

# SENATO DELLA REPUBBLICA

X LEGISLATURA

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

(Lavori pubblici, comunicazioni)

### 91° RESOCONTO STENOGRAFICO

SEDUTA DI MARTEDÌ 7 MAGGIO 1991

**Presidenza del Presidente BERNARDI**

#### INDICE

##### **Disegni di legge in sede deliberante**

«Interventi urgenti a favore del personale della Direzione generale dell'aviazione civile» (2552)

**(Seguito della discussione e approvazione con modificazioni)**

|  |                       |
|--|-----------------------|
| PRESIDENTE .....                                     | Pag. 2, 6, 7 e passim |
| LOTTI (Com.-PDS) .....                               | 4                     |
| NEPI, sottosegretario di Stato per i trasporti ..... | 2, 5, 7               |
| PATRIARCA (DC) .....                                 | 5, 6, 8               |
| SANESI (MSI-DN) .....                                | 8                     |
| SENESI (Com.-PDS) .....                              | 4, 5, 6 e passim      |
| VISCA (PSI), relatore alla Commissione .....         | 2, 4, 5<br>e passim   |
| VISCONTI (Com.-PDS) .....                            | 5                     |

*I lavori hanno inizio alle ore 16.*

#### **DISEGNI DI LEGGE IN SEDE DELIBERANTE**

##### **«Interventi urgenti a favore del personale della Direzione generale dell'aviazione civile» (2552)**

(Seguito della discussione e approvazione con modificazioni)

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca il seguito della discussione del disegno di legge: «Interventi urgenti a favore del personale della Direzione generale dell'aviazione civile».

Avverto gli onorevoli colleghi che sul disegno di legge sono pervenuti i pareri della Commissione affari costituzionali e della Commissione bilancio. Il parere della Commissione affari costituzionali è il seguente:

«La Commissione, esaminato il disegno di legge in titolo, esprime, per quanto di competenza, parere favorevole, a condizione che della corresponsione di tali compensi si tenga conto in sede di accordo contrattuale relativo al pubblico impiego ai fini dei conguagli».

Do ora lettura del parere della Commissione bilancio:

«La Commissione programmazione economica, bilancio, esaminato il provvedimento, dichiara di non opporsi, per quanto di competenza, pur osservando che accantonamenti formalmente destinati alla ristrutturazione del Dicastero vengono usati per incrementare le retribuzioni dei dipendenti, il che costituisce un uso improprio delle risorse finanziarie».

Ricordo che il relatore Visca ha già svolto nella scorsa seduta la relazione sul disegno di legge.

Dichiaro aperta la discussione generale.

Poichè nessuno domanda di parlare, dichiaro chiusa la discussione generale.

VISCA, *relatore alla Commissione*. Signor Presidente, non desidero aggiungere nulla a quanto ho riferito nella precedente seduta.

NEPI, *sottosegretario di Stato per i trasporti*. Non essendosi svolta la discussione generale, anch'io rinuncio a prendere la parola.

PRESIDENTE. Passiamo all'esame degli articoli. Do lettura dell'articolo 1:

#### Art. 1.

1. Al fine di accrescere la produttività del personale del Ministero dei trasporti - Direzione generale dell'aviazione civile - e tenuto conto

della specifica esigenza di assicurare la regolarità del traffico aereo, è iscritto nello stato di previsione del Ministero dei trasporti, a decorrere dall'anno 1991, un fondo incentivante pari a lire 4.376 milioni per ciascuno degli anni 1991, 1992 e 1993 ai fini della corresponsione di uno speciale compenso collegato con la professionalità e produttività dei servizi.

2. I criteri, le misure e le modalità di corresponsione agli aventi diritto del compenso di cui al comma 1, per il personale appartenente alle qualifiche funzionali, sono definiti in sede di contrattazione decentrata ai sensi della legge 29 marzo 1983, n. 93. Tali criteri devono tenere conto dell'assiduità del rendimento del personale e devono consentire la valutazione della produttività anche individuale sulla base di appositi parametri parimenti concordati.

3. Una quota pari al 10 per cento del fondo di cui al comma 1 è riservata al personale con qualifiche dirigenziali e direttive del ruolo ad esaurimento. Entro tale percentuale, la misura spettante alle singole qualifiche è stabilita dal Ministro dei trasporti, d'intesa con il Ministro per la funzione pubblica, con i decreti di esecuzione degli accordi di cui al comma 2, tenuto conto dei criteri definiti in tali accordi.

4. L'erogazione dello speciale compenso è estesa al personale di altre Amministrazioni dello Stato, anche con ordinamento autonomo, comunque in servizio presso il Ministero dei trasporti - Direzione generale dell'aviazione civile.

5. Il compenso di cui al comma 1 non è cumulabile con altri trattamenti che non abbiano carattere di generalità per gli impiegati dello Stato.

A questo articolo sono stati presentati due emendamenti da parte del relatore. Ne do lettura:

*Sostituire il comma 1 con il seguente:*

«1. Il Ministro dei trasporti, di concerto con il Ministro della funzione pubblica, è autorizzato a concedere, a decorrere dall'anno 1991, un fondo incentivante pari a lire 4.376 milioni per ciascuno degli anni 1991, 1992 e 1993 ai fini della corresponsione di uno speciale compenso collegato con la professionalità e produttività dei servizi, iscrivendolo nello stato di previsione del Ministero dei trasporti. Ciò al fine di accrescere la produttività del personale della Direzione generale dell'aviazione civile, tenuto conto della specifica esigenza di assicurare la regolarità del traffico aereo».

IL RELATORE

*Sostituire il comma 2 con il seguente:*

2. I criteri, le misure e le modalità di corresponsione agli aventi diritto del compenso di cui al comma 1, per il personale appartenente alle qualifiche funzionali, saranno definiti tenendo presenti gli analoghi compensi corrisposti al personale degli altri Ministeri (finanze, tesoro, bilancio, commercio estero) che già ne usufruiscono, ai sensi della

legge 29 marzo 1983, n. 93. Tali criteri devono tenere conto dell'assiduità e del rendimento del personale e devono consentire la valutazione della produttività anche individuale sulla base di appositi parametri parimenti concordati».

IL RELATORE

VISCA, *relatore alla Commissione*. Signor Presidente, come i colleghi ricorderanno nella scorsa seduta avevo già preannunciato la presentazione di emendamenti sostitutivi dell'articolo 1, che nella formulazione odierna tengono conto delle osservazioni della Commissione affari costituzionali.

Anche il rappresentante del Governo aveva pronunciato la presentazione di un emendamento, facente espresso riferimento all'articolo 2 della legge n. 412 del 1989. Il Governo - che nella persona del sottosegretario Nepi mi comunica in un incontro informale prima dell'inizio della seduta della Commissione - intende associarsi agli emendamenti da me presentati purchè si richiami la predetta legge n. 412, concernente i compensi incentivanti concessi a diversi Ministeri.

SENESI. Cosa stabilisce esattamente l'articolo 2 di tale legge?

VISCA, *relatore alla Commissione*. Riguarda la distribuzione dei fondi di incentivazione per il personale di vari Ministeri e recita testualmente: «In relazione alle accresciute attribuzioni nel campo dell'attività finanziaria e monetaria, della programmazione, gestione, vigilanza e controllo della spesa pubblica e ai fini della migliore efficienza dei servizi, è iscritto nello stato di previsione del Ministero del tesoro, a decorrere dall'anno 1989, un fondo pari a lire 48 miliardi per lo stesso anno 1989 e a lire 70 miliardi annui per ciascuno degli anni 1990 e 1991 per la corresponsione al personale dei Ministeri del tesoro e del bilancio e della programmazione economica di uno speciale compenso collegato con la professionalità e produttività dei servizi. Il Ministro del tesoro provvede annualmente con propri decreti alla ripartizione del fondo tra gli stati di previsione dei Ministeri del tesoro e del bilancio e della programmazione economica. I criteri, le misure e le modalità di corresponsione agli aventi diritto del compenso di cui al comma 1, per il personale appartenente alle qualifiche funzionali, sono definiti in sede di contrattazione decentrata nazionale (...). Tali criteri devono tener conto dell'assiduità e del rendimento del personale e devono consentire la valutazione della produttività anche individuale sulla base di appositi parametri parimenti concordati. Una quota pari al 10 per cento del fondo è riservata al personale con qualifiche dirigenziali e direttive del ruolo ad esaurimento (...)».

LOTTI. In relazione al secondo emendamento del relatore, propongo di eliminare il riferimento esplicito ai Ministri delle finanze, del tesoro, del bilancio e del commercio estero, lasciando invece una formulazione più generica.

VISCA, *relatore alla Commissione*. Sono d'accordo.

NEPI, *sottosegretario di Stato per i trasporti*. Come ha già detto il relatore, il Governo rinuncia alla presentazione di un emendamento sostitutivo dell'articolo 1, preannunciato nella scorsa seduta, e si dichiara a favore degli emendamenti del relatore laddove si faccia esplicito riferimento all'articolo 2 della legge n. 412 del 1989.

VISCONTI. Non credo sia opportuno applicare il terzo comma dell'articolo 2 della citata legge alla Direzione generale dell'aviazione civile, considerando il ristretto numero di unità a favore delle quali opererebbe tale riserva. Sarei pertanto del parere di escludere tale richiamo: si tratta di un miliardo e trecento milioni che potrebbero essere ripartiti fra tre unità. Bisogna rapportare l'aliquota della riserva al numero di dirigenti effettivamente presenti.

SENESI. A questo riguardo, vorrei conoscere il quadro completo delle qualifiche direttive e dirigenziali del ruolo ad esaurimento, considerando anche quelle distaccate presso altre amministrazioni. Ho cercato di informarmi, ma pare sia un mistero!

VISCA. Vorrei far notare che la legge n. 412 è stata adottata per il personale del Ministero del tesoro e per il personale distaccato perifericamente presso la Guardia di finanza per determinate mansioni. Il disegno di legge in esame tende a sanare la situazione di alcuni dipendenti dell'Aviazione civile, che sono dirigenti e non, più alcuni altri ad esaurimento per quanto riguarda il beneficio previsto dal terzo comma, in forza del quale è previsto un miglioramento del 10 per cento. Voglio dire che non conoscendo, come è stato giustamente rilevato dal collega Visconti, l'entità dei beneficiari di questo provvedimento, sarà cura del Governo, stabilire l'equa misura dell'incentivo, come già è stato previsto per i dipendenti degli altri Ministeri. Al riguardo sarebbe comunque opportuno presentare un emendamento che, fissando dei limiti per il Governo, recepisca le preoccupazioni del senatore Visconti. Ciò anche al fine di evitare che in sede di attuazione della legge i sindacati pretendano la ripartizione della quota del 10 per cento, già prevista a favore degli altri dipendenti, nè più nè meno.

Vorrei poi far osservare che il primo comma contempla la professionalità dei dipendenti e prevede l'istituzione di un fondo; nell'articolo 2 è disciplinata invece la ripartizione degli emolumenti relativamente ai carichi che sono stati preventivamente individuati. Si fa quindi riferimento, al secondo comma dell'articolo 1 del provvedimento al nostro esame, al secondo comma dell'articolo 2 della legge n. 412.

PATRIARCA. Il riferimento che emergeva dalle osservazioni del collega Visconti era relativo al comma 3 dell'articolo 2 della legge n. 412. Poichè la riserva del 10 per cento in esso prevista mi sembra esagerata rispetto ai presumibili beneficiari, non possiamo recepire tale norma *sic et simpliciter*, senza fissare criteri diversi per il Governo ai fini della ripartizione dell'incentivo.

PRESIDENTE. Si potrebbe prevedere che una quota pari al 10 per cento del fondo è riservata al personale con qualifiche dirigenziali e direttive anche del ruolo ad esaurimento; in questo modo si estenderebbero questi benefici a tutto il personale dirigente e direttivo, senza esclusioni. Ancora meglio, si potrebbe parlare di una quota non superiore al 10 per cento.

VISCA. Ma noi dobbiamo modificare la legge n. 412, la quale dice, al terzo comma dell'articolo 2: «Una quota pari al 10 per cento del fondo di cui al comma 1 è riservata al personale con qualifiche dirigenziali e direttive del ruolo ad esaurimento».

PATRIARCA. La legge n. 412 si riferisce al Ministero del tesoro, dove vi è una enorme quantità di dirigenti; questa norma invece si rivolge a due o tre casi.

VISCA, *relatore alla Commissione*. Il terzo comma dell'articolo 2 della citata legge n. 412 stabilisce: «(...) Entro tale percentuale, la misura spettante alle singole qualifiche è stabilita dal Ministro del tesoro e dal Ministro del bilancio e della programmazione economica, d'intesa con il Ministro per la funzione pubblica, con i decreti di esecuzione degli accordi di cui al comma 2, tenuto conto dei criteri definiti in tali accordi». Mi sembra che in tal modo la distribuzione sia demandata alla responsabilità del Governo: si tratta di 437 milioni all'anno.

SENESI. Come incentivo direi che va bene!

PRESIDENTE. Un incentivo va stabilito, ma bisogna trovare una soluzione equa. Non conoscendo il quadro preciso del personale, forse dovremmo adottare una formula che faccia riferimento ad una quota «non superiore» al 10 per cento del fondo.

SENESI. Signor Presidente, il secondo comma dell'articolo 1 nel testo proposto dal relatore fa riferimento ai criteri, le misure e le modalità di corresponsione degli «analoghi compensi corrisposti al personale degli altri Ministeri». Questo significa che tra 15 giorni discuteremo un nuovo provvedimento che, in analogia a quanto qui disposto, stabilirà altri incentivi per le qualifiche funzionali di altri Ministeri?

PATRIARCA. Questo provvedimento non è coerente con gli intendimenti che il Governo vuole adottare per il pubblico impiego.

VISCA, *relatore alla Commissione*. Ho già sollevato questa perplessità, ma il Governo non ha ancora risposto.

PRESIDENTE. Onorevoli colleghi, bisogna tener conto anche della realtà: Civilavia non riesce ad assumere più un ingegnere per motivi economici. La sicurezza del volo è quindi legata anche a tali incentivi! Il provvedimento riguarda il personale in servizio presso la Direzione

generale dell'aviazione civile; poi, se il Governo vuole presentare provvedimento analoghi per altri Ministeri, avremo occasione e tempo per discuterne. Ritengo che la formulazione da me proposta possa essere accettata.

NEPI, *sottosegretario di Stato per i trasporti*. Esprimo parere favorevole all'emendamento presentato dal relatore con la formulazione proposta dal Presidente.

PRESIDENTE. Passiamo alla votazione.

Metto ai voti il primo emendamento del relatore, sostitutivo del comma 1, comprendente la riformulazione da me suggerita.

**È approvato.**

Metto ai voti il secondo emendamento del relatore, sostitutivo del comma 2, comprendente la riformulazione proposta dal senatore Lotti.

**È approvato.**

Metto ai voti l'articolo 1 nel testo emendato.

**È approvato.**

Passiamo all'esame e alla votazione degli articoli successivi:

#### Art. 2.

1. Al personale del Ministero dei trasporti - Direzione generale dell'aviazione civile - in servizio presso le circoscrizioni aeroportuali sono estese, a decorrere dal 1° gennaio 1991, ai soli fini del trattamento di quiescenza, le disposizioni di cui all'articolo 2 della legge 13 luglio 1984, n. 302.

**È approvato.**

#### Art. 3.

1. All'onere derivante dall'attuazione della presente legge, valutato in lire 4.526 milioni annue, a decorrere dal 1991, si provvede mediante corrispondente riduzione dello stanziamento iscritto, ai fini del bilancio triennale 1991-1993, al capitolo 6856 dello stato di previsione del Ministero del tesoro per l'anno 1991, all'uopo parzialmente utilizzando l'accantonamento «Ristrutturazione del Ministero».

2. Il Ministro del tesoro è autorizzato ad apportare, con propri decreti, le occorrenti variazioni di bilancio.

**È approvato.**

## Art. 4.

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

**È approvato.**

Passiamo alla votazione finale.

SENESI. Signor Presidente, già in precedenza avevo espresso le mie perplessità sul fatto che l'8<sup>a</sup> Commissione permanente fosse chiamata a discutere un provvedimento relativo al trattamento economico del personale: avrei ritenuto più opportuna l'assegnazione alla 1<sup>a</sup> Commissione permanente, competente per tale materia.

Ciò premesso, annuncio che voteremo a favore di questo provvedimento, pur non condividendone sostanzialmente l'impostazione, semplicemente per non creare discriminazioni tra i lavoratori. Ci troviamo di fronte al classico sistema della rincorsa, da parte di certe categorie di lavoratori, di compensi, benefici previdenziali ed incentivi già attribuiti ad altre amministrazioni. Peraltro il rapporto economico dei dipendenti di questo comparto è veramente modesto, considerato l'onerosità del lavoro che svolgono, e questo determina anche la difficoltà di reclutamento di nuovo personale.

Questo è però il classico e sistematico metodo per cui leggi e leggine favoriscono categorie e settori, senza andare ad affrontare il punto nodale, e cioè che i dipendenti pubblici a pari responsabilità devono avere dignitosa retribuzione, senza per questo dover varare leggine specifiche che si offrono a divisioni all'interno della stessa funzione pubblica, aumentano la giungla retributiva e previdenziale e sono persino incoerenti con manovre politico-economiche che il Governo medesimo è chiamato ad approvare.

SANESI. Io voterò contro questo provvedimento, in osservanza di un principio basilare da cui il Governo certamente si discosta. In un momento in cui si fa riferimento al risanamento della finanza pubblica come obiettivo prioritario e si chiedono sacrifici, si dà un cattivo esempio approvando un provvedimento del genere, peraltro analogo a molti altri provvedimenti. Il Governo dovrebbe dare una prova di coerenza al paese, cominciando a dire di no ad aumenti indiscriminati come quelli che sarebbero scaturiti da questo disegno di legge se non lo avessimo corretto con l'emendamento suggerito dal Presidente, con il quale si evita il rischio che tre persone percepiscano 480 milioni in un anno. Questo per dirvi come operate in sede di Governo.

PATRIARCA. Esprimo il voto favorevole del mio Gruppo su questo provvedimento, nel convincimento che esso riguardi un altro dei settori delicati che può essere messo in crisi facilmente da proteste sindacali che indubbiamente inducono poi il Governo a concedere incentivi al personale che in esso opera. Situazioni analoghe si riscontrano per il personale degli altri settori a cui fa riferimento la relazione al disegno di



legge, cioè il personale doganale degli uffici di confine, il personale sanitario che lavora presso gli aeroporti, cioè tutto quel personale che è in grado di bloccare comunque punti vitali del paese.

Mi rendo conto che il provvedimento si è reso necessario per garantire la prosecuzione di un servizio assai importante e mi rendo anche conto che per alcune figure professionali indubbiamente esiste la disincentivazione nei riguardi dell'inserimento nella pubblica amministrazione. Al proposito il Presidente faceva riferimento agli ingegneri; certo, un ingegnere aeronautico non può sentirsi gratificato dallo stipendio dello Stato rispetto all'impegno nel privato, ma a questo punto lo Stato dovrebbe trovare altre soluzioni, altri rimedi, perchè diversamente con provvedimenti di aggiustamento, di adeguamento, di indennità incentivanti, si aumenta quella selva selvaggia delle retribuzioni presenti nel pubblico impiego che crea riserve e risentimenti anche da parte della pubblica opinione.

Votiamo quindi a favore di questo provvedimento, anche se invitiamo il Governo a trovare soluzioni di tipo diverso, senza generalizzare queste forme di interventi incentivanti.

**PRESIDENTE.** Vorrei brevemente approfittare della presenza del Sottosegretario per auspicare da parte del Governo la presentazione di una riforma organica della direzione generale dell'aviazione civile. Ogni volta che ci si avvicina al settore aereo e ogni volta che si parla di sicurezza del volo, viene in luce una cronica deficienza nella struttura di Civilavia, a prescindere dalla qualità delle persone, anche organizzativa, che non può essere ulteriormente trascurata, perchè ne va di mezzo la sicurezza del volo, e già resa difficile dall'esplosione del sistema delle modalità di trasporto aereo.

Vorrei che, al di là della riforma del pubblico impiego, che nel suo insieme già merita un'attenta considerazione, il Ministro dei trasporti presenti al più presto al Parlamento una riforma di Civilavia che sia più idonea all'attuale momento.

**VISCA.** Concordo soprattutto con le ultime parole del Presidente. Ritengo ormai indispensabile per il paese che venga al più presto presentato un disegno di legge che metta ordine al problema dell'aviazione in tutta la sua complessa e difficile struttura, sia per quanto concerne il funzionamento stesso delle aeromobili e l'organizzazione degli aeroporti, sia per quanto riguarda il controllo e la sicurezza dell'aviazione civile.

In questo momento stiamo affrontando un disegno di legge per la sicurezza del volo aereo, che ritengo una delle prime fondamentali fasi normative in ordine a questo problema di riforma; però spetta anche al Governo presentare il testo di legge che ha già annunciato per uniformarlo a quello che noi stiamo discutendo sulla sicurezza del volo aereo. Formalmente chiedo al Governo che sia dato seguito a quanto detto dal Sottosegretario in questa sede. Inoltre ribadisco con forza l'assoluta necessità di dotare il paese di uno strumento di legge per quanto concerne l'ordinamento della direzione generale dell'aviazione civile, perchè siamo ormai ad una situazione di sbando e di incontrollabilità di un ente pubblico che ha assunto dimensioni così

gigantesche da diventare incontrollabile senza uno strumento di legge specifico.

Infine - e mi rivolgo ancora al Governo - mi trovo perfettamente d'accordo con l'incentivazione sua, come è stato sottolineato dagli altri colleghi, non si può continuare a mettere di fronte al paese delle leggende di tamponamento di situazioni anomale, che devono essere per lo meno regolamentate con una legge-quadro che riguardi tutto il pubblico impiego, per creare una situazione di chiarezza di fronte a problemi endemici che dobbiamo continuamente affrontare con piccoli provvedimenti in Commissioni di merito che dubito abbiamo al proposito una competenza specifica.

PRESIDENTE. Metto ai voti il disegno di legge nel suo complesso nel testo emendato.

**È approvato.**

*I lavori terminano alle ore 16,45.*

---

SERVIZIO DELLE COMMISSIONI PARLAMENTARI

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

DOTT.SSA MARISA NUDDA