

N. 3121

DISEGNO DI LEGGE

**d’iniziativa dei senatori CÒ, ALBERTINI, BERGONZI, CAPONI,
CARCARINO, CRIPPA, MANZI, MARCHETTI, MARINO,
RUSSO SPENA e SALVATO**

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 9 MARZO 1998

Istituzione di una Commissione parlamentare d’inchiesta sulle
responsabilità del dissesto delle Ferrovie dello Stato

ONOREVOLI SENATORI. - La lunga catena di incidenti che hanno fatto esplodere la questione Ferrovie dello Stato nel Paese è da considerarsi l'atto finale di un percorso sedimentato in anni e anni di pessima gestione dell'azienda pubblica.

Finalmente anche i *media* se ne sono accorti, ci viene da dire dopo anni di solitarie battaglie politiche, ma con sgomento prendiamo atto che ci sono voluti morti, feriti, indagini della magistratura, pesanti disservizi perché la questione Ferrovie dello Stato fosse sentita come un problema di rilievo nazionale. Non vorremmo però che tanto clamore nascondesse anche interessi pelosi legati alla ipotizzata privatizzazione.

Oggi più che mai dunque si ha la necessità di un'indagine che compia una verifica a 360 gradi sulle Ferrovie dello Stato per poter focalizzare le radici del dissesto che è sotto gli occhi di tutti e individuarne le responsabilità. Riteniamo che istituzionalmente questo compito debba essere assegnato ad una Commissione parlamentare d'inchiesta non per interferire sulle indagini della magistratura ancora in corso, ma per fornire un quadro complessivo della situazione. Lo schema della nostra proposta di legge si muove su quattro filoni di indagine: verifica dei rapporti di Ferrovie dello Stato spa con società esterne a qualsiasi livello, verifica sulla gestione del personale, verifica dell'utilizzo dei fondi pubblici, verifica delle responsabilità politiche.

I mali delle Ferrovie dello Stato affondano le radici nelle scelte strategiche fatte dal vertice dell'azienda dalla data della sua trasformazione in ente, e appoggiate più o meno direttamente da più o meno interessati governi. Di fatto queste scelte hanno distolto energie finanziarie e manageriali verso ambiti spesso molto lontani dal trasporto

ferroviario, che vanno dal mercato immobiliare, all'edilizia, all'intermediazione finanziaria fino a uno sterminato vivaio di società commerciali. Il potenziamento del servizio pubblico in quanto tale è stato così affossato in nome di interessi privati e le scelte mirate al miglioramento della rete, del servizio e della sicurezza o non sono mai state compiute o sono state compiute secondo logiche affaristiche. L'esempio più clamoroso di progetti che rispondevano a finalità esterne è il progetto Treno alta velocità (TAV) una vera miniera d'oro per tangentisti e appaltatori. Di appalti gonfiati, di opere inutili legati alla TAV spa si è ufficialmente saputo solo dopo l'arresto di Nacci che ha contribuito a rompere il muro di omertà che circondava il progetto. La verifica sull'Alta Velocità da noi ottenuta sta producendo il superamento dell'assetto finanziario e societario della TAV ma, nonostante questo, risulta ancora difficile cambiare il progetto perché coloro che hanno ottenuto l'appalto lo detengono tuttora. Senza un intervento politico tempestivo si rischia paradossalmente che un progetto sbagliato vada comunque avanti solo perché gli appalti della TAV sono stati firmati tre giorni prima del recepimento della Direttiva europea che li avrebbe bloccati.

L'ultima scandalosa notizia riguarda invece l'acquisto degli ETR. Da documenti divulgati recentemente emerge non solo che gli ETR sono stati sottoposti ad un rodaggio troppo breve, ma anche che molti difetti delle macchine erano stati comunque segnalati dai tecnici già prima del loro inserimento nella rete. Non solo. La messa in esercizio degli ETR che con i loro 480 posti sostituivano gli *Intercity* con il triplo di offerta, ha comportato la necessità del raddoppio dei treni e l'intasamento delle linee

con tutti i problemi che ne sono seguiti. Se l'indagine della Commissione confermerà queste informazioni un intervento sui responsabili sarà un atto dovuto. Episodi come questi sono la punta dell'*iceberg* dei livelli di corruzione possibili, responsabili dell'attuale dissesto finanziario. Per questo, obiettivo della Commissione d'inchiesta dovranno essere anche l'accertamento complessivo dei costi, il controllo del prodotto delle forniture e dei servizi, nonché i criteri con i quali certe decisioni sono state prese a livello dirigenziale, e le valutazioni preliminari che le hanno sostenute. Insomma, la Commissione dovrà passare al setaccio la consistente appendice del *core business* dell'azienda fatta di progetti, appalti, esternalizzazioni, acquisto di materiali (dai locomotori ai fili elettrici), società collegate. In questo modo si avrà un doppio risultato: la verifica delle responsabilità a livello dirigenziale e un quadro analitico della dirigenza con i relativi incarichi. È del tutto plausibile pensare che per mettere in moto un simile meccanismo molti dirigenti abbiano potuto rappresentare le *lobby* di potere dei privati (la Fiat *in primis*) che hanno finito col fagocitare le Ferrovie dello Stato. Per la stessa logica, del resto, un terreno d'indagine interessante è la commistione tra i dirigenti e le ditte appaltatrici.

Un capitolo a parte dovrà inoltre essere dedicato alla gestione del personale. Il numero dei dirigenti e dei quadri supera di gran lunga le necessità gestionali senza considerare poi il rapporto fra il loro ruolo e lo loro retribuzioni. La stessa Corte dei conti ha recentemente sollevato la questione delle assunzioni a tempo indeterminato di dirigenti esterni all'azienda, nonché dei costi che queste assunzioni hanno determinato per l'azienda. A questo si è aggiunta una politica di gestione del personale basata sugli «obiettivi di produttività» che ha messo in moto un meccanismo perverso di cui hanno fatto le spese i lavoratori. Per raggiungere, infatti, i risultati strategici (e i relativi premi) stabiliti sulla base di calcoli statistici, alcuni dirigenti delle Aree strate-

giche affari (ASA) sono arrivati al punto di fare tali e tante pressioni che si è derogato alle normative contrattuali sull'orario di lavoro e sulla sicurezza. Il sospetto dunque è che molte carriere siano state costruite sulla cieca fedeltà agli obiettivi rispetto ai quali a prevalere non erano la bontà dei progetti o il rispetto delle norme contrattuali, ma gli interessi personali o di cordata. Anche questo dovrà essere appurato dalla Commissione perchè si dovranno conoscere i criteri sulla base dei quali si sono costruite le carriere di molti, carriere che hanno troppo spesso rispecchiato questa impostazione creando una spaccatura tra gli *yes men* e l'onestà intellettuale e professionale di chi non era disposto a tacere.

La Commissione dovrà infine accertare le responsabilità politiche perchè si tratta di un'azienda pubblica di cui lo Stato è l'azionista unico, nonché le responsabilità sindacali. Lo stesso ministro Burlando ha denunciato il consociativismo sindacale come una delle cause del malessere delle ferrovie. Non solo. Quando si parla di Ferrovie dello Stato la cifra relativa agli investimenti e alla spesa corrente è dell'ordine di 100.000 miliardi per i prossimi dieci anni ed è stata di 200.000 miliardi se si considera l'arco temporale dei venti anni trascorsi. Si tratta evidentemente di somme così rilevanti che la Commissione dovrà fare verifiche molto accurate sull'utilizzo dei fondi pubblici almeno dalla data della sua trasformazione in ente. Oltre ai casi già emersi dalle indagini della Magistratura è facile supporre che negli ultimi dieci anni non tutte le commistioni tra mondo politico e azienda siano emerse. Un'indagine in questa direzione oltre che doverosa dal punto di vista etico consentirà anche all'attuale Governo di operare le proprie scelte politiche in maniera serena e credibile.

Il Governo ha oggi la responsabilità politica di un intervento urgente. Lo strumento più appropriato su cui impostare un cambiamento di indirizzo e di programmazione che indichi il senso di un rinnovamento

reale è il Piano generale dei trasporti. Nella legge finanziaria è stato previsto che il modello societario delle Ferrovie dello Stato fosse deciso dopo la revisione del Piano generale dei trasporti e la Conferenza di produzione delle Ferrovie dello Stato. Abbiamo fortemente voluto che venisse scelta questa impostazione perchè ha una doppia valenza politica: far precedere qualsiasi decisione da un dibattito che coinvolga tutte le forze politiche, sindacali e sociali in campo, e bloccare per il momento la societizzazione che, se decisa nella fase attuale senza alcuna valutazione sullo stato dell'azienda e alcuna programmazione complessiva del sistema dei trasporti a livello nazionale, rischierebbe di essere dominata da quelle stesse logiche che hanno causato l'attuale dissesto delle Ferrovie dello Stato. Il documento finale della Commissione d'inchiesta sarà importante per il contributo che apporterà anche in questo senso.

Oggi ci troviamo di fronte alla richiesta da parte di istituzioni, forze politiche, utenti e lavoratori di un cambiamento di rotta radicale che però si potrà realizzare solo azzerando una linea politica e gestionale, e

individuandone le responsabilità. Nonostante i mali profondi crediamo fermamente nella possibilità di un risanamento dell'azienda che possa rilanciare il trasporto ferroviario nel Paese ed è proprio per quanto che troviamo imprescindibile in questa fase l'istituzione di una Commissione parlamentare d'inchiesta che indaghi sulle cause del dissesto delle ferrovie. Riteniamo che solo facendo chiarezza sul passato e evitando operazioni sbagliate e d'immagine come il licenziamento dei ferrovieri, l'azienda può recuperare la necessaria credibilità per un cambiamento che definirà al suo interno grazie alla Conferenza di produzione delle Ferrovie dello Stato. Vogliamo i colpevoli veri, non capri espiatori. Se dopo tutti questi passaggi vincerà il buon senso si arriverà anche alla revisione del piano d'impresa che dovrà per forza di cose essere adattato alle nuove esigenze. Il lavoro della Commissione parlamentare d'inchiesta non sarà dunque facile perchè dovrà rompere gli equilibri di anni, ma noi auspichiamo che contribuisca a far nascere un sistema ferroviario rinnovato nel segno dell'efficienza dell'azienda.

DISEGNO DI LEGGE

Art. 1.

1. Ai sensi dell'articolo 82 della Costituzione è istituita una Commissione parlamentare di inchiesta sulle responsabilità del grave dissesto delle Ferrovie dello Stato.

Art. 2.

1. La Commissione è composta da dieci senatori e da dieci deputati nominati rispettivamente dal Presidente del Senato della Repubblica e dal Presidente della Camera dei deputati, in modo che sia osservato il criterio della proporzionalità tra i gruppi parlamentari e comunque assicurando la presenza di un rappresentante per ogni componente politica costituita in gruppo in almeno un ramo del Parlamento.

2. I Presidenti delle due Camere, d'intesa tra loro, procedono, entro trenta giorni dalla data di istituzione della Commissione, alla nomina del presidente della Commissione, al di fuori dei componenti la Commissione stessa, tra i membri dell'uno e dell'altro ramo del Parlamento, e alla convocazione della stessa, perchè proceda all'elezione di due vicepresidenti e due segretari.

Art. 3.

1. La Commissione ha il compito, in particolare, di:

a) accertare i motivi delle scelte della costituzione di società in settori diversi dal trasporto ferroviario e gli eventuali profili di responsabilità;

b) verificare attraverso un accertamento diretto tutti i contratti di appalto, acquisto di materiali, fornitura di servizi, esterna-

lizzazioni decisi dall'azienda Ferrovie dello Stato spa con società terze dalla data della sua trasformazione in ente;

c) accertare il ruolo e le responsabilità dei dirigenti che hanno avallato il progetto Treno alta velocità (TAV);

d) verificare l'esercizio degli ETR sulla base dei parametri relativi a costi, manutenzione, sicurezza dei mezzi, se la loro messa in esercizio è avvenuta dopo adeguato rodaggio, gli eventuali difetti rilevati nel periodo di preesercizio, e inoltre se esiste una congruità tra costi e ricavi rispetto agli obiettivi fissati dall'azienda;

e) accertare il ruolo e le responsabilità dei governi, dei ministri e dei sottosegretari responsabili che si sono succeduti, in particolare dalla data di trasformazione delle Ferrovie in società per azioni ad oggi, in merito agli indirizzi ed alle scelte, o alla carenza di indirizzi e di scelte, attinenti all'attività delle Ferrovie dello Stato;

f) verificare l'utilizzo dei fondi pubblici dalla data della trasformazione in ente delle Ferrovie dello Stato;

g) verificare gli *standard* relativi alla sicurezza della rete, al servizio offerto e alla professionalità degli addetti del settore individuando gli aspetti di potenziale inefficienza connessi con il fattore tecnico, ambientale e organizzativo, in modo da formulare provvedimenti atti alla loro eliminazione;

h) accertare il ruolo e le responsabilità dei dirigenti delle Ferrovie dello Stato e delle società ad essa collegate;

i) verificare la congruità del numero dei dirigenti e la congruità delle loro retribuzioni;

j) verificare, anche nell'ambito delle scelte non strategiche, la gestione contabile onde far emergere le eventuali responsabilità del *management* relative a operazioni rivelatesi non redditizie per l'azienda;

k) verificare a quale finalità economica siano destinate le risorse derivanti dalla valorizzazione del patrimonio della società «Metropolis».

Art. 4.

1. le persone ascoltate in Commissione sono ad ogni effetto equiparate ai testimoni del processo penale.

2. Il Presidente della Commissione può richiedere per l'espletamento dei lavori della Commissione la collaborazione della polizia giudiziaria e può acquisire gli atti relativi alle indagini, eventualmente svolte, da altre autorità amministrative. Può altresì richiedere atti, documenti ed informazioni all'autorità giudiziaria ed ottenerli nei limiti delle competenze e delle prerogative di quest'ultima.

Art. 5.

1. La Commissione può avvalersi delle collaborazioni che ritenga necessarie.

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

3. Il Presidente del Senato della Repubblica e il Presidente della Camera dei deputati d'intesa tra loro destinano uffici e personale per l'espletamento dei lavori della Commissione.

4. Le sedute della Commissione sono pubbliche, salvo che la Commissione medesima disponga diversamente.

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

Art. 6.

1. Entro sei mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge la Commissione completa i suoi lavori. Entro lo stesso termine presenta alle Camere una relazione

unitamente ai verbali delle sedute e ai documenti utilizzati, salvochè per taluni di questi, in relazione alle esigenze di procedimenti penali in corso, la Commissione disponga diversamente.

2. La Commissione può presentare, contestualmente alla relazione di cui al comma 1, una relazione propositiva concernente gli interventi legislativi o amministrativi ritenuti necessari per garantire la piena efficacia ed efficienza del trasporto ferroviario.

Art. 7.

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