

N. 1412

## DISEGNO DI LEGGE

**d'iniziativa dei senatori RIPAMONTI, SARTO, PIERONI, BOCO,  
BORTOLOTTI, CARELLA, CORTIANA, DE LUCA Athos, LUBRANO  
DI RICCO, MANCONI, PETTINATO e SEMENZATO**

**COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 3 OTTOBRE 1996**

---

Istituzione di una Commissione parlamentare d'inchiesta  
sulle procedure di appalto e di aggiudicazione delle forniture  
e dei contratti delle Ferrovie dello Stato spa

---

ONOREVOLI SENATORI. - Il presente disegno di legge ha come oggetto l'istituzione di una Commissione parlamentare di inchiesta sulle procedure di appalto e di aggiudicazione delle forniture e dei contratti da parte delle Ferrovie dello Stato spa.

La necessità di tale iniziativa deriva dalla volontà di rafforzare l'azione di controllo e di indirizzo del Parlamento nei confronti di un settore della pubblica amministrazione da sempre al centro di scandali, puntando all'obiettivo di combattere la corruzione ed assicurare la trasparenza in ogni procedura pubblica legata all'intero comparto delle Ferrovie dello Stato. La «Tangentopoli» legata al settore delle Ferrovie dello Stato, culminata nell'arresto dell'amministratore delegato dell'Ente Ferrovie dello Stato, Lorenzo Necci, ha dimostrato fatti e circostanze di una gravità estrema che vanno ben oltre al nuovo episodio, sia pure rilevante, di corruzione politica svelato dalle inchieste giudiziarie dei giudici di La Spezia. È venuto alla luce un raffinato sistema in cui gli affari usano la politica, i *manager* di Stato controllano pezzi di Governo e i faccendieri manovrano il tutto, in un intreccio perverso, mai visto nel corso di ben quattro anni di indagini condotte dal *pool* di magistrati di Milano, nell'inchiesta giudiziaria di «mani pulite».

Per questi motivi riteniamo estremamente urgente l'istituzione di una Commissione di inchiesta sulla procedura relativa agli appalti dell'intero apparato delle Ferrovie dello Stato.

Tutto ciò a tutela dell'intera collettività, nei confronti della quale deve essere garantita la funzione sociale svolta dalle Ferrovie dello Stato.

Inoltre, ogni logica aziendalista deve in questa materia fare i conti con il fatto che, nel nostro Paese, esiste, a causa di un difettoso sviluppo del trasporto ferroviario, un

enorme squilibrio a favore del trasporto su gomma; è pertanto evidente che vi sia una scarsa domanda di trasporto ferroviario su determinate tratte, ma è del pari evidente che ad essa si può ovviare aumentando l'offerta del servizio ferroviario e cioè riequilibrando il più complessivo sistema dei trasporti. Per fare ciò occorre indagare, scovare le diseconomie ed ottimizzare le risorse trasferite dallo Stato.

La Commissione di inchiesta che proponiamo d'istituire deve dunque scavare in un ambito molto vasto, con una ricognizione di carattere generale confortata da approfondimenti puntuali e precisi per quegli aspetti meno chiari e più soggetti a utilizzi impropri, con la duplice finalità di individuare i rimedi normativi che possono impedire il ripetersi o il manifestarsi di fenomeni di cattivo o improprio uso delle risorse, e per individuare eventualmente quelle aree sulle quali possa essere necessario intervenire per ricondurre a legittimità l'uso di fondi che lo Stato ha destinato al servizio dei cittadini. Del resto l'intreccio affari, politica, pubblica amministrazione non è cresciuto solo a causa della presenza di una vasta area di corruzione, quanto proprio come conseguenza della politica delle grandi opere pubbliche sganciate dalla reale valutazione dei costi-benefici, dalle esigenze sociali, dalla necessità del miglioramento dei servizi e della qualità della vita dei cittadini, ed infine, dai vincoli ambientali.

La Commissione d'inchiesta si rende pertanto necessaria proprio per ridare ai cittadini, ai contribuenti, fiducia in un processo di necessaria trasparenza amministrativa da applicare all'intero comparto delle Ferrovie dello Stato, puntando altresì ad un miglioramento della qualità del servizio offerto, esigenza quest'ultima manifestata ancor prima, ed a prescindere, dal caso

giudiziario che ha visto coinvolti i vertici delle Ferrovie dello Stato.

L'articolo 1 del presente disegno di legge detta norme relative alla composizione della Commissione e all'elezione del Presidente, dei due vicepresidenti e di tre segretari.

L'articolo 2 definisce le funzioni della Commissione alla quale è assegnato il compito prioritario di controllare l'intera gestione finanziaria dell'Ente Ferrovie dello Stato considerato nella sua interezza, e quindi, analizzando il bilancio consolidato dell'intero gruppo societario. Tale analisi è finalizzata alla ricerca di eventuali disfunzioni all'interno dell'intero organigramma delle Ferrovie dello Stato spa con l'obiettivo di fare chiarezza sulla scarsa trasparenza di gestione fin qui operata dalla società; in tal senso l'obiettivo della Commissione dovrà essere quello di operare un adeguato approfondimento sulle numerose società controllate dalle Ferrovie dello Stato la cui proliferazione negli ultimi anni è stata del tutto incontrollata e si è svolta nei più disparati campi di azione. Non vi è dubbio al riguar-

do che l'impegno del Parlamento dovrà essere profuso nel riportare l'intervento delle Ferrovie dello Stato all'interno dei limiti e delle competenze primarie della società.

L'articolo 3 stabilisce che la Commissione procede alle indagini con gli stessi poteri e le stesse limitazioni dell'autorità giudiziaria.

L'articolo 4 regola lo svolgimento delle audizioni e delle testimonianze rese davanti alla Commissione.

Gli articoli 5 e 6 disciplinano la materia relativa all'acquisizione di atti e documenti che interessano il lavoro della Commissione, i vincoli di segretezza ai quali tali documenti possono essere assoggettati e l'obbligo di rispettare la segretezza, che incombe sui componenti la Commissione, sui funzionari, sul personale addetto e sui collaboratori.

L'articolo 7 regola infine l'organizzazione interna della Commissione, compresa la previsione dell'informatizzazione e della pubblicazione dei documenti prodotti. L'articolo 8 stabilisce l'immediatezza dell'entrata in vigore della legge.

**DISEGNO DI LEGGE**

## Art. 1.

*(Istituzione e composizione della Commissione parlamentare d'inchiesta)*

1. È istituita, per la durata della XIII legislatura, a norma dell'articolo 82 della Costituzione, una Commissione parlamentare di inchiesta sulle procedure di appalto e di aggiudicazione dei contratti e delle forniture, delle Ferrovie dello Stato spa.

2. La Commissione è composta da venticinque senatori e da venticinque deputati, scelti rispettivamente dal Presidente del Senato della Repubblica e dal Presidente della Camera dei deputati, in proporzione al numero dei componenti i gruppi parlamentari, comunque assicurando la presenza di un rappresentante per ciascun gruppo esistente in almeno un ramo del Parlamento.

3. Il Presidente del Senato della Repubblica e il Presidente della Camera dei deputati entro dieci giorni dalla designazione dei suoi componenti, convocano la Commissione per la costituzione dell'ufficio di presidenza.

4. L'ufficio di presidenza, composto da un presidente, due vicepresidenti e tre segretari, è eletto dai componenti della Commissione a scrutinio segreto. Nella elezione del Presidente, se nessuno riporta la maggioranza assoluta dei voti, si procede al ballottaggio tra i due candidati che abbiano ottenuto il maggior numero di voti. Nel caso di parità di voti è proclamato eletto o entra in ballottaggio il più anziano come deputato o senatore, e tra deputati e senatori di pari anzianità, il più anziano senatore.

5. Per la nomina, rispettivamente, dei due vicepresidenti e dei tre segretari, ciascun componente la commissione scrive sulla propria scheda un solo nome. Sono eletti coloro che hanno ottenuto il maggior numero di voti; nel caso di parità di voti si

procede a norma del comma 4. Le stesse disposizioni si applicano per le elezioni suppletive.

Art. 2.

*(Funzioni della Commissione)*

1. La Commissione ha il compito di:

a) controllare l'andamento dell'intera gestione finanziaria delle Ferrovie dello Stato spa sulla base del bilancio consolidato, in modo da far emergere l'entità effettiva dei trasferimenti dei fondi pubblici, le quote dei ricavi di traffico, in senso stretto, derivanti dalla gestione dell'intero gruppo facente capo all'Ferrovie dello Stato spa, delle spese sostenute per il personale, nonché delle spese, ricomprese all'interno della voce «costi per servizi», relative alla struttura interna dell'intero gruppo societario;

b) esaminare i criteri di selezione dei progetti sotto il profilo della economicità, dell'efficacia e dei tempi di realizzazione delle opere e della consegna dei lavori;

c) esaminare i criteri e le procedure di affidamento dei lavori, nonché i criteri adottati per l'aggiudicazione degli appalti;

d) esaminare le procedure tecniche e amministrative di formazione delle decisioni di spesa e delle connesse procedure di determinazione dei prezzi per le diverse tipologie di forniture, le forme di pubblicità, la trasparenza delle licitazioni e degli appalti.

2. La Commissione deve presentare una relazione conclusiva delle risultanze delle indagini di cui al comma 1.

3. Ogni volta che lo ritenga opportuno, e comunque annualmente, la Commissione deve riferire al Parlamento.

Art. 3.

*(Poteri della Commissione)*

1. La Commissione procede alle indagini e agli esami di cui all'articolo 2, comma

1, con gli stessi poteri e le stesse limitazioni dell'autorità giudiziaria.

Art. 4.

*(Audizioni e testimonianze)*

1. Ferme le competenze dell'autorità giudiziaria, per le audizioni a testimonianza davanti alla Commissione si applicano le disposizioni degli articoli 366 e 372 del codice penale.

2. Per i segreti d'ufficio, professionale e bancario si applicano le norme in vigore. Alla Commissione non può essere opposto il segreto di Stato, militare o d'ufficio.

3. Gli agenti e ufficiali di polizia giudiziaria non sono tenuti a rivelare alla Commissione i nomi di chi ha loro fornito informazioni.

Art. 5.

*(Richiesta di atti e documenti)*

1. La Commissione può richiedere, anche in deroga al divieto stabilito dall'articolo 329 del codice di procedura penale, copie di atti e documenti relativi a procedimenti e inchieste in corso presso l'autorità giudiziaria o altri organi inquirenti, nonché copie di atti e documenti relativi a indagini e inchieste parlamentari. Se l'autorità giudiziaria, per ragioni di natura istruttoria, ritiene di non poter derogare al segreto di cui all'articolo 329 del codice di procedura penale, emette decreto motivato di rigetto. Quando tali ragioni vengono meno, l'autorità giudiziaria provvede a trasmettere quanto richiesto.

2. Quando gli atti o documenti siano stati assoggettati al vincolo di segreto funzionale da parte delle competenti commissioni di inchiesta, detto segreto non può essere opposto all'autorità giudiziaria ed alla commissione di cui alla presente legge.

3. La Commissione stabilisce quali atti e documenti non dovranno essere divulgati, anche in relazione ad esigenze attinenti ad altre istruttorie o inchieste in corso. Devono

in ogni caso essere coperti dal segreto gli atti e i documenti attinenti a procedimenti giudiziari nella fase delle indagini preliminari.

Art. 6.

*(Segreto)*

1. I componenti la Commissione, i funzionari e il personale di qualsiasi ordine e grado addetti alla Commissione stessa ed ogni altra persona che collabora con la Commissione o compie o concorre a compiere atti d'inchiesta oppure ne viene a conoscenza per ragioni d'ufficio o di servizio sono obbligati al segreto per tutto quanto riguarda le deposizioni, le notizie, gli atti e documenti acquisiti al procedimento d'inchiesta.

2. Salvo che il fatto costituisca un più grave reato, la violazione del segreto è punita a norma dell'articolo 326 del codice penale.

3. Salvo che il fatto costituisca un più grave reato, le stesse pene si applicano a chiunque diffonda, in tutto o in parte, anche per riassunto, o informazione, atti o documenti del procedimento d'inchiesta dei quali sia stata vietata la divulgazione.

Art. 7.

*(Organizzazione interna)*

1. L'attività e il funzionamento della Commissione sono disciplinati da un regolamento interno approvato dalla Commissione stessa prima dell'inizio dei lavori. Ciascun componente può proporre la modifica del regolamento.

2. Tutte le volte che lo ritiene opportuno la Commissione può riunirsi in seduta segreta.

3. La Commissione può avvalersi dell'opera di agenti e ufficiali di polizia giudiziaria e di tutte le collaborazioni che ritenga necessarie.

4. Per l'espletamento delle sue funzioni la Commissione fruisce di personale, locali e

strumenti operativi messi a disposizione dei Presidenti delle Camere, d'intesa tra loro.

5. La Commissione cura la informatizzazione e la pubblicazione dei documenti da essa prodotti nel corso della sua attività.

6. Le spese per il funzionamento della Commissione sono poste per metà a carico del bilancio del Senato della Repubblica e per metà a carico del bilancio della Camera dei deputati.

#### Art. 8.

*(Entrata in vigore)*

1. La presente legge entra in vigore il giorno successivo a quello della sua pubblicazione nella *Gazzetta Ufficiale*.