a questo tipo di determinazione del rapporto.

PADULA. Per questo ripeto che, allora, il Parlamento deve dare al Governo e al futuro ente la possibilità di sedersi al tavolo delle trattative, facendosi carico di rivestire la componente pubblica di un minimo di garanzia, che deriva dalla indicazione già sancita nella legge-quadro del pubblico impiego. Se la legge-quadro viene richiamata per la salvaguardia dei diritti la si richiami anche per la salvaguardia di quel minimo di doveri che, fino ad ora, si è ritenuto liberamente di assumere da parte delle organizzazioni sindacali pubbliche. Se ciò è già stato recepito di fatto e nella legge, non vedo perchè dovrebbe essere considerato un tasto delicato.

SIGNORILE, *ministro dei trasporti*. Per la prima volta si inserisce in un rapporto privato una clausola di regolamentazione normativa.

PACINI. Signor Presidente, vorrei fare soltanto una constatazione perchè mi rendo conto che l'onorevole Ministro ha già discusso di questo testo del disegno di legge e si trova nella situazione di ridiscutere argomenti che sono già stati toccati in una fase precedente alla Camera; ma ciò sta a dimostrare come anche questo ramo del Parlamento sia impegnato su un testo che è certamente di grande significato e che

meriterebbe essere approfondito di più, giacchè non si hanno a disposizione i tempi e le possibilità che ha avuto l'altro ramo del Parlamento. Dico ciò perchè non si può affermare che da parte dei colleghi che fanno alcune osservazioni ci sia la volontà di dilazionare i tempi e tanto meno di non voler portare fino in fondo questa riforma; c'è, invece, soltanto una volontà di chiarimento, di definire alcune norme in modo da dare al testo in emanazione una veste ed un contenuto che lo renda operativo nel senso che tutti quanti auspichiamo.

L'osservazione fatta dal collega Degola ha sollevato due tipi di problemi; riprendendo le argomentazioni dei colleghi Bastianini e Lotti desidero evidenziarli; sono più che altro due aspetti del problema: uno di diritto e uno di politica. Mi riferisco in questo senso a quanto detto dal collega Lotti, il quale ha fatto constatare al senatore Masciadri che non si tratta di fare una riforma in peggio, ma di recuperare una regolamentazione che già vige in questo settore e che già è presente in altre norme. Vorrei soltanto osservare che mi sembrerebbe opportuno tenere conto di un problema di fondo che in qualche misura è presente nella discussione ma che non è stato affrontato, che è di carattere politico e che tutti riconoscono esistere, che è stato sollevato dal collega Degola, riconosciuto dal Ministro, dal senatore Lotti e dallo stesso relatore senatore Masciadri, che coinvolge una questione di principio qual è l'autonomia contrattuale del sindacato.

Non credo, proprio per la stima ed il rispetto che ho nei confronti delle organizzazioni sindacali ed in particolare dei ferrovieri, che questo aspetto dell'autonomia contrattuale che sembrerebbe leso da questa norma possa essere tale da mettere in discussione la possibilità di una modifica del disegno di legge in esame. Il collega Lotti ha detto che qualora si insistesse su questo argomento, a nome del Gruppo parlamentare del Partito comunista, chiederebbe un'audizione con le organizzazioni sindacali. Io non vedo - dato che siamo in una fase di approfondimento e di chiarimento - cosa ci sia di straordinario se accogliessimo la proposta del collega Lotti e, cioè, consentire a questo ramo del Parlamento che non ha avuto i tempi per approfondire anche questo aspetto, di consultare rapidamente i sindacati per conoscere la loro interpretazione di una norma come quella esposta dal collega Degola; perchè se fosse possibile trovare con i sindacati stessi una intesa non vedo perchè non dovremmo utilizzare tale possibilità.

La mia ipotesi di lavoro, signor Presidente, sarebbe, salvo che non ci siano altre ragioni, di consultare nel giro di poche ore i sindacati, organizzare un incontro e sentire la loro opinione. Ritengo che la Commissione dopo tale chiarimento sarebbe più facilmente indotta ad accettare la norma e a trovare una soluzione. Pertanto, ripeto, consiglieri di accettare la proposta del collega Lotti perchè mi sembra saggia e tale da portare ad un chiarimento ed alla soluzione del problema emerso che oltre ad un problema reale rimane un impedimento di natura politica.

PRESIDENTE. Comprendo lo spirito con il quale il senatore Lotti ha avanzato questa ipotesi ma devo far presente alla Commissione che non solo su un punto specifico, ma più in generale, la posizione del

sindacato è nota a tutti. Sono stato sommerso da telefonate, telegrammi, con ipotesi di sciopero generale da attuarsi subito dopo Pasqua affinché la Commissione e il Senato affrontassero rapidamente la materia senza modificare il testo pervenuto dalla Camera. Noi abbiamo tenuto questi telegrammi nel cassetto ed abbiamo cominciato a modificare il testo pervenutoci dalla Camera. Pertanto vorrei far notare al senatore Lotti che l'audizione con le organizzazioni sindacali diventa condizionante solo nel tempo e non ai fini di acquisire elementi di informazione sulle posizioni sindacali.

SIGNORILE, *ministro dei trasporti*. Voi scaricate sui sindacati un problema di grandi dimensioni e i sindacati non sono maturi per affrontarlo. In realtà noi stiamo facendo una discussione di metodo e di forma politica perchè nella sostanza la situazione è al di là delle stesse proposte.

Non devo ricordare al senatore Bastianini, che essendo liberale ha il senso della storia, le vicende passate. Io ho posto il problema non in termini di merito, non ho da aggiungere una virgola alle cose dette. Si tratta di una posizione formale in termini di opportunità politica, ritenendo che questo argomento non possa essere introdotto in una legge nella quale stabiliamo un certo tipo di rapporto privato, ribadendo come ciò faccia parte della politica di Governo in questo settore, motivata da atti ufficiali e da prese di posizioni formali, dichiarando la disponibilità del Governo ad accettare un impegno vincolante l'esercizio dell'attività del Ministro vigilante ed assicurando un'indicazione in questo senso, ritenendo altresì che una proposta di emendamento - e prego di valutare la dichiarazione di opportunità politica che faccio - sarebbe elemento inquinante proprio perchè la questione viene vista dal sindacato - e non solo dal sindacato - non nel merito specifico del settore ferroviario, ma nell'ambito complessivo dei rapporti sindacali nel settore del lavoro dipendente. In tal modo si aprono questioni che vanno affrontate (non appartengo certo a coloro che dicono che non si deve toccare niente), però nelle sedi opportune e con le forme giuste.

LOTTI. Intendo chiarire il significato e la portata della mia precedente affermazione, in base alla quale, nel caso in cui si fosse arrivati effettivamente ad uno scontro in Commissione su questo punto del disegno di legge, sarebbe stato necessario acquisire il parere del sindacato.

Intendo semplicemente richiamare l'attenzione dei colleghi della Democrazia cristiana sul lungo lavoro che su questo tema è stato svolto in Parlamento fino agli ultimi mesi, anche con l'accordo delle organizzazioni sindacali. In tal modo vorrei sottolineare ai senatori democristiani la gravità del passo che intendono far compiere alla Commissione e vorrei rendere noto all'opinione pubblica che su questo punto specifico una forza politica ha sollevato una questione di fondo che nel merito ha un suo significato, ma che nella attuale situazione dei nostri lavori è estremamente pericolosa. Si tratterebbe di arrivare per vie trasverse ad inficiare il tipo di rapporto di lavoro privatistico che il disegno di legge preannuncia già da oggi. Si tratta pertanto solo di un

richiamo al senso di responsabilità della Democrazia cristiana e di un segnale per far capire che su tale questione come forza politica non siamo assolutamente disponibili a che, nel silenzio della Commissione, si arrivi a stravolgere un orientamento faticosamente raggiunto e che va certamente migliorato.

Per quanto ci riguarda, accettiamo la proposta dell'ordine del giorno avanzata dal Presidente della Commissione e, visto l'andamento della discussione, chiediamo che venga votato questo articolo nel testo trasmessoci dalla Camera dei deputati.

COLOMBO Vittorino (V.). Vorrei preliminarmente assicurare il collega Lotti sul senso di responsabilità del Gruppo della democrazia cristiana. Ci rendiamo perfettamente conto della serietà e della delicatezza del problema, come del resto hanno dimostrato tutti gli intervenuti, compreso lo stesso collega Lotti ed il Ministro, che anzi ha dato il proprio assenso al merito dell'emendamento proposto dal senatore Degola. La questione è tanto delicata che anche l'ordine del giorno andrebbe attentamente valutato, perchè si tratta di stabilire quale sarà l'impegno del Governo ad esso conseguente. Il potere contrattuale infatti è dell'ente, non del Governo.

SIGNORILE, *ministro dei trasporti*. Mi rendo conto che è difficile comprendere i poteri dei direttivi.

COLOMBO Vittorino (V.). Comunque, signor Ministro, non è questo l'oggetto della discussione, ma ciò è sufficiente per dire che anche la formulazione dell'ordine del giorno deve essere attenta a cogliere le possibilità reali di incidenza.

In questo momento esiste l'emendamento presentato dal senatore Degola e non so se il Presidente abbia già formulato un ordine del giorno. Pensiamo che il discorso vada attentamente valutato; pertanto propongo l'accantonamento dell'articolo 21 e, poichè siamo convinti che occorre concludere rapidamente i nostri lavori, nel frattempo potremmo proseguire con gli altri articoli senza fermarci. Ritengo che sia opportuno sospendere le deliberazioni sull'articolo 21 per un momento di riflessione, di approfondimento e per le considerazioni che si ritengono necessarie. Sottolineo che si tratta di una proposta formale fatta prima del passaggio al voto.

MASCIADRI, *relatore alla Commissione*. Secondo me abbiamo già meditato a sufficienza, per cui non so a che cosa possa giovare un rinvio. Le posizioni sono state già espresse da tutti in maniera chiara e quindi non ritengo opportuno attestarci su questioni pregiudiziali o tali per cui, arrivati all'articolo 21, ci si fermi proprio nella fase finale dell'esame del disegno di legge. Mi pare infatti che, risolti i nodi relativi all'articolo 23, sugli altri non ci siano problemi e che la discussione possa scorrere veloce. Non vedo perchè rimandarla quindi ad altre sedute.

Faccio pertanto mie le dichiarazioni del Ministro che mi paiono molto ragionevoli e invito la Democrazia cristiana a trasformare l'emendamento in un ordine del giorno impegnativo per il Governo. Mi

associa inoltre a quanto detto dal presidente Spano, il quale ha messo in risalto come il Governo possa impegnarsi ancora di più in tale settore.

PRESIDENTE. Pertanto, riassumendo, il senatore Colombo ha presentato una proposta formale di accantonamento dell'articolo 21 in modo che si possa proseguire con l'esame dei rimanenti articoli del disegno di legge, ma a tale proposta è contrario il relatore.

PACINI. Vorrei intervenire a favore dell'accantonamento dell'articolo 21. Chiedo scusa ai colleghi se insisto nel sostenere la proposta del senatore Colombo, ma ho sollevato in Commissione una ulteriore questione che si collega al contenuto dell'articolo in oggetto. Mi riferisco al problema degli accudienti, al quale gradirei venisse data soluzione. Non ricordo se quando ho posto tale quesito era presente anche il Ministro e quindi chiedo scusa se mi ripeto.

Per quanto si riferisce agli accudienti con il disegno di legge n. 724 tendiamo a modificare lo *status* di questo personale, trasformandolo da lavoratori autonomi a lavoratori dipendenti con contratto privato. Ebbene, mi chiedo se non sarebbe stato opportuno anziché proseguire con un disegno di legge specifico, inserire in questo articolo, mediante un emendamento, la competenza del consiglio di amministrazione per regolamentare anche questo rapporto di lavoro.

Vorrei sapere se il Ministro può fornire una risposta a tale quesito. Infatti, qualora non venisse accolta tale proposta, dovremmo andare avanti con l'altro disegno di legge, mentre nel caso contrario l'accoglimento di tale soluzione potrebbe semplificare le cose e conferire maggiore chiarezza a tutto il sistema di rapporti di lavoro che si va ad instaurare con il nuovo ente «Ferrovie dello Stato».

Sono questi i motivi per cui sostengo l'accantonamento dell'articolo 21 proposto dal collega Colombo, anche per consentire al Ministro di valutare meglio tale aspetto.

SIGNORILE, *ministro dei trasporti*. Gli accudienti comportano un impegno di spesa che non sono in grado di garantire. Come faccio quindi ad inserire tale aspetto in un articolo del disegno di legge n. 1164?

PADULA. La copertura dell'altro disegno di legge c'è o no?

PRESIDENTE. Questo è uno dei punti non risolti.

SIGNORILE, *ministro dei trasporti*. Gli accudienti costituiscono un problema, ma ora ci stiamo occupando dell'istituzione dell'ente «Ferrovie dello Stato». Non posso aprire una questione con il Ministero del tesoro sul punto relativo agli accudienti.

BASTIANINI. Volevo rappresentare al Ministro la situazione di difficoltà in cui verremmo a trovarci se dovessimo procedere a decisioni affrettate senza una attenta valutazione.

Raccomanderei di prendere in esame con attenzione la proposta del senatore Vittorino Colombo.

SIGNORILE, *ministro dei trasporti*. Che vuol dire «accantonamento»?

LEOPIZZI. Vuol dire andare avanti con l'esame degli altri articoli, per poi riprendere l'articolo accantonato e di conseguenza votarlo. Non tutti possono avere la capacità di capire subito, soprattutto se non hanno avuto sventuratamente il tempo necessario a loro disposizione o perchè sono presenti in questa Commissione per la prima volta.

PAGANI Maurizio. Signor Presidente, rivolgo anch'io un appello ai presentatori dell'emendamento ora al nostro esame, affinchè prendano in considerazioni quelle ragioni di opportunità che il Ministro ha fatto poc'anzi presente. Noi stiamo discutendo un disegno di legge di grande importanza, tutto proiettato verso una visione privatistica dei rapporti tra il nuovo ente «Ferrovie dello Stato» sia con i terzi che con i lavoratori in particolare; per cui non si può attribuire una media misura. Bisogna avere il senso della massima responsabilizzazione in questo tipo di ente. Oggi il sistema è quello che è, sappiamo che i rapporti del personale hanno portato a delle spese enormi. Come petizione di principio questo secondo comma certamente può destare qualche perplessità, però nella gestione effettiva dei rapporti contrattuali, allorchè il Consiglio di amministrazione dell'ente «Ferrovie dello Stato» sarà responsabilizzato a presentare dei bilanci e dei risultati che siano economicamente validi, io credo che si potranno responsabilizzare anche le organizzazioni dei lavoratori, oggi invece deresponsabilizzate dal sistema proprio dei vincoli e dei limiti che sono in vigore.

Noi non ci opporremo certo alla richiesta di accantonamento di tale articolo se vi è l'impegno a riprendere il suo esame subito dopo l'approvazione dell'articolo 27.

LEOPIZZI. Io ho chiesto di rinviarlo alla fine della discussione odierna e non a domani.

COLOMBO Vittorino (V.). Comunque, siamo convocati anche domani mattina.

PRESIDENTE. Senatore Colombo, sono personalmente andato a sollecitare la Presidenza del Senato, per stabilire la data in cui il disegno di legge n. 1164 potrà essere esaminato in Aula, e mi è stato risposto che ciò non sarà possibile durante l'attuale settimana. Se non concluderemo i nostri lavori la richiesta che io ho rivolto alla Presidenza non ha alcun senso.

COLOMBO Vittorino (V.). Possiamo benissimo continuare ad esaminare i seguenti articoli.

LOTTI. Signor Presidente, intervengo brevemente per ribadire la necessità di procedere al voto sull'articolo 21. Comunque, se la maggioranza chiede di accantonare l'articolo, noi prendiamo atto di questa decisione, ma non siamo convinti della sua opportunità.

PRESIDENTE. Direi di sospendere l'esame dell'articolo 21 - non è un accantonamento vero e proprio in termini formali - e di procedere all'esame degli altri articoli.

PADULA. Signor Presidente, è naturale che vengono accantonati anche gli emendamenti relativi all'articolo 21.

Vorrei però suggerire che questa pausa di riflessione sia utilizzata anche dal Ministro per valutare se, pur salvaguardando alcuni aspetti che ha poc'anzi richiamato, la sostanza di merito, in riferimento alla tendenza cui voleva rispondere l'emendamento presentato dal senatore Degola, non possa essere recuperata - come ho affermato poc'anzi - nell'ambito dei criteri della legge-quadro sul pubblico impiego di cui all'articolo precedente.

LOTTI. Non si può richiamare la legge sul pubblico impiego se vi è un rapporto di tipo privatistico.

PADULA. Bisognerebbe sapere se l'inclusione in questo disegno di legge del riferimento o meno a questi principi è stata valutata dalla maggioranza, intesa come Consiglio dei ministri e non come Commissione trasporti della Camera dei deputati.

SIGNORILE, *ministro dei trasporti*. Il Governo quando si pronuncia lo fa in quanto Esecutivo e basta.

PADULA. Vorrei sapere se i ministri Gaspari e Gorla sono d'accordo.

LOTTI. Senatore Padula, proprio il terzo comma di questo articolo, e cioè «I contratti collettivi nazionali di lavoro nonché i contratti individuali che da essi si discostano sono stipulati in via esclusiva dal consiglio d'amministrazione, nell'ambito delle disponibilità finanziarie a ciò destinate dai bilanci dell'ente», è stato voluto dal Ministro per la funzione pubblica, onorevole Gaspari, che con grande attenzione ha valutato la portata dell'articolo 21 proponendo a sua volta un emendamento.

Non facendosi osservazioni, l'articolo 21 e l'emendamento vengono accantonati.

PRESIDENTE. Passiamo all'esame dell'articolo 22. Ne do lettura:

#### Art. 22.

##### *(Formazione del personale)*

L'ente provvede alla formazione e qualificazione professionale del proprio personale operativo, tecnico ed amministrativo.

L'ordinamento delle relative attività, anche previe intese con le regioni interessate e le province autonome di Trento e Bolzano, è disciplinato con deliberazione del consiglio di amministrazione.

**È approvato.**



## Art. 23.

*(Tutela giurisdizionale)*

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

Restano affidate alla competenza esclusiva dei tribunali amministrativi regionali tutte le controversie dei titolari degli organi dell'ente.

Anche in concorrenza con la tutela di cui ai commi precedenti, chiunque abbia interesse può chiedere l'annullamento di atti generali di organizzazione, ancorchè espressi in forma di contratti collettivi, con ricorso ai tribunali amministrativi regionali in sede di giurisdizione generale di legittimità da proporsi entro sessanta giorni dalla effettiva conoscenza dell'atto.

Ricordo agli onorevoli senatori che la 1<sup>a</sup> Commissione permanente ha avanzato nel suo parere la richiesta condizionante della soppressione del secondo e del terzo comma dell'articolo 23.

MASCIADRI, *relatore alla Commissione*. Signor Presidente, propongo formalmente con un emendamento la soppressione del secondo e del terzo comma dell'articolo 23.

COLOMBO Vittorino (V.). Signor Presidente, concordo con l'emendamento proposto dal relatore.

Devo fare un'osservazione di carattere formale. Nel parere della Commissione giustizia, mi sembra che si suggerisca di formulare meglio la parte del primo comma che riguarda la competenza, con riferimento alla sede dell'Avvocatura, in quanto la formulazione è un po' barocca. In ogni caso non insisto su tale correzione che ha, ripeto, carattere squisitamente formale.

PRESIDENTE. Poichè nessun altro domanda di parlare, metto ai voti l'emendamento del relatore, senatore Masciadri, tendente a sopprimere il secondo e il terzo comma dell'articolo 23.

**È approvato.**

Pongo ai voti l'articolo 23, nel testo emendato.

**È approvato.**

## Art. 24.

*(Disposizioni fiscali e patrocinio legale - Servizio sanitario)*

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

Esso 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'ente, le funzioni di cui al regio decreto 30 ottobre 1933, n.1611, e successive modificazioni ed integrazioni.

È in facoltà dell'amministrazione statale richiedere all'ente, con preferenza sui terzi, la cessione a titolo oneroso dei beni che siano ritenuti idonei al soddisfacimento di esigenze governative.

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

Fino alla riforma del Ministero dei trasporti, nel cui quadro troverà adeguata sistemazione, il servizio sanitario, già appartenente all'Azienda autonoma delle ferrovie dello Stato, continua ad esercitare il controllo sul personale e sull'ambiente di lavoro conformemente al disposto dell'articolo 6 della legge 23 dicembre 1978, n. 833.

Tutte le attività o passività derivanti dall'applicazione delle norme di cui al presente articolo sono evidenziate nel bilancio dell'ente «Ferrovie dello Stato».

COLOMBO Vittorino (V.). Desidero porre una questione circa il quarto comma di questo articolo. A mio avviso, l'opportunità del diritto di prelazione, che è previsto per l'Amministrazione statale, dovrebbe essere previsto anche per gli enti locali, cioè per le Regioni e gli enti locali territoriali. Logicamente questo diritto di prelazione sarebbe goduto da tali enti in via subordinata allo Stato, nel senso che, se lo Stato decide di non usufruire di tale facoltà, vengano interpellati per primi gli enti locali.

Inoltre va a mio avviso modificato il termine «governative», che non ha veramente senso. Forse sarebbe più indicato usare il termine «pubbliche». Quindi l'emendamento che propongo tenderebbe ad inserire, dopo la parola «statale» le parole: «e, in subordine, delle Regioni e degli enti locali territoriali».

PRESIDENTE. Metto ai voti l'emendamento del senatore Colombo Vittorino (V.) tendente ad inserire dopo la parola «statale» le parole «e, in subordine, delle Regioni e degli enti locali territoriali», sostituendo altresì l'aggettivo «governative» con «pubbliche».

**È approvato.**

COLOMBO Vittorino (V.). Al sesto comma dell'articolo 24 c'è l'inciso al quale avevo fatto già riferimento in sede di discussione, cioè il richiamo al servizio sanitario. Non desidero riaprire la discussione sul problema. Ho già espresso un parere nettamente contrario all'inquadramento del servizio sanitario nel Ministero dei trasporti. Ripeto, riaprire la discussione non è opportuno, ma se approviamo il testo così com'è, la soluzione futura è già predeterminata da quel «nel cui quadro troverà adeguata sistemazione». A mio avviso è opportuno sopprimere questo inciso, il che non vuol dire pregiudicare la soluzione futura, ma soltanto non preordinarla fin da ora.

SIGNORILE, *ministro dei trasporti*. L'ipotesi che stiamo studiando di riforma del Ministero prevede una struttura ministeriale fortemente programmata, nel senso di un nucleo funzionale sulle direzioni competenti e una struttura di aziende di servizio. Se non c'è questo tipo di riforma, un qualsiasi altro provvedimento, anche quello che mantenga il Ministero con le competenze classiche, porrebbe il problema del servizio sanitario che potrebbe anche essere mantenuto nell'ambito del servizio ferroviario, se si decidesse di procedere con più servizi sanitari.

Non vedo la necessità di togliere l'inciso, perchè questo giustifica il fatto che non si dà una normativa oggi. Se non ci fosse questo inciso mi troverei davvero di fronte all'accusa di fare «fumo», di non volere la riforma. Questo inciso è necessario nell'ambito del tentativo di trasformazione del Ministero, che può prevedere varie aziende di servizio.

Pregherei di valutare attentamente questo passo, perchè mi sembra che per migliorare si rischi di peggiorare il testo.

COLOMBO Vittorino (V.). Volevo precisare il mio punto di vista. La questione è notevolmente controversa: c'è la tesi di un servizio sanitario inserito nell'ambito del Ministero e quella di un servizio sanitario che permane invece all'interno dell'azienda. Come dicevo la questione è molto controversa e divide le stesse organizzazioni sindacali, sia fra di loro che al loro stesso interno, e anche chi discute l'argomento. In proposito vorrei dal Ministro quanto meno la precisa assicurazione che il testo che noi approviamo non venga a preconstituire soluzione a favore del Ministero. Non è che desideri far prevalere la seconda tesi, ma non voglio neppure preconstituire una soluzione opposta.

SIGNORILE, *ministro dei trasporti*. Posso assicurarle che il disposto di cui al sesto comma non comporta alcuna scelta pregiudiziale.

PADULA. Signor Ministro, vorrei chiederle un chiarimento a proposito del quinto comma dell'articolo, là dove si dice «identica facoltà è attribuita all'ente per i beni appartenenti al patrimonio disponibile dello Stato». La formulazione adoperata fa quasi pensare che ci si intende riferire a tutti i beni del patrimonio disponibile dello Stato e non solo ai beni attualmente destinati al servizio ferroviario. Invece il diritto di prelazione, su qualunque bene del patrimonio disponibile, non lo ha nessuno, nemmeno l'attuale Ministro dei trasporti e neanche la Presidenza della Repubblica. Se si costituisse un diritto di prelazione del genere, ciò verrebbe a significare che, per poter fare il rogito dell'atto, bisogna dimostrare di aver interpellato l'interessato e di averne ricevuto una risposta negativa.

Mi sembra giusto invece che, se il Ministero dei trasporti trattiene determinati beni, terreni, eccetera e poi decide di venderli, l'ente che è interessato ad uno di questi beni possa avere la facoltà di richiederlo con preferenza su terzi.

SIGNORILE, *ministro dei trasporti*. Non è che chi vende debba interpellare l'ente, è l'ente invece che, venuto a conoscenza dell'inten-

zione di vendere, può chiedere, a parità di prezzo, la cessione del bene. Comunque, per venire, almeno in parte, incontro alle preoccupazioni espresse dal senatore Padula, in analogia con quanto disposto dal comma precedente, potremmo aggiungere: «ritenuti idonei al soddisfacimento delle esigenze di servizio».

**PRESIDENTE.** Metto allora ai voti l'emendamento proposto dal ministro Signorile tendente ad aggiungere, alla fine del quinto comma, le parole: «ritenuti idonei al soddisfacimento delle esigenze di servizio».

**È approvato.**

Metto ora ai voti l'articolo 24 nel suo insieme, nel testo modificato.

**È approvato.**

#### Art. 25.

##### *(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 impianti ferroviari predisposti dall'ente, e delle opere connesse, sono comunicati alle regioni interessate e 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 sessanta giorni dalla comunicazione.

In caso di non conformità, il Ministro dei trasporti promuove tra tutte le parti interessate un accordo di programma da sottoscrivere dai rappresentanti autorizzati dai 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 novanta giorni dall'invito del Ministro dei trasporti, si provvede, sentite le regioni interessate e la Commissione parlamentare per le questioni regionali, con decreto del Presidente della Repubblica, previa deliberazione del Consiglio dei ministri, su proposta del Ministro dei trasporti.

**COLOMBO** Vittorino (V.). Anche su questo articolo vorrei chiedere alcuni chiarimenti al Ministro. Il primo comma dell'articolo in questione recita: «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». Il riferimento è alla dichiarazione di pubblica necessità. Ora, in questa sede, nel discutere la

legge che autorizzava il Governo ad elaborare, attraverso la procedura che sappiamo, il piano generale dei trasporti, abbiamo discusso parecchio circa la natura del piano stesso, concludendo che il risultato del lavoro non è una legge ma è un documento amministrativo del Governo che, ovviamente, impegna il Governo stesso, ma che ha bisogno per l'attuazione di provvedimenti e di finanziamenti autonomi. Se questo è vero, il semplice inserimento nel piano dei trasporti non mi pare che possa comportare queste conseguenze. O togliamo del tutto il comma per rinviarlo ad una sede più opportuna, oppure precisiamo il concetto dell'approvazione di provvedimenti attuativi del piano generale dei trasporti.

SIGNORILE, *ministro dei trasporti*. Vorrei chiarire. Il piano dei trasporti non è un semplice strumento amministrativo, è un atto di carattere ordinatorio e programmatico che opera su un insieme di leggi operanti. Faccio un esempio concreto: nel piano generale dei trasporti viene ad essere inserita tutta una serie di opere che fanno parte della legge sulla viabilità o che fanno parte della legge sui porti e via di seguito. Questo vuol dire che, ferme restando le leggi che vanno per conto loro, quelle opere che, pur facendo parte di leggi che hanno loro caratteristiche ordinarie acquistano un loro riferimento nel piano dei trasporti, assumono un carattere di priorità. Quindi, in questo senso, non si tratta soltanto di provvedimenti attuativi, anche se ve ne saranno parecchi; nel piano dei trasporti confluiranno un insieme di elementi, come avrete modo di accorgervi. Ora, il criterio non è emerso a caso, perchè il primo terreno della sua applicazione sarà a proposito dell'attuazione della legge n. 17. Se io faccio entrare, come è mia intenzione, nel piano dei trasporti il deliberato della legge finanziaria sulla riorganizzazione delle cosiddette linee di minore efficienza, ecco che si configura l'opera avente caratteristiche di pubblica utilità. Da questo punto di vista, quindi, non facciamo soltanto un'affermazione di principio, ma stabiliamo un elemento di applicazione che, senza interferire nelle competenze delle altre amministrazioni, trova un suo particolare riferimento in quel tipo di provvedimenti che vengono ricondotti nel piano dei trasporti.

PADULA. Vorrei capire meglio il riferimento all'articolo 1 della legge 3 gennaio 1978, n. 1.

SIGNORILE, *ministro dei trasporti*. Significa che si mette in moto un meccanismo che diventa attuale quando i competenti organi statali e regionali approvano il progetto.

COLOMBO Vittorino (V.). Se non vi fosse un'opera citata nel piano, ma solo prevista, la sola previsione non giustificerebbe la dichiarazione di pubblica utilità ed urgenza.

GIUSTINELLI. Mi sembra che vi sia una contraddizione che, però, può essere spiegata nel seguente modo: la legge n. 1 del 1978 è stata fatta oggetto di successive proroghe, quindi qui si vuole evitare il rischio che alla ulteriore scadenza della stessa legge non vi sia più il requisito

dell'indifferibilità e dell'urgenza per i soggetti previsti all'interno del piano nazionale dei trasporti. Bisognerebbe trovare una formulazione diversa che faccia comunque salve dette opere, una volta che siano inserite nel piano nazionale dei trasporti, intendendosi però che il carattere della indifferibilità e dell'urgenza scatta al momento dell'approvazione dell'Esecutivo.

PADULA. Questo mi pare pacifico.

SIGNORILE, *ministro dei trasporti*. Un motivo fondamentale da tener presente è il fatto che l'ente ferroviario non è più soggetto alla normativa dell'Azienda.

COLOMBO Vittorino (V.). Questo mi pare giusto.

SIGNORILE, *ministro dei trasporti*. Andiamo allora molto più in là, questa è una cosa molto importante perchè significa che anche le opere non di competenza dello Stato, purchè inserite nel piano dei trasporti - penso in questo momento ad una struttura portuale non necessariamente statale - vengono ad essere valutate secondo i criteri cui si accennava. Vediamo a questo punto se non possiamo mantenere i dispositivi della citata legge del 1978 e prevedere che l'approvazione del piano generale dei trasporti comporta per le opere previste di cui sia stato approvato il progetto gli effetti di cui al primo comma..., eccetera. Questo perchè? Perchè è vero che è inutile per la parte relativa allo Stato, però utile...

GIUSTINELLI. Ma non è inutile nemmeno per lo Stato, perchè la citata legge del 1978 è stata prorogata più volte e una volta che viene a cadere la legge viene meno anche l'urgenza...

SIGNORILE, *ministro dei trasporti*. L'osservazione fatta dal senatore Padula era giusta.

COLOMBO Vittorino (V.). La mia osservazione invece è questa: la dichiarazione di urgenza non può essere riservata al titolo di un'opera ma al progetto di un'opera.

SIGNORILE, *ministro dei trasporti*. Allora possiamo cambiare e mettere: «per le opere imprevedute di cui sia stato approvato il progetto esecutivo».

JANNELLI. Vediamo di ragionare. L'approvazione di un piano generale dei trasporti non è fatta dall'ente.

SIGNORILE, *ministro dei trasporti*. È fatta dal Parlamento e dal Governo.

JANNELLI. Che cosa intendeva dire il senatore Padula, da questa approvazione del piano generale deriva che cosa, secondo questo primo comma? La dichiarazione di pubblica utilità per queste opere che sono

previste nel piano. Però che differenza c'è tra questo primo comma e il primo comma della citata legge del 1978? L'approvazione degli organi ministeriali, degli organi governativi, del Parlamento, comporta sempre una dichiarazione di pubblica utilità per quelle opere previste nel piano stesso e nel programma, non è un concetto nuovo.

PADULA. Ma là si parla di progetti, non di piano. Un piano non è un progetto.

SIGNORILE, *ministro dei trasporti*. Non basta definirla opera ma opera a livello di progetto esecutivo.

PADULA. L'unico problema che esiste è quello di dire che i progetti presentati dall'ente hanno il valore di quelli relativi all'articolo 1 della legge n. 1 del 1978. Bisogna dire che l'ente è abilitato come se fosse ancora un organo dello Stato. Bisogna dire che le opere proposte dall'ente, coerentemente con il piano dei trasporti, una volta approvate sono dichiarate indifferibili e urgenti ai sensi dell'articolo 1.

SIGNORILE, *ministro dei trasporti*. Qui si tratta di un discorso più generale di grande importanza innovativa.

PADULA. Ma se sono dello Stato non c'è bisogno di specificare perchè c'è già la legge n. 1 del 1978.

RASIMELLI. C'è un'obiezione da sollevare perchè non tutte le opere sono previste dal piano dei trasporti. Per quelle che non sono previste - e sono specificate le procedure negli articoli successivi - non è presente la dichiarazione di opera di pubblica utilità. A mio parere andrebbe aggiunto lì.

SIGNORILE, *ministro dei trasporti*. In quel caso scatta il meccanismo dell'accordo di programma che, a mio parere, è molto più efficace.

PADULA. Signor Ministro, il secondo comma riguarda gli aspetti urbanistici mentre, per la prima parte, qual è il problema nel dare vita ad un ente privato? Che mentre oggi l'approvazione in linea tecnica da parte del compartimento delle ferrovie dello Stato è il presupposto della dichiarazione, domani l'organo tecnico di quell'ente dovrebbe avere lo stesso potere, cosa che non può accadere. Se è la FIAT che approva un progetto di un interporto, non può essere dichiarato di pubblica utilità se non viene approvato da un organo statale.

PRESIDENTE. C'è un elemento di novità rispetto a prima, l'Azienda autonoma delle ferrovie dello Stato aveva questa possibilità riconosciuta dalla legge; l'ente, invece, se non glielo prevediamo, non ce l'ha.

RASIMELLI. Bisogna riconoscere che ci sono degli eventi, quali frane, smottamenti, eccetera, in occasione dei quali le Ferrovie hanno diritto all'occupazione di urgenza di terreni per proteggere la linea. Queste cose vanno previste. Se tale ente non ha la possibilità di

ricorrere all'occupazione d'urgenza di un terreno franoso per proteggere la ferrovia che cosa può fare?

JANNELLI. Senatore Padula, si potrebbe dire così: «L'approvazione del piano generale dei trasporti comporta per i progetti esecutivi relativi alle opere ivi previste gli effetti di cui al primo comma», eccetera.

PADULA. Questo potrebbe andar bene, però è sbagliato il soggetto perchè l'approvazione del piano generale dei trasporti è un atto di carattere generale, mentre l'esigenza di tradurre in approvazioni che abbiano la rilevanza giuridica di cui all'articolo 1 della legge n. 1 del 1978 è un'esigenza permanente dell'ente e non si esaurisce con l'approvazione del piano generale.

Alcune opere si avranno già a livello esecutivo, altre si dovranno progettare dopo. Quindi occorrerebbe dire che i progetti esecutivi predisposti dall'ente e approvati dai suoi organi tecnici in attuazione del piano generale dei trasporti hanno per le opere ivi previste la validità di cui al primo comma dell'articolo 1 della legge del 1978.

GRECO. Il disposto dovrebbe valere anche per opere non previste nel piano generale dei trasporti che abbiano carattere esecutivo.

SIGNORILE, *ministro dei trasporti*. Ritiro molte delle mie considerazioni perchè rischiano di rendere più difficile l'approvazione del disegno di legge. Ritengo che la questione si potrebbe semplificare dicendo: «comporta per le opere ferroviarie ivi previste gli effetti di cui al primo comma», eccetera.

DEGOLA. Previste dove? Nel piano generale dei trasporti? E allora che si fa nel caso di uno smottamento improvviso?

RASIMELLI. Signor Ministro, credo che sia nell'interesse dell'ente che nasce dichiarare esplicitamente che le opere che compie, sia per il miglioramento che per la difesa del patrimonio, sono dichiarate di pubblica utilità. In caso contrario non riesco proprio a vedere come riuscirà, ad esempio, ad intervenire per una frana.

SIGNORILE, *ministro dei trasporti*. Tenete conto del fatto che oggi l'azienda fa un uso molto sobrio - e giustamente - della dichiarazione di pubblica utilità. Cercate pertanto di non andare *ultra petita* e di non diventare più ferrovieri dei ferrovieri.

COLOMBO Vittorino (V.). L'aggiunta di «ferroviarie» dopo la parola «opere» mi sta bene, però nutro delle perplessità che spiego con un esempio. Mi auguro che il piano generale dei trasporti preveda la galleria del Brennero. Ciò nonostante le mie speranze che essa venga realizzata in breve tempo sono abbastanza modeste e in ogni caso la previsione di una galleria sarà una previsione di massima; può darsi che si scelga la via breve, quella media o quella lunga, ma più in là il piano generale non potrà andare.

Allora mi chiedo come fa un tale progetto, ad esempio, a costituire



dichiarazione di pubblica utilità e di urgenza ai fini dell'articolo 1 della legge n. 1 del 1978. Ciò senza dubbio può verificarsi al momento dell'approvazione del progetto, ma il semplice inserimento della previsione dell'opera nel piano non può determinare la dichiarazione d'urgenza.

SIGNORILE, *ministro dei trasporti*. E prima che importanza ha? La dichiarazione di pubblica utilità è fatta nel momento in cui si entra in fase di costruzione.

COLOMBO Vittorino (V.). Ma potremmo arrivare ad una normativa generale che dichiari di pubblica utilità tutte le opere funzionali all'azienda.

SIGNORILE, *ministro dei trasporti*. Non potete stabilire che è un ente economico e poi conferirgli tutte le prerogative dell'ente di Stato. Il piano dei trasporti è un modo per ridare all'azienda la capacità di espressione della pubblica utilità, senza porsi però la questione del conferimento di tali poteri all'ente ferroviario e non, magari, all'Alitalia o all'ENI.

Ci troviamo con un ente economico pubblico al quale concediamo prerogative proprie delle attività statali, mentre invece il piano dei trasporti, essendo approvato dal Governo e non dal consiglio di amministrazione dell'ente, può conferire alle opere previste in generale dignità di pubblica utilità.

COLOMBO Vittorino (V.). Questo ragionamento mi trova d'accordo, ma nel momento in cui viene approvato il progetto dell'opera.

SIGNORILE, *ministro dei trasporti*. Con la precisazione «ferroviaria» non c'è bisogno di altre specificazioni.

PRESIDENTE. E del resto essa è anche nel titolo: «Opere ferroviarie».

SIGNORILE, *ministro dei trasporti*. Potrei dirvi che già tutto il piano poliennale integrativo ha un grado di progettazione molto avanzata, come sapete, e quindi da questo punto di vista con «opere ferroviarie» si fa riferimento ad un meccanismo dotato di una automaticità interna. Non abbiamo problemi: la richiesta e la dichiarazione di pubblica utilità si fanno nel momento in cui ci si trova nella fase esecutiva.

PAGANI Maurizio. Il senatore Colombo dice che la dichiarazione di pubblica utilità non può che avvenire per il singolo progetto, non per la generalità delle opere. Pertanto si potrebbe dire: «L'approvazione dei progetti esecutivi rientranti nel piano generale dei trasporti», eccetera.

SIGNORILE, *ministro dei trasporti*. Non va bene, perchè nel piano generale dei trasporti non rientrano i progetti esecutivi.

PAGANI Maurizio. Allora si potrebbe dire: «L'approvazione dei

progetti di opere ferroviarie previste nel piano generale dei trasporti».

SIGNORILE, *ministro dei trasporti*. Così va bene: «L'approvazione dei progetti di opere ferroviarie previste nel piano generale dei trasporti», eccetera.

GIUSTINELLI. Però il primo comma dell'articolo 25 dice: «comperta (...) gli effetti di cui al primo comma, eccetera. Ebbene, prima abbiamo visto che la legge del gennaio 1978 è stata prorogata più volte ed ha avuto quindi dei termini di scadenza. Se decade un'altra volta quale norma applicheremo?»

SIGNORILE, *ministro dei trasporti*. Allora si potrà dire: «produce gli effetti di cui al primo comma».

GIUSTINELLI. Però le opere che non sono comprese, ancorchè urgentissime perchè magari dipendenti da una calamità naturale, rischiano di non avere la dichiarazione di urgenza.

BASTIANINI. L'osservazione che fanno i colleghi non è infondata.

SIGNORILE, *ministro dei trasporti*. Ma ad un ente economico, voi che siete i legislatori, potete conferire questo parere?

PRESIDENTE. Sarebbe un eccesso.

SIGNORILE, *ministro dei trasporti*. E allora perchè l'IRI non deve poter fare delle dichiarazioni di urgenza? Mi insegnate che se c'è veramente la pubblica utilità l'autorità di Governo può intervenire, sia essa il prefetto o il ministro. Ma ve la sentite di conferire ad un ente economico pubblico il potere di cui stiamo discutendo?

PRESIDENTE. Poichè nessun altro domanda di parlare metto ai voti l'emendamento proposto dal senatore Pagani Maurizio tendente a sostituire il primo comma con il seguente:

L'adozione dei progetti di opere ferroviarie previste nel piano generale dei trasporti produce gli effetti di cui al primo comma dell'articolo 1 della legge 3 gennaio 1978, n. 1.

**È approvato.**

COLOMBO Vittorino (V.). Sui commi seguenti devo fare una osservazione che ha una qualche analogia con quanto detto in precedenza. Non so come si possa attuare «una verifica di conformità alle prescrizioni e ai vincoli dei piani urbanistici, e edilizi» dei programmi di costruzione ed impianti ferroviari predisposti dal nuovo ente. Se non esiste almeno un progetto di massima, come si può verificare il resto? Se, per esempio, si vuole costruire una linea ferroviaria che va da Milano a Torino, ciò è solo un programma; ma se quest'ultimo lo si deve confrontare con i vincoli delle norme e dei piani urbanistici ed edilizi bisogna avere un progetto di massima, altrimenti non so come si possa procedere in proposito.

SIGNORILE, *ministro dei trasporti*. A me pare che si tratti più di una questione lessicale che di sostanza, perchè nel momento in cui si comunica il programma di costruzione contestualmente si apre una trattativa con l'autorità interessata: Regione, enti locali, eccetera.

COLOMBO Vittorino (V.). Signor Ministro, l'accordo che qui viene chiamato «di programma» è posto in relazione a quanto si afferma nell'articolo 81, del decreto del Presidente della Repubblica 24 luglio 1977, n. 616, dove si parla di «progettazione di massima».

SIGNORILE, *ministro dei trasporti*. Possiamo anche usare il termine di «progetto di costruzione» per l'Amministrazione predisposto dall'ente anzichè la parola «programma», anche se rimane sempre un accordo di programma, perchè quest'ultimo non è legato al singolo progetto, ma può comprenderne più di uno.

GIUSTINELLI. Bisogna specificare che si creano due livelli di confronto: uno per l'articolo 25 del disegno di legge al nostro esame e l'altro per l'articolo 81 del decreto del Presidente della Repubblica n. 616, perchè le Regioni a questo punto possono rivendicare il rispetto di una prerogativa che è sancita dalla legge di delega.

SIGNORILE, *ministro dei trasporti*. Questo io l'ho già sperimentato nei progetti mirati. Possiamo sempre parlare di «progetti di costruzione e di ampliamento».

COLOMBO Vittorino (V.). L'articolo 81, terzo comma, del decreto del Presidente della Repubblica n. 616 del 1977, afferma che: «La progettazione di massima ed esecutiva delle opere pubbliche di interesse statale, da realizzare dagli enti istituzionalmente competenti, per quanto concerne la loro localizzazione e le scelte del tracciato se difforme dalle prescrizioni e dai vincoli delle norme e dei piani urbanistici ed edilizi, è fatta dall'amministrazione statale competente d'intesa con le regioni interessate, che devono sentire preventivamente gli enti locali nel cui territorio sono previsti gli interventi».

PRESIDENTE. Perciò l'accordo equivale a questo.

SIGNORILE, *ministro dei trasporti*. Parliamo di «progetti di costruzione e ampliamento».

PRESIDENTE. Poichè nessuno domanda di parlare, metto ai voti l'emendamento di carattere formale, presentato dal Governo, tendente a sostituire, al secondo comma, la parola: «programmi» con l'altra: «progetti».

**È approvato.**

Metto ai voti l'articolo 25 nel suo insieme, nel testo modificato.

**È approvato.**

## Art. 26.

*(Insediamento del consiglio di amministrazione e norma transitoria)*

Entro tre mesi dall'entrata in vigore della presente legge si procederà all'insediamento del consiglio di amministrazione dell'ente.

La gestione dell'ente «Ferrovie dello Stato» secondo le modalità previste dagli articoli precedenti ha inizio dal 1° gennaio dell'anno successivo alla data di entrata in vigore della presente legge.

**È approvato.**

## Art. 27.

*(Norme di attuazione)*

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 dell'Azienda autonoma delle ferrovie dello Stato al nuovo ente.

**È approvato.**

Riprendiamo l'esame dell'articolo 21 che era stato precedentemente accantonato.

MASCIADRI, *relatore alla Commissione*. Signor Presidente, prima di riprendere la discussione sull'articolo 21, desidero proporre un emendamento aggiuntivo di un articolo, da inserire dopo l'articolo 20. Do lettura del suo testo: «Le relazioni sindacali devono essere coerenti con i principi di autoregolamentazione della conflittualità».

PRESIDENTE. Metto ai voti l'emendamento del relatore Masciadri tendente ad inserire, dopo l'articolo 20, il seguente: «Le relazioni sindacali devono essere coerenti con i principi di autoregolamentazione della conflittualità».

**È approvato.**

Mi sembra necessario a questo punto un coordinamento, nel senso che l'articolo aggiuntivo testè votato diventi parte integrante del n. 4) dell'articolo 20, di cui si propone il seguente nuovo testo:

«4) le relazioni sindacali, oltrechè al rispetto della legge 20 maggio 1970, n. 300, devono essere improntate a correttezza ed imparzialità ed essere coerenti con i principi della autoregolamentazione della conflittualità».

Poichè nessuno domanda di parlare, metto ai voti il testo coordinato del numero 4) dell'articolo 20.

**È approvato.**

Metto nuovamente ai voti l'articolo 20 nel suo complesso nel testo coordinato.

**È approvato.**

Riprendiamo l'esame dell'articolo 21, precedentemente accantonato. Poichè nessuno domanda di parlare, lo metto ai voti.

**È approvato.**

L'esame e l'approvazione degli articoli sono così conclusi.

Resta ora da conferire il mandato per la relazione all'Assemblea sul testo approvato.

Propongo che tale incarico sia conferito allo stesso relatore alla Commissione.

Poichè non si fanno osservazioni, il mandato a riferire resta conferito al senatore Masciadri.

*I lavori terminano alle ore 20,20.*

---

**SERVIZIO DELLE COMMISSIONI PARLAMENTARI**

*Il Consigliere parlamentare preposto all'Ufficio centrale e dei resoconti stenografici*

**DOTT. ETTORE LAURENZANO**