SENATO DELLA REPUBBLICA

XIII LEGISLATURA

13ª COMMISSIONE PERMANENTE

(Territorio, ambiente, beni ambientali)

1º Resoconto stenografico

SEDUTA DI MARTEDÌ 24 SETTEMBRE 1996

Presidenza del presidente GIOVANELLI

INDICE

DISEGNI DI LEGGE IN SEDE DELIBERANTE

(946) *Disposizioni per il personale comandato presso il Ministero dell'ambiente*

(Discussione e rinvio)

PRESIDENTE, *relatore alla Commissione. Pag.* 2, 4, 10 e *passim*

AVOGADRO *(Lega Nord - Per la Padania indip.)* 7

BORTOLOTTO *(Verdi-L'Ulivo)* 8, 10

CARCARINO *(Rifond. Com.-Progr.)* 4, 7

LASAGNA *(Forza Italia)* 4

RESCAGLIO *(PPI)* 9

RONCHI, *ministro dell'ambiente* 12

SPECCHIA *(AN)* 6

SQUARCIALUPI *(Sin Dem.-l'Ulivo)* 5

VELTRI *(Sin Dem.-l'Ulivo)* 5

ZANOLETTI *(CDU)* 7

DL 0037

TIPOGRAFIA DEL SENATO (600)

I lavori hanno inizio alle ore 15,20.

DISEGNI DI LEGGE IN SEDE DELIBERANTE

(946) ***Disposizioni per il personale comandato presso il Ministero dell'ambiente***
(Discussione e rinvio)

PRESIDENTE, *relatore alla Commissione*. L'ordine del giorno reca la discussione del disegno di legge: «Disposizioni per il personale comandato presso il Ministero dell'ambiente».

Come i colleghi ricorderanno, abbiamo già avuto modo di esaminare il dispositivo del presente disegno di legge, oggetto del decreto-legge n. 271 emanato dal governo Dini che però non ha avuto il definitivo via libera per il mancato riconoscimento dei presupposti di costituzionalità da parte della Commissione affari costituzionali e in seguito dall'Aula. Il testo di tale decreto-legge è stato quindi trasformato in quello oggi sottoposto al nostro esame, il cui contenuto è sostanzialmente identico.

Tale provvedimento è volto a inquadrare nei ruoli del personale del Ministero dell'ambiente 184 unità comandate con qualifica funzionale; non si tratta quindi di dirigenti. Va evidenziato che la loro situazione di precarietà diventa di particolarissima gravità allorquando gli enti di provenienza modificano la loro natura giuridica: mi riferisco ad esempio all'Ente Poste che si accinge a diventare una società per azioni.

In fase di presentazione del decreto-legge, il Governo ha fatto presente la mancanza di una pianta organizza definitiva del Ministero dell'ambiente sottolineando altresì la sua relativamente recente costituzione: nel quadro di una pubblica amministrazione più efficiente di quella italiana, dieci anni dovrebbero costituire un lasso di tempo sufficiente. Allo stato attuale, il Ministero non ha ancora assunto una organizzazione ed una strutturazione non dico definitive, ma perlomeno stabili e soddisfacenti.

Desidero innanzi tutto evidenziare quali sono i confini della nostra valutazione; sono infatti consapevole che con il presente provvedimento non si risolve il problema cui facevo cenno, in quanto esso si limita a consolidare una situazione di gravissima precarietà vissuta da parte del personale del Ministero dell'ambiente (da un quarto a un terzo di tale personale). All'articolo 2, tra l'altro, si fissa al 31 dicembre 1997 il termine ultimo entro il quale prorogare il comando al personale in tale posizione alla data del 15 marzo 1995. In sostanza, il disegno di legge n. 946 sana la situazione per 184 persone stabilendo per le altre che il comando possa durare fino al 31 dicembre 1997.

Ovviamente, il provvedimento al nostro esame può essere giustificato, così come lo era il decreto-legge, unicamente sulla base di uno stato di necessità, al fine di evitare guai peggiori che metterebbero il Ministero dell'ambiente nelle condizioni di non funzionare del tutto; a ciò si aggiunge, ripeto, il fatto che in alcuni casi il personale è posto di fronte ad

una scelta a causa della trasformazione della natura giuridica degli enti di provenienza. Queste, pertanto, sono sostanzialmente le uniche ragioni che mi spingono a sollecitare l'approvazione del presente disegno di legge.

Tuttavia, il dibattito svoltosi prima in Commissione affari costituzionali e poi in Aula aveva evidenziato una questione che non posso non riproporre in questa fase (va tenuto ben presente che siamo in sede deliberante e che questa è la Commissione ambiente): infatti, al di là delle 184 unità che si andranno ad inquadrare, a dieci anni dalla sua costituzione il Ministero dell'ambiente presenta un grado di precarietà e di inefficienza a tutti evidente, sia per quanto riguarda l'assetto interno, sia per quello che concerne le forze a disposizione; esse sono certamente insufficienti, visto il rilievo che la questione ambientale e lo stesso Ministero hanno via via assunto e il conseguente sviluppo della legislazione ambientale.

Alla luce di quanto detto, è quindi legittimo porre qualche interrogativo oltre che sulla struttura del Ministero dell'ambiente anche sui suoi ambiti di competenza e sulle sue funzioni. Proprio a questo proposito, al termine della discussione tenutasi poco fa in altra sede, in una domanda posta dal collega Bortolotto ho colto una implicita richiesta di riordino delle competenze del Ministero anche dal punto di vista dell'assetto del governo e della ripartizione dei compiti fra Ministeri. Nella scorsa legislatura si è ampiamente discusso delle competenze del Ministero dell'ambiente in materia di territorio e di difesa del suolo e ritengo che certamente la nostra Commissione dovrebbe avere ben presente nella sua memoria storica che la gran parte delle risorse destinate ad interventi, ad esempio, di tutela del territorio non sono certamente filtrate – forse per fortuna – attraverso atti del suddetto dicastero, ma per mezzo di una legislazione emergenziale gestita da un lato dal Dipartimento della protezione civile e dall'altro dal Ministero dei lavori pubblici.

Sostanzialmente per questi motivi ritengo che sia utile che la nostra Commissione in sede di esame del presente provvedimento di cui auspico l'approvazione – esso infatti risponde ad uno stato di necessità reso più acuto dall'emanazione del sopracitato decreto-legge la cui temporanea efficacia ha creato aspettative e quindi una situazione difficilmente governabile – si soffermi a valutare anche gli aspetti relativi alla organizzazione complessiva e le prospettive del Ministero dell'ambiente.

Credo pertanto necessario che i colleghi valutino l'opportunità di svolgere alcune audizioni, sia pure in tempi ristretti dal momento che non possiamo lasciare in sospeso per molto tempo il presente disegno di legge il cui testo è del resto molto semplice: consta infatti di due soli articoli nei quali si prevede l'inquadramento di un certo numero di unità di personale nei ruoli organici del Ministero dell'ambiente stabilendo altresì che: «Il personale in posizione di comando alla data del 15 marzo 1995...» presso questo ministero possa: «...essere confermato, ovvero ricollocato, nella posizione di comando improrogabilmente fino al 31 dicembre 1997».

Proporrei di svolgere alcune audizioni con i sindacati di categoria per usufruire di una conoscenza più diretta – grazie anche al contributo del Ministro qui presente – non tanto del problema in sè quanto del contesto in cui tale problema e la sua soluzione si inseriscono.

Dobbiamo essere consapevoli del fatto che pur approvando una legge speciale non riusciremo a risolvere il problema del Ministero dell'ambiente. Non è quindi particolarmente esaltante per il Parlamento deliberare un provvedimento sul personale del Ministero lasciandolo poi in una situazione di accentuata precarietà; tale, infatti, resterebbe la sua condizione anche dopo l'approvazione di questo disegno di legge. Tuttavia i precedenti relativi alla questione consigliano e suggeriscono di approvare questa legge il più rapidamente possibile, dal momento che il personale impiegato da molti anni al Ministero non appartiene ad una categoria dirigenziale.

Dichiaro aperta la discussione generale.

CARCARINO. Signor Presidente, credo che questo disegno di legge sia stato presentato successivamente ad un incontro tra il Ministro e i sindacati di categoria. Un'ulteriore audizione dei loro rappresentanti sarebbe quindi superflua.

PRESIDENTE, *relatore alla Commissione*. È vero, ma è il Parlamento ad approvarlo.

Senatore Carcarino, proseguiamo la discussione generale, avrà poi modo di illustrare le sue ragioni nel corso del suo intervento.

LASAGNA. Ringrazio il Ministro per la sua presenza in Commissione e ringrazio anche il Presidente nella funzione di relatore, della cui relazione riprendo due o tre considerazioni.

Concordo con la definizione da lui data del provvedimento, considerato un «tappabuchi». Vorrei però ricordare a tutti i senatori e al Ministro qui presente che il Parlamento già da tempo ha delegato al Governo la gestione del riordino del Ministero dell'ambiente, materia chiaramente di importanza vitale per il nostro paese, e non riesco a comprendere come questo disegno di legge possa inserirsi in questo mandato. Il Ministero dell'ambiente, infatti, ha ormai assunto responsabilità immense; basti pensare solamente alla sua funzione in tema di valutazione di impatto ambientale, rispetto al quale esistono già numerosi problemi.

Signor Presidente, tenderei a riportare qualunque discussione sul Ministero dell'ambiente nel suo ambito naturale, proponendo quindi, in questo caso, la rimessione del disegno di legge all'Aula. Considero infatti discutere in sede deliberante un argomento di questa rilevanza, affrontato con un provvedimento che lo stesso Presidente – lo ripeto – ha considerato un «tappabuchi».

La struttura attuale del Ministero dell'ambiente – vorrei ricordarlo anche ai colleghi – non offre grande respiro alle sue responsabilità, in quanto presenta dei grossi limiti. Esso, per esempio, ha quotidiani rapporti internazionali, in particolare con l'Agenzia europea per l'ambiente, la cui gestione, fino ad un anno fa, era affidata ad un solo responsabile. Ciò è impensabile se consideriamo la frequenza sempre più vasta dei rapporti che questo Ministero ha con le istituzioni comunitarie. Questo è sufficiente ad indicarci quanto tale struttura sia estremamente debole, precaria ed inefficiente (queste parole non sono mie ma dello stesso Presidente). Ricordo anche che la legge istitutiva del Ministero dell'ambiente aveva l'ambizione di realizzare

qualcosa di più, come per esempio l'apertura di uno sportello per il pubblico.

Non voglio dilungarmi oltre; vorrei però proporre, anche a nome del senatore Rizzi, che la Commissione proceda in sede referente, per rimettere poi all'Assemblea, ai sensi dell'articolo 35, comma 2, del Regolamento, il disegno di legge n. 946. Dal momento che per far questo due firme non sono sufficienti ma se ne richiedono almeno cinque, invito i senatori a sottoscrivere tale richiesta.

SQUARCIALUPI. Vorrei ringraziare il ministro Ronchi non tanto per la sua presenza, oggi, in questa Commissione quanto per lo schema di decreto legislativo sui rifiuti sul quale saremo chiamati a discutere tra breve, provvedimento che, a mio parere, si inserisce in una legislazione estremamente interessante.

Per operare in questa direzione positiva abbiamo bisogno di un Ministero efficiente e di personale motivato; mi chiedo allora come i funzionari possano avere un minimo di possibilità di scelta o di assenso sulla loro destinazione, dal momento che lavorano in una situazione di precarietà e provengono inoltre da altre amministrazioni pubbliche. Ritengo che qualunque funzionario debba essere motivato, anche se non svolge un ruolo dirigente.

Vorrei inoltre sapere dal Ministro se la precarietà dello *status* giuridico dei funzionari può essere riesaminata prima del 31 dicembre 1997, termine fino al quale il Ministero dell'ambiente può continuare ad avvalersi del personale comandato.

Probabilmente sarebbe stato più proficuo porre direttamente ai sindacati queste domande.

VELTRI. Condivido quanto testè dichiarato dal Presidente; la nostra Commissione è in presenza di una responsabilità ben precisa dal momento che deve esprimersi in sede deliberante sul disegno di legge n. 946 che tra l'altro rappresenta un'eredità del passato: mi riferisco al testo del decreto-legge presentato dal governo Dini, con cui l'articolato che stiamo esaminando sostanzialmente coincide e che fu dichiarato incostituzionalmente a causa del mancato riconoscimento dei previsti requisiti di necessità e urgenza.

Francamente, però, mi trovo di fronte all'imbarazzo di dover in qualche misura aderire alla richiesta di approvazione del provvedimento in esame rispondendo con urgenza all'esigenza – anche se tale urgenza non è stata riconosciuta dalla Commissione affari costituzionali del Senato – di trovare una sistemazione organica ad un certo numero di persone che sono state trasferite presso il Ministero dell'ambiente in posizione di comando da parte di altre amministrazioni dello Stato. Desidero inoltre ricordare che siamo in presenza, dal punto di vista delle qualifiche professionali, non di quadri dirigenziali, ma di profili medio-bassi e la gran parte di questo personale proviene se ricordo bene dall'Amministrazione delle poste. L'imbarazzo, ripeto, o comunque il contrasto di pensieri che provo e che ritengo di dover comunicare alla Commissione, è quello di vedere in che misura la valutazione dell'urgenza e della necessità dell'approvazione del provvedimento in esame possa coniugarsi all'interno di un disegno di legge dal titolo così ambizioso: in esso since-

ramente mi sarei aspettato che la questione fosse affrontata in modo un po' più complessivo.

Al riguardo, ricordo le parole del Ministro il quale, delineando la situazione del Ministero dell'ambiente a 10 anni dalla sua costituzione e l'attività che intendeva svolgere, fece chiaramente riferimento all'inadeguatezza della strutturazione del Ministero, anche per quanto riguarda la definizione dei compiti che quest'ultimo si prefigge per rispondere meglio e più opportunamente alle esigenze che aumentano direi quasi in progressione geometrica, giorno per giorno.

Tutti ricordiamo il dibattito che si tenne l'anno scorso durante la sessione di bilancio, quando si parlò dell'opportunità di accorpare più ministeri ed inoltre della introduzione della cultura e del ruolo del Ministero dell'ambiente e del territorio; conosciamo, altresì, le difficoltà con le quali il Parlamento giunge all'approvazione di disegni di legge rispetto alla mole di decreti-legge che vengono convertiti. Ebbene, ritengo che la possibilità di affrontare la materia in oggetto in termini di disegno di legge fornirebbe l'opportunità, a mio avviso positiva, di compiere uno sforzo al fine di indurre il Ministero dell'ambiente a compiere un sostanzioso passo avanti, magari anche secondo quanto detto prima, ossia attraverso un accorpamento o comunque una rivisitazione dei suoi compiti e ruoli.

In quest'ottica credo che quanto prospettato dal Presidente – circa la possibilità di procedere ad una serie di audizioni – possa essere utile al lavoro della nostra Commissione, anche al di là dell'approvazione in sede deliberante del presente disegno di legge; ciò fermo restando, ovviamente, che non possiamo certo esimerci dal compito di licenziare un testo di legge.

Credo pertanto che la proposta del Presidente possa essere accolta. A tal proposito ritengo che i sindacati non debbano necessariamente essere gli unici interlocutori, anzi non so se il Ministro abbia già preso contatti con essi; piuttosto la Presidenza di questa Commissione potrà valutare di volta in volta quali siano i soggetti che possono aiutarci ad individuare un articolato che, a mio giudizio, dovrebbe avere degli obiettivi più ambiziosi rispetto a quanto contenuto nel provvedimento in esame.

SPECCHIA. Signor Presidente, desidero innanzi tutto svolgere due considerazioni preliminari per poi passare ad esaminare gli aspetti che considero di concretezza. Sono infatti dell'avviso che anche rispetto all'argomento in esame un po'più di concretezza non guasterebbe.

Un primo rilievo è che purtroppo, a distanza di 10 anni dalla sua nascita, il Ministero dell'ambiente non è ancora in possesso di una pianta organica; di anno in anno, da parte dei vari governi abbiamo ascoltato dichiarazioni circa l'impossibilità del Ministero di operare a causa di una serie di carenze strutturali quali la sede, il personale e via di seguito.

Dalla relazione che accompagna il testo del provvedimento in esame si evince in sostanza che è stato avviato l'*iter* per la creazione della suddetta pianta organica e che il tutto sarebbe stato già sottoposto all'attenzione del Ministero della funzione pubblica.

Rispetto al tema della concretezza cui facevo prima riferimento sono dell'opinione che dovremmo esaminare il problema da due punti di vista. Innanzi tutto è necessario valutare la attuale particolare situazione del Ministero: come sappiamo da ben 10 anni non è in possesso di un suo organico e in questo periodo ha operato utilizzando personale comandato proveniente da altre amministrazione pubbliche. Sotto questo profilo è quindi importante sistemare tale personale non sottovalutando l'ampia esperienza da esso acquisita, al fine di dotare il Ministero dell'ambiente almeno di un minimo di struttura necessario. Quanto appena detto era tra l'altro contemplato nel testo del decreto-legge che non ha potuto proseguire l'*iter* di approvazione a causa del mancato riconoscimento dei presupposti di costituzionalità da parte della 1ª Commissione e dell'Assemblea.

Pertanto, il Gruppo di Alleanza nazionale è favorevole a concludere questa partita nel senso di inquadrare nei ruoli del Ministero dell'ambiente il suddetto personale, in considerazione, ripeto, anche della sua rilevante esperienza: aspetto certamente da privilegiare rispetto, ad esempio, alle eventuali nuove assunzioni. Tuttavia il personale che verrà inquadrato a seguito dell'approvazione del disegno di legge in esame rappresenta solo una parte di quello attualmente in forze al Ministero ed in generale di quello di cui riteniamo che quest'ultimo dovrà dotarsi quando sarà definitivamente predisposta la sua pianta organica.

Superata quindi la fase iniziale, se – come auspichiamo – il Ministero ricoprirà ulteriori competenze, o per lo meno verranno ad assestarsi definitivamente quelle attuali, dovremo valutare le reali esigenze di personale in relazione all'ampliamento o alla riduzione di quelle stesse competenze.

A questo proposito, gli incontri e gli approfondimenti sono da effettuare anche rispetto al nuovo assetto del Ministero dell'ambiente che noi ipotizziamo: il suo ruolo, le sue competenze, devono riguardare questa seconda fase e quindi anche il personale e le sue condizioni. Non possiamo limitarci a quanto previsto nel provvedimento in esame che riguarda le 184 unità che devono sostanzialmente essere inquadrate nei ruoli, o le altre che dovranno continuare ad operare fino al 31 dicembre del 1997. Infatti, privando il Ministero anche di queste unità, la situazione peggiorerebbe ulteriormente dal momento che già da oggi non è possibile svolgere la grande mole di lavoro, conseguente all'applicazione dei provvedimenti che in 10 anni sono stati approvati in materia di ambiente.

Riguardo alla proposta effettuata dal senatore Lasagna, ci riserviamo di valutare l'opportunità di trasferire dalla sede deliberante a quella referente il provvedimento in esame.

Riteniamo comunque necessario procedere in tempi rapidi sulla questione relativa all'organico ed alle competenze attribuite al Ministero dell'ambiente in quanto si tratta di aspetti prioritari.

AVOGADRO. Signor Presidente, riteniamo anche noi che il provvedimento in esame debba essere trasferito alla sede referente e quindi rimesso all'approvazione dell'Aula; aderiamo pertanto alla richiesta del senatore Lasagna.

Annuncio infine che il collega Colla condivide quanto da me testè espresso.

CARCARINO. Dopo che il Senato, il 19 giugno 1996, approvò il parere contrario della 1ª Commissione sulla sussistenza dei presupposti di necessità ed urgenza in ordine al decreto-legge n. 271 che dispone l'inquadramento del personale comandato già operante da anni all'interno del Ministero dell'ambiente, è aumentato il disagio dei lavoratori del Ministero stesso, già preoccupati – a nostro avviso – dell'indirizzo politico-sociale e della prospettiva che l'attuale Governo intende riservare al Ministero dell'ambiente.

Inoltre, è per noi fonte di preoccupazione il fatto che invece di utilizzare appieno le capacità del personale operante nella pubblica amministrazione, in modo da rendere più efficiente ed economica la funzione dei servizi per la comunità, si perdura nell'utilizzo di onerose consulenze esterne per prestazioni lavorative che possono e devono essere fornite dalle amministrazioni stesse, ricorrendo alle risorse umane già disponibili e valorizzandole attraverso l'aggiornamento e la riqualificazione del personale.

Secondo noi, bene ha fatto il ministro Edo Ronchi quando ha presentato il disegno di legge al nostro esame concernente disposizioni per il funzionamento del Ministero dell'ambiente e l'inquadramento del personale comandato, visto che la pianta organica di questo Ministero, assolutamente insufficiente ad assolvere le competenze divenute negli anni sempre più gravose e impegnative, è ancora in via di definizione presso il Dipartimento per la funzione pubblica.

Condividiamo, signor Presidente, il carattere di urgenza del provvedimento perchè gran parte del personale comandato proviene dall'Ente poste italiane, ente che per la nuova natura giuridica che assumerà a partire dal 1º gennaio 1997, non sarà più in grado di mantenere in posizione di comando il proprio personale. A nostro avviso, inoltre, il disegno di legge predispone norme che non comporteranno oneri aggiuntivi a carico dello Stato.

Queste sono le ragioni che ci suggeriscono di arrivare ad una rapida e positiva conclusione del problema e di garantire la dotazione di una pianta organica adeguata che permetta la piena attuazione dei programmi nazionali e comunitari di risanamento territoriale.

BORTOLOTTO. Signor Presidente, ritengo che questo sia un provvedimento di enorme rilevanza perchè il Ministero dell'ambiente svolge funzioni importantissime e la sua istituzione, dieci anni fa, ha rappresentato un passo avanti verso una maggiore civiltà del nostro paese; bisognerebbe quindi riuscire a permettergli un buon funzionamento perchè effettivamente – bisogna riconoscere le verità contenute negli interventi precedenti – l'attuale livello di funzionalità è inadeguato rispetto alle esigenze: quando ad esso si richiedono informazioni, interpretazioni e notizie pratiche, si verificano purtroppo notevoli ritardi e disfunzioni dovute alla insufficienza del personale e alla inadeguatezza delle strutture disponibili.

Questo disegno di legge che consente di mettere in ruolo un numero massimo di 184 unità, che da tempo si trovano in una situazione precaria, assume un'importanza rilevante.

Ricordo che quando abbiamo esaminato il decreto-legge contenente questa norma, esisteva un'ampia maggioranza favorevole alla sua approvazione; ricordo anche l'intervento del nostro Presidente che sosteneva l'opportunità di convertire il decreto. Ciò purtroppo non è avvenuto, nè è avvenuto quanto era stato richiesto anche dal capogruppo del Partito popolare italiano quando sollecitò la presentazione di un disegno di legge su questa materia, garantendo la sua immediata approvazione da parte del Senato. Il disegno di legge è stato presentato il 12 luglio del 1996; a metà settembre ci troviamo ancora a discuterne ed io temo che se avviassimo consultazioni con i sindacati di categoria ci sarebbe da parte loro una protesta: essi non capirebbero il motivo per cui è stato tenuto per anni del personale in una condizione di precariato e, pur avendo avuto il Parlamento la possibilità di modificare questa situazione, ciò non è stato fatto, è stato perso altro tempo e si richiedono ancora opinioni alle rappresentanze sindacali. Penso di conoscere perfettamente la posizione dei sindacati su un argomento come questo: bisogna smettere di assumere personale per porlo poi in una condizione di precariato, facendogli rischiare continuamente il trasferimento da un'amministrazione all'altra a seconda degli esiti di qualche decreto-legge. Dobbiamo offrire certezze ai dipendenti che vogliono lavorare seriamente, che vogliono portare a termine i propri compiti, sapendo che rischiano di perdere improvvisamente il proprio posto di lavoro.

Il Ministero dell'ambiente deve stare molto a cuore a questa Commissione visto che si occupa di materie ad esso attinenti. Non avverto, quindi, l'impellente necessità di avviare consultazioni con i sindacati in quanto essi hanno tutti gli strumenti per intervenire e per far pervenire a noi le proprie opinioni e lo faranno certamente nel caso noi non approvassimo questo disegno di legge. Promuovere audizioni con i loro rappresentanti mi sembra solamente un modo per dilungare ingiustificatamente i tempi e sollecito quindi una rapida approvazione del provvedimento in Commissione, o in Assemblea se venisse approvata la richiesta del senatore Lasagna.

ZANOLETTI. Signor Presidente, mi sembra che stia emergendo un dato molto positivo da questa discussione; c'è infatti la volontà unanime di porre il Ministero dell'ambiente nella condizione di affrontare i compiti importanti che gli sono stati assegnati.

D'altra parte è stato detto con chiarezza che esistono necessità contingenti circa questo provvedimento, in particolare è stato rilevato il fatto che ci troviamo di fronte a personale comandato in gran parte da un ente che ha assunto una certa natura giuridica: quindi vi è una scadenza che non possiamo eludere.

Ritengo che questo provvedimento debba essere approvato non dimenticando però il limite che esso presenta. Ciò non cozza contro la necessità e l'urgenza di affrontare tutti insieme un discorso molto concreto, e cioè quello di dotare il Ministero dell'ambiente di strutture e personale adeguati ai compiti che sono ad esso attribuiti.

Ritengo pertanto opportuno giungere al più presto all'approvazione del presente disegno di legge per poi affrontare immediatamente, in collaborazione col Ministro,il problema della riforma e del potenziamento del Ministero stesso.

RESCAGLIO. Signor Presidente, ascoltando la parte iniziale della sua relazione, ho avvertito che ogni dilazione nella discussione del presente disegno di legge potrebbe rappresentare una fondamentale mancanza di giustizia.

Credevo che il precariato esistesse solo nell'ambito della scuola, e da 30 anni cerchiamo di trovare una soluzione a questo grave problema. Debbo, purtroppo, prendere atto che il precariato è presente anche nella realtà di cui ci stiamo occupando, anzi alcune annotazioni presenti nella relazione che accompagna il disegno di legge risultano, in questo senso, emblematiche; mi riferisco ad esempio alle seguenti: «Non è superfluo ribadire che il personale inquadrabile opera già da diverso tempo presso le strutture del Ministero».

Per quanto riguarda la determinazione degli oneri, va segnalato che le norme predisposte presentano un costo zero. Infatti, l'inquadramento di dipendenti di amministrazioni pubbliche e di personale, il cui onere è già a carico del Ministero, non comporta spese aggiuntive.

Ebbene, a questa idea di precariato si oppongono un'immagine ed una fondamentale esigenza di giustizia, che, a mio avviso, debbono essere salvaguardate.

Inoltre, come già sottolineando da alcuni colleghi, non va trascurato l'aspetto relativo alla professionalità maturata, in questi anni, dal personale del Ministero dell'ambiente: si tratta di una professionalità che è stata pagata sulla propria pelle da tali persone, che hanno affrontato, per esempio, i disagi dovuti agli spostamenti da un'attività all'altra.

Ritengo, quindi, che venire incontro a queste esigenze di giustizia definirebbe giuridicamente il Ministero dell'ambiente; in caso contrario, mi chiedo come potrebbe uscire da una logica di provvisorietà, che mette in discussione la sua stessa attività, impedendogli di raggiungere una situazione di decorosa dignità anche rispetto agli altri ministeri.

Concludo ribadendo che, a mio avviso, lo stato di grave precarietà vissuto dal personale del Ministero dell'ambiente dove fare appello ad un'idea di sistemazione, che è nella logica dei fatti reali.

PRESIDENTE, *relatore alla Commissione*. Dichiaro chiusa la discussione generale.

Come relatore del presente disegno di legge, rispetto anche alle osservazioni testè effettuate dai colleghi, desidero chiarire che nella mia proposta di tenere un'audizione dei sindacati del Ministero dell'ambiente non c'è alcuna intenzione di allungare i tempi in modo ingiustificato; tale interpretazione, infatti, non corrisponde assolutamente al senso della mia proposta. Siamo tra l'altro ancora in attesa di ricevere i prescritti pareri da parte della 1ª e della 5ª Commissione, prima di poter passare alla votazione del provvedimento in esame.

Desidero inoltre ricordare che il decreto da cui trae origine ho sostenuto questo disegno di legge in Assemblea; in seguito, il 29 luglio scorso, esso è stato assegnato in sede deliberante a questa Commissione

e i giorni utili per iscriverlo all'ordine del giorno prima della chiusura estiva del Senato sono stati solo 4. Alla luce di questi fatti, collega Bortolotto, ritengo che parlare di ritardo sia completamente fuor di luogo. Il Ministro ed il Ministero hanno bisogno di sostegno politico...

BORTOLOTTO. Signor Presidente, non mi riferivo ad un suo ritardo.

PRESIDENTE, *relatore alla Commissione*. La Commissione non ha avuto ritardi nell'iscrizione all'ordine del giorno del presente disegno di legge che anzi rispetto ad altri provvedimenti ha seguito un *iter* assolutamente privilegiato. Esso è stato infatti iscritto in sede deliberante al primo punto del nostro ordine del giorno, dopo che l'Assemblea ha dichiarato il decreto-legge – cui il disegno di legge in esame fa riferimento – non ammissibile sotto il profilo dell'urgenza; ero e sono invece del parere che esso fosse ammissibile nella sua veste di decreto-legge proprio dal punto di vista dell'urgenza; se essa non vi fosse, infatti, non sarebbe giustificato un disegno di legge in materia.

Credo che la volontà maggioritaria della Commissione ci consentirà di approvare il provvedimento in tempi brevi; al proposito, tengo a precisare che non è prevista la presentazione di alcun emendamento, in caso contrario lo avrei ovviamente annunciato.

Con il disegno di legge n. 946 si intende certamente risolvere anche un problema di giustizia, ma siamo altrettanto consapevoli che il problema che dobbiamo affrontare è innanzitutto di funzionalità ed efficienza. Infatti, molti dipendenti del Ministero dell'ambiente rimarranno in posizione di precarietà anche con l'approvazione del disegno di legge oggi in discussione: questo strumento legislativo non rappresenta una sanatoria del precariato, bensì un provvedimento che in qualche misura è importante proprio perchè necessario.

Dobbiamo tuttavia essere altrettanto consapevoli che il disegno di legge che andremo ad approvare è monco. Al riguardo, infatti, qualcuno potrebbe sostenere l'opportunità di cogliere la presente occasione per presentare emendamenti significativi e definitivi finalizzati alla riorganizzazione stessa del Ministero dell'ambiente; ebbene, ritengo che non dobbiamo assumerci tale responsabilità. Farlo potrebbe allungare davvero i tempi con il rischio di interferire anche con il lavoro che stanno svolgendo i Ministeri della funzione pubblica e dell'ambiente.

Tuttavia, a 10 anni dalla costituzione del Ministero dell'ambiente e prima di approvare il disegno di legge n. 946 – che invieremo all'esame dell'altro ramo del parlamento e non è detto, viste le attitudini dei nostri colleghi della Camera, che votino a scatola chiusa quanto abbiamo approvato – ritengo a mio avviso molto importante avere una conoscenza approfondita di quella che è la situazione funzionale ed organizzativa del Ministero dell'ambiente.

Come ho già detto, siamo in attesa dei pareri da parte delle commissioni competenti; ritengo comunque che nel provvedimento in esame si rilevi un certo equilibrio finanziario.

Condivido altresì quanto sostenuto dal senatore Specchia circa l'opportunità di operare una distinzione tra ciò che deve essere considerato urgente e quello che invece rinvia a un discorso più ampio. Tuttavia, dal

momento che non siamo in sede di conversione di un decreto-legge, bensì discutiamo di un disegno di legge, credo che sia il caso di prendere in considerazione tutta la materia in oggetto; non possiamo infatti liquidarla sostenendo che occuparcene non è affar nostro: in tal senso penso che sarebbe utile la presentazione di un ordine del giorno da parte della Commissione. Sono infatti convinto che una posizione di certezza per questi 184 dipendenti non rappresenti una soluzione del problema, ma per lo meno una base migliore per una auspicabile trasformazione del Ministero in cui è necessario, ad esempio, rivedere la dirigenza e predisporre concorsi al fine di favorire l'affermarsi di una nuova mentalità fondamentale per il buon funzionamento della pubblica amministrazione. Pertanto, mi sento in dovere di insistere riguardo alla opportunità di una consultazione dei sindacati che del resto non è strumentale; non mi risulta infatti che siano contrari ai nostri intendimenti.

Ribadisco comunque che la mia intenzione non era assolutamente quella di ritardare l'*iter* di approvazione del presente disegno di legge ma semplicemente di mettere a fuoco un problema con il quale forse dovremo avere nuovamente a che fare; certamente non possiamo pensare di risolvere la problematica situazione del Ministero dell'ambiente soltanto con l'approvazione del provvedimento oggi in discussione.

In ogni caso credo che le audizioni da me proposte possano essere svolte in modo informale e molto rapido e alcuni colleghi condividono la mia valutazione.

RONCHI, *ministro dell'ambiente.* Ringrazio il Presidente e l'intera Commissione per aver iscritto all'ordine del giorno in tempi rapidi questo provvedimento.

Come è emerso da questa discussione, e ancor prima dalle parole dello stesso relatore, ci troviamo di fronte ad un provvedimento reso necessario dal processo di privatizzazione di alcuni enti pubblici, in particolare dell'Ente poste, processo che dovrebbe avere avvio a partire dal 1º gennaio 1997. Entro questa data i dipendenti trasferiti da quella amministrazione, potrebbero essere collocali in ruolo nel Ministero dell'ambiente, tornare all'ente di appartenenza oppure perdere il loro posto di lavoro. Questa è la ragione sostanziale dell'urgenza del provvedimento.

Il Ministero dell'ambiente, che conta 670 dipendenti, non può da un mese all'altro perdere 100 o 180 «eroi» che rischiano di trovarsi all'improvviso senza un'occupazione, il che significa perdere un quinto o un quarto del proprio limitato organico.

So che alcune forze politiche non condividono questa posizione ma non possono nemmeno interpretare tale ipotesi come una mera volontà di rafforzare il Ministero dell'ambiente. Immagino che i colleghi della Lega siano contrari ai ministeri e ad un loro rafforzamento, e quindi preferiscono un'organizzazione burocratica differente, ma non possono neanche pretendere che un Ministero così agile come quello dell'ambiente – che non è comunque particolarmente snello – possa sopportare una riduzione di organico così pesante senza essere poi rafforzato in qualche modo. Questo mi sembra un punto fondamentale.

L'accordo con le organizzazioni sindacali interne ovviamente c'è e tutte, anche di diverso orientamento, minacciano agitazioni e scioperi in

difesa dell'occupazione interna nel caso in cui questo provvedimento non sia rapidamente approvato; esse difendono infatti la stabilità contro la precarietà, contro il rischio di trovarci di fronte a lavoratori che non possono tornare a svolgere le proprie mansioni nelle amministrazioni di competenza nel momento in cui queste, privatizzate, liberano posti di lavoro.

Quindi non solo esiste un accordo unanime con tutte le rappresentanze sindacali ma c'è anche da parte loro una fortissima sollecitazione ed un malcontento generale, dal momento che non sono stati riconosciuti i presupposti di necessità e di urgenza del decreto-legge n. 271. Come sappiamo, i decreti attivano le procedure anche se non sono convertiti in legge e questo decreto ha attivato infatti la selezione del personale del Ministero dell'ambiente perchè – e rispondo alla senatrice Squarcialupi – si tratta di personale già comandato che decide di restare e che risponde ai requisiti previsti dall'articolo 1, comma 3, del decreto-legge, rientrando nell'ipotesi di adeguamento della pianta organica che il Ministero dell'ambiente ha già presentato al Dipartimento per la funzione pubblica.

Appena ho assunto l'incarico di Ministro, ho immediatamente sollecitato l'adeguamento della pianta organica sulla base della verifica dei carichi di lavoro, anche in vista della riforma del Ministero.

Solamente un punto non è stato approvato in via definitiva dal Dipartimento per la funzione pubblica: quello che fa riferimento al decreto legislativo n. 29 del 1993, sulla razionalizzazione dell'organizzazione delle amministrazioni pubbliche, che prevede, nell'ambito dell'adeguamento della pianta organica, la riduzione del 10 per cento delle funzioni dirigenti.

Osservando la struttura di altri ministeri che contano anche 30.000 dipendenti, vi potrete rendere conto che una riduzione del 10 per cento delle funzioni dirigenziali può addirittura essere per loro di giovamento; il Ministero dell'ambiente, invece, con una struttura così sottile, in cui si contano 20 unità dirigenti e non 300 come in altre amministrazioni, può privarsi di ruoli dirigenziali con grande difficoltà perchè ciò significa ridurre servizi fondamentali. Siamo consapevoli che saremo costretti ad operare su questa linea anche se ciò rappresenta per noi un sacrificio.

L'adeguamento dei carichi di lavoro, che avverrà tramite concorsi, ci porterà, anche sulla base della riduzione dei ruoli dirigenziali, ad un organico che andrà grosso modo da 1000 a 1200 unità, il che rappresenta una dimensione non troppo pesante. Il Ministero dell'ambiente infatti resterà una struttura leggera – a questo proposito invito a fare un raffronto con i dati dei dipendenti degli altri ministeri – ma con forti competenze tecniche in grado di rispondere alle funzioni previste dalla normativa vigente.

La scadenza del 31 dicembre 1997, termine fino al quale il Ministero dell'ambiente potrà avvalersi del personale comandato, è stata stabilita in previsione del fatto che per questa data ultima dovrà essere approvata la pianta organica, in modo tale che non si debba far più ricorso al comando e al precariato. Questa scadenza, quindi, non è stata fissata per prorogare ulteriormente il precariato, dal momento che il Governo ritiene di completare al più presto la pianta organica sulla base delle verifiche dei carichi di lavoro vigenti.

Le ulteriori riforme del sistema dei ministeri, riforme alle quali personalmente tengo, come ho già detto all'inizio del dibattito, non riguardano solo il Ministero dell'ambiente; il riordino delle competenze coinvolge necessariamente tutti i ministeri perchè comporta il trasferimento di ruoli da un ministero ad un altro, in un tipico intervento di coordinamento che riguarda il Governo nel suo complesso.

In questo disegno di legge non può comunque essere affrontata una revisione delle funzioni del Ministero dell'ambiente perchè richiede, a seconda delle competenze coinvolte, l'esame congiunto tra più Commissioni o l'esame congiunto con altri ministri. Questa è la ragione per cui non è possibile agganciare a questo provvedimento una riforma organica del Ministero dell'ambiente, a maggior ragione se – come penso – si dovesse trattare di un rafforzamento delle sue competenze in riferimento all'accorpamento o al trasferimento di personale sottratto ad altri Ministeri. È un'operazione da escludere in questo caso, dal momento che il provvedimento in questione non è stato presentato esclusivamente in riferimento ai problemi interni dell'attuale Ministero dell'ambiente.

Per quanto riguarda il tema delle consulenze esterne, ho verificato che alcune di esse riguardano competenze non rintracciabili all'interno del nostro Ministero; ho inviato comunque una lettera ai direttori generali ai quali ho chiesto di verificare l'esistenza delle rispettive competenze interne prima di rivolgersi a consulenze esterne peraltro molto limitate in alcuni ambiti. Il limite maggiore che si oppone al ricorso a tali consulenze esterne è quello della spesa; infatti il Ministero dell'ambiente è stato quello che nel bilancio 1996, cioè quello corrente, ha subito un taglio di risorse del 36 per cento, taglio in percentuale maggiore rispetto a quello imposto a tutti gli altri Ministeri. Le risorse quindi sono state molto scarse al di là delle volontà e, anche se i comportamenti non fossero stati del tutto virtuosi, non esistono proprio risorse rilevanti per pagare consulenze esterne di un certo peso. Il ricorso a questo tipo di consulenze deve essere comunque attentamente valutato, anche se ritengo che tale fenomeno sia, allo stato delle verifiche da me disposte, di dimensioni contenute e non preoccupanti.

Vi ringrazio dell'attenzione prestatami. Ovviamente la mia raccomandazione è quella di giungere ad un'approvazione rapida del provvedimento vista la sua urgenza, tenendo anche conto delle motivazioni del personale.

lo sforzo compiuto dal Ministero dell'ambiente è davvero notevole, dobbiamo riconoscere che questo personale rischia di sentirsi poco motivato perchè non gli viene riconosciuto il lavoro che da anni svolge per la stessa amministrazione. In qualsiasi altra azienda tali dipendenti avrebbero avviato una vertenza sindacale e sarebbero stati inquadrati secondo le mansioni svolte al livello corrispondente. È evidente che essi sono vittime di una discriminazione dovuta a deficienze del nostro ordinamento indubbiamente macchinoso. Se si fosse trattato di persone incompetenti, adibite a funzioni a loro non corrispondenti, certamente sarebbero stati trasferiti alle amministrazioni di provenienza, come per alcuni è effettivamente accaduto. Mantenerli in uno stato di precariato significa dimostrare che il Governo e il Parlamento non considerano con la dovuta attenzione questo problema. In questo senso ho ricevuto direttamente delle rimostranze da parte del personale dopo che il decre-

to-legge cui si è fatto riferimento non è stato convertito in legge a causa del mancato riconoscimento dei presupposti di costituzionalità, e tali rimostranze provengono proprio da chi svolge un duro lavoro nel Ministero dell'ambiente. Ritengo quindi che anche il dato soggettivo relativo ai lavoratori debba essere tenuto nella giusta considerazione.

PRESIDENTE, *relatore alla Commissione*. Ringrazio il ministro Ronchi per le sue dichiarazioni. A questo punto propongo di fissare il termine per la presentazione di eventuali emendamenti entro venerdì 27 settembre 1996 alle ore 14.

Poichè non vi sono osservazioni, così rimane stabilito.

Rinvio pertanto il seguito della discussione del disegno di legge ad altra seduta.

I lavori terminano alle ore 16,30.

SERVIZIO DELLE COMMISSIONI PARLAMENTARI

Il Consigliere parlamentare dell'Ufficio centrale e dei resoconti stenografici

DOTT.SSA GLORIA ABAGNALE