

# SENATO DELLA REPUBBLICA

IX LEGISLATURA

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

(Affari costituzionali, affari della Presidenza del Consiglio e dell'Interno,  
ordinamento generale dello Stato e della Pubblica amministrazione)

### 101° RESOCONTO STENOGRAFICO

SEDUTA DI DOMENICA 21 DICEMBRE 1986

Presidenza del Presidente **BONIFACIO**

#### INDICE

##### Disegni di legge in sede deliberante

«Disposizioni transitorie ed urgenti per il funzionamento del Ministero dell'ambiente» (2108), approvato dalla Camera dei deputati (Discussione e rinvio)

PRESIDENTE.....	Pag. 1, 3, 4 e <i>passim</i>
BASTIANINI (PLI) .....	11
BIGLIA (MSI-DN) .....	10
DE CINQUE (DC) .....	8
DE LORENZO, ministro dell'ambiente .....	2, 4, 7 e <i>passim</i>
DE SABBATA (PCI) .....	4, 7, 8 e <i>passim</i>
GARIBALDI (PSI) .....	4, 9
JANNELLI (PSI) .....	10, 11
MAZZOLA (DC) .....	12
MURMURA, sottosegretario di Stato per la marina mercantile .....	8
PERNA (PCI) .....	4
RUFFILLI (DC) .....	8
SAPORITO (DC), relatore alla Commissione .....	1, 2, 3 e <i>passim</i>
TARAMELLI (PCI) .....	11

*I lavori hanno inizio alle ore 9.*

##### DISEGNI DI LEGGE IN SEDE DELIBERANTE

«Disposizioni transitorie ed urgenti per il funzionamento del Ministero dell'ambiente» (2108), approvato dalla Camera dei deputati (Discussione e rinvio)

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione del disegno di legge: «Disposizioni transitorie ed urgenti per il funzionamento del Ministero dell'ambiente», già approvato dalla Camera dei deputati.

Prego il senatore Saporito di riferire alla Commissione sul disegno di legge.

SAPORITO, relatore alla Commissione. Signor Presidente, il disegno di legge in esame, già approvato dalla Camera dei deputati ed assegnato a questa Commissione in sede deliberante, contiene disposizioni transitorie ed urgenti per il funzionamento del Ministero dell'ambiente.

Si tratta di una serie di norme essenziali per l'entrata in funzione del Ministero stesso

secondo gli auspici che sono venuti anche da questa Commissione e in genere dai due rami del Parlamento affinché si espletassero rapidamente tutte le procedure (o perlomeno quelle più urgenti) per consentire al Ministero di affrontare i delicati temi cui è chiamato a presiedere.

Le norme in esame sono molto semplici ed operative; alcune di esse non dovrebbero assolutamente suscitare problemi politici, in quanto si tratta di disposizioni di razionalizzazione del rapporto tra il precedente Ufficio del Ministro per l'ecologia presso la Presidenza del Consiglio ed il nuovo Ministero dell'ambiente istituito con la legge 8 luglio 1986, n. 349.

Faccio presente ai colleghi, che sono stati sempre molto sensibili ai temi dell'ambiente e alla necessità di mettere il Ministero e la nuova struttura amministrativa in condizioni di operare, l'urgenza di approvare tali disposizioni che, come dicevo, pongono l'amministrazione in grado di entrare nella fase di piena operatività rispetto ai compiti cui il Ministero è stato chiamato.

Con l'articolo 1 del disegno di legge si determina il passaggio tra la vecchia amministrazione presso la Presidenza del Consiglio ed il Ministero dell'ambiente, con la successione universale nelle relazioni attive e passive, stabilendosi altresì una serie di disposizioni relative ai titoli di spesa, agli stanziamenti contenuti nella rubrica dell'amministrazione della Presidenza del Consiglio dei ministri per l'esercizio 1986, ponendo norme di raccordo tra vecchia e nuova gestione ma anche di recupero di tutte le somme disponibili e non spese dal disciolto Ufficio del Ministro per l'ecologia presso la Presidenza del Consiglio.

Con l'articolo 2 si applicano le disposizioni di cui alla lettera c), comma 6, articolo 15, della legge n. 349 del 1986 (relativa ai primi inquadramenti per il piano di attuazione della legge istitutiva del Ministero dell'ambiente) pure al personale dipendente di enti pubblici, anche economici, in posizione di comando presso l'Ufficio del Ministro per l'ecologia ai sensi dell'articolo 12 della legge 22 dicembre 1984, n. 887.

Qui però c'è qualcosa che, a mio giudizio, non funziona, perchè ci si riferisce a persona-

le degli enti pubblici economici, e non so se questi siano soggetti a comando.

DE LORENZO, *ministro dell'ambiente*. Sono già comandati, perchè la legge finanziaria del 1984 (la n. 887) l'ha disposto.

SAPORITO, *relatore alla Commissione*. L'articolo 12 della citata legge n. 887 stabilisce che per alcune incombenze il Ministro per l'ecologia può richiedere alle amministrazioni dello Stato, comprese quelle ad ordinamento autonomo, nonchè agli enti pubblici, il comando del personale occorrente, ma non si parla di enti pubblici economici. Se il riferimento è all'articolo 12, esistono concretamente (la mia è una domanda, non una critica) dei comandati ai sensi di quella legge? Il comando che è tipico del personale statale o pubblico è previsto pure per gli enti pubblici economici?

DE LORENZO, *ministro dell'ambiente*. Posso dire che vi sono alcuni soggetti operanti presso il Ministero provenienti dall'ENI e dall'IRI che ricoprono responsabilità importanti nel settore della valorizzazione della natura, come ad esempio il dottor Politano, che è un esperto di forestazione e attualmente è uno dei pochi ad avere la competenza per svolgere tale ruolo presso il Ministero. Vi sono comunque anche altri soggetti che si trovano nella stessa condizione.

SAPORITO, *relatore alla Commissione*. Ne prendo atto.

Con il secondo comma dell'articolo 12 si richiamano le procedure per quanto riguarda l'inquadramento, con i concerti previsti fra Ministro del tesoro, Ministro per la funzione pubblica e Ministro dell'ambiente.

L'articolo 3, che è nuovo rispetto al testo originariamente presentato dal Governo alla Camera e che è stato introdotto su sollecitazione della Commissione lavori pubblici di quel ramo del Parlamento, affronta e risolve il problema del Servizio geologico, trasferito al Ministero dell'ambiente, ai sensi dell'articolo 18 della legge n. 349 del 1986 istitutiva del Ministero stesso. Nel primo comma di tale articolo si prevede la riorganizzazione del Servizio geologico, precisando gli organi

che di esso possono avvalersi e disponendo che quest'ultimo può avvalersi a sua volta dell'attività, della consulenza e di prestazioni di organismi tecnico-scientifici, anche privati.

Con il comma 2 si pone alla direzione del predetto Servizio un dirigente generale tecnico.

L'articolo 4 adegua la struttura dirigenziale del Ministero alle nuove funzioni che sono state assegnate, aggiungendo nella tabella A allegata alla legge n. 349 del 1986 un dirigente generale per quanto concerne il Servizio geologico trasferito dal Ministero dell'industria a quello dell'ambiente e prevedendo anche, per la delicatezza dei rapporti che attengono agli organi collegiali riguardanti tutta la politica dell'ambiente, un altro dirigente generale nonché un dirigente superiore e un primo dirigente, sicchè i quadri A e B della detta tabella si incrementano dei posti necessari per affrontare tali problemi. Si tratta di servizi nuovi rispetto a quelli previsti dalla legge n. 349.

L'articolo 5 autorizza per la fase transitoria il Ministro dell'ambiente ad avvalersi dell'opera del cassiere della Presidenza del Consiglio dei ministri.

L'articolo 6 stabilisce che la Consulta per la difesa dagli inquinamenti del mare viene integrata con un rappresentante del Ministero dell'ambiente.

L'articolo 7 è quello più delicato, in quanto regola i rapporti tra il Ministero dell'ambiente, le Regioni e gli enti locali interessati per quanto riguarda l'utilizzazione delle aree da destinare a parchi e a riserve naturali. Si stabilisce anche l'utilizzabilità delle aree stesse e si prevede una serie di interventi in questo settore — ripeto — delicatissimo, attribuendo al Ministro dell'ambiente poteri immediatamente operativi nel campo della salvaguardia dai pericoli di danno ambientale.

Non ci si allontana quindi dallo schema previsto dalla legge n. 349 del 1986 per quanto riguarda i compiti del Ministero dell'ambiente in questo settore. Si prevedono — immagino in via transitoria, perchè si deroga al sistema vigente — poteri eccezionali e straordinari, che peraltro ritengo giusti, al Ministro dell'ambiente per affrontare l'orga-

nizzazione di interventi urgenti laddove esiste un pericolo di danno ambientale.

PRESIDENTE. Su questo punto c'è da tenere in considerazione l'osservazione contenuta nel parere espresso dall'8<sup>a</sup> Commissione.

SAPORITO, *relatore alla Commissione*. L'8<sup>a</sup> Commissione ha espresso parere favorevole osservando che le disposizioni riguardanti l'articolo 7 devono essere interpretate nel senso che comunque restano ferme le competenze regionali in materia. Personalmente, però, ritengo che tali competenze non siano minimamente compromesse, se ho ben interpretato l'articolo 7; comunque, vorrei in tal senso sentire l'opinione del ministro De Lorenzo. A parer mio, già attualmente il Ministro esercita i compiti previsti dalla legge n. 349, sentite le Regioni e gli enti locali. Il problema potrebbe piuttosto porsi in relazione ai poteri d'urgenza previsti dall'ultimo comma in cui si deroga dal concerto previsto con il Ministero della marina mercantile; questo eventualmente è il punto delicato, ma non quello relativo ai commi 1 e 2.

Gli articoli 8 e 9 attengono all'attuazione della prevista istituzione della ragioneria centrale presso il Ministero dell'ambiente e quindi a tutti i conseguenti adempimenti necessari per nominare il personale che deve essere accresciuto di numero presso il Ministero di appartenenza; vi sono poi alcune norme organizzatorie, ma non si aggiunge niente di innovativo. Questi due articoli, in sostanza, costituiscono una riorganizzazione delle disposizioni in materia di ragioneria centrale del Ministero previste dalla legge n. 349.

Con l'articolo 10, sempre in ordine a questo tema, si stabilisce come debbono essere ricoperti i 35 posti aggiuntivi e si richiamano le disposizioni vigenti in materia. Quanto all'accesso in servizio, si richiamano i meccanismi di assunzione presso il Ministero del tesoro, escludendo qualsiasi corsia o nomina preferenziale.

Nella sostanza, come si può intuire, direi che il 90 per cento del provvedimento contiene norme di organizzazione, mentre il restante 10 per cento, relativo all'articolo 7,

potrebbe creare qualche problema di relazione che spero però possa essere chiarito in questa sede con un'esatta interpretazione delle disposizioni dell'ultimo comma dell'articolo 7.

C'è poi da citare il tema delle due direzioni generali in più relativamente al Servizio geologico che viene trasferito alla competenza del Ministero dell'ambiente; trattandosi di un servizio molto delicato, mi sembra opportuno che vi sia un dirigente generale cui affidarne la responsabilità. Inoltre, c'è da tener presente l'esistenza di tutti quegli organi collegiali, consultivi, di gestione, forse anche troppo pleorici, che però il Parlamento ha voluto che fossero istituiti; questi organi, cui spetta il compito di presiedere a compiti così delicati, devono essere coordinati tra loro, per cui ci deve essere un burocrate di alta responsabilità, e non sarei eccessivamente spaventato da queste cose.

In conclusione, anche accennando al problema più delicato contenuto nell'ultima parte del mio intervento, non posso che chiedere l'assenso dei colleghi della Commissione su un provvedimento che comunque ritengo importante.

**PRESIDENTE.** Comunico alla Commissione che tutti i pareri pervenuti alla Presidenza sono favorevoli, compreso quello dell'8ª Commissione prima citato, il quale contiene l'osservazione di cui è stata data notizia.

Dichiaro aperta la discussione generale.

**PERNA.** Signor Presidente, vista la concomitanza con la votazione in Aula sul disegno di legge finanziaria, non ritengo opportuno proseguire la seduta della Commissione.

**PRESIDENTE.** Quella da lei evidenziata, senatore Perna, è certamente un'esigenza sentita da tutti, anzi direi che è un dovere. Proporrei comunque di ascoltare quanto il Ministro ha da dirci in merito, rinviando poi il seguito della discussione ad altra occasione. In tal senso, vorrei conoscere l'opinione dei Gruppi.

**GARIBALDI.** Signor Presidente, mettendola sul piano del favore personale, possiamo anche essere d'accordo; ma se la mettiamo

sul piano del Regolamento, direi di attenerci ad esso almeno una volta!

**DE SABBATA.** Signor Presidente, il Gruppo comunista è disponibile ad ascoltare il Ministro. Per quanto riguarda la sospensione, ci consenta di prendere posizione dopo aver ascoltato il Ministro.

**DE LORENZO, ministro dell'ambiente.** Ringrazio i senatori per questa opportunità, che tra l'altro utilizzerò per pochi minuti. Voglio far presente alla Commissione che il Ministero dell'ambiente si è reso immediatamente conto, nel momento della sua entrata in funzione, che la legge che ha istituito il Ministero era carente di norme transitorie, mentre vi erano alcuni problemi immediati di gestione che si è cercato di affrontare con provvedimenti amministrativi. Il primo problema che è venuto fuori era causato dalla differenza terminologica tra ecologia ed ambiente, per cui i vari decreti-legge che erano stati adottati non sono stati ritenuti più applicabili; per lo stesso motivo, non si sono potuti utilizzare i fondi previsti nella rubrica 38 dello stato di previsione della Presidenza del Consiglio. Tanto meno, si è potuta istituire la tesoreria centrale, in quanto il Ministero del tesoro ha fatto presente che essa aveva pesanti insufficienze di organico. Inoltre, il Ministro dell'ambiente, pur avendo cercato di sollecitare una deroga da parte della Presidenza del Consiglio, si trova nella situazione di non poter utilizzare un cassiere, per cui esistono fondi previsti dalla legge che non si possono spendere.

Data questa situazione, il Ministro aveva pensato di emanare un decreto-legge per evitare di mandare in economia i fondi della rubrica 38, non più utilizzabili da un Ministero con portafoglio; di fronte a queste difficoltà, non risolvibili sul piano amministrativo, avevamo — ripeto — ipotizzato di predisporre un decreto-legge; però, il ministro Mammi ha fatto presente che un ennesimo decreto-legge avrebbe creato intralcio ai lavori parlamentari. Di conseguenza, abbiamo pensato di ricorrere ad un disegno di legge, il quale ha subito ulteriori accomodamenti al fine di tener conto di emergenze che sono sopravvenute nell'ambito del funzionamento del Ministero.

Premesso quindi che le norme contenute nell'articolo 1 sono indispensabili, così come è indispensabile poter giungere all'utilizzazione di un cassiere e che non vadano in economia i fondi previsti, il Ministero ritiene che queste norme vadano approvate perchè vi è il bisogno di risolvere il problema entro la fine dell'anno. È questo il motivo per cui il Governo si rivolge alla comprensione della Commissione in quanto, se le norme non dovessero essere approvate, ci troveremmo, come Ministero, in grosse difficoltà e dovremmo provvedere con altro strumento. Le condizioni di eccezionalità ed urgenza ci sono comunque e vanno affrontate. Ci auguriamo di poterlo fare con questo disegno di legge che ha creato degli ostacoli, soprattutto nel dibattito, a causa dei tempi ristretti di cui può disporre la Commissione ma che ha l'emergenza e l'urgenza previste.

Nell'ambito degli aspetti che ho citato, nel disegno di legge viene anche considerato l'aspetto dell'inquadramento del personale distaccato dagli enti economici. Ora, questo personale è quello più tecnicamente capace, che ha seguito l'attività del Ministero sin dal primo momento del suo funzionamento; per questo personale, l'inquadramento, anche secondo una norma contenuta in una decisione del Consiglio di Stato e secondo il disposto della legge n. 349, è possibile, ma non sicuro; e nell'incertezza, siccome questo personale è pagato anche in modo diverso rispetto alla situazione negli enti economici, ha più volte manifestato l'intenzione di volersene andare per tornare agli enti originari. Ad esempio, il servizio per la valorizzazione della natura, che è uno dei più importanti del Ministero, se dovesse perdere i propri funzionari, verrebbe completamente privato di qualsiasi tipo di capacità di svolgimento di attività e di funzioni.

Abbiamo ritenuto importante che questa professionalità non andasse persa. Ad esempio, è stato distaccato presso il Ministero un funzionario della SNAM, che è stato nel Terzo mondo e si è occupato della forestazione, acquisendo una esperienza del tutto particolare, non reperibile altrove.

Questa norma, quindi, è essenziale per non perdere altro personale, che di fatto è andato perduto da quando il Ministero è stato isti-

tuito. Ad esempio, il personale comandato presso la Presidenza del Consiglio godeva di un trattamento economico migliore rispetto a quello in servizio presso il Ministero, per cui vi è tornato. Si registra, inoltre, una difficoltà per il distacco di personale degli altri Ministeri; pertanto, come ho già detto, questa norma sarebbe necessaria al fine di avere un minimo di capacità operativa.

Mi rendo conto che il disegno di legge al nostro esame non è un provvedimento organico. Tuttavia, onorevoli senatori, esso tenta di tamponare le carenze che sono finora emerse.

Altro problema assai delicato è quello del Servizio geologico che è già stato trasferito al Ministero dell'ambiente. Tutti voi sapete che tale Servizio svolge un'attività importantissima per il Paese. Esso, che prima era in funzione presso il Ministero dell'industria, aveva dei compiti limitati, fondamentalmente, al settore dell'industria e afferiva alla direzione generale del Ministero. Con decreto del Presidente del Consiglio, il Servizio geologico è stato trasferito al Ministero dell'ambiente, e vi sono state numerose proteste presso il Presidente del Consiglio per non aver provveduto in termini ancora più rapidi al trasferimento. Tutti pensano, giustamente, che esso dovrebbe essere in grado di intervenire sul territorio come ci si aspetterebbe da un Servizio geologico che sia effettivamente tale.

Ci troviamo però in una situazione assai grave, e ciò ha determinato, nel corso del dibattito svoltosi presso l'altro ramo del Parlamento, l'interessamento della Commissione lavori pubblici, in tutte le sue componenti politiche. L'emendamento cui si è fatto riferimento non è stato presentato, infatti, da un singolo parlamentare ma prospettato dalla Commissione lavori pubblici nel suo complesso; noi lo abbiamo accolto perchè anch'esso vale a dimostrare che non è intenzione del Ministero e del Governo creare una nuova direzione generale. L'emendamento introdotto è dettato invece dalla necessità e dall'urgenza di porre alla guida di un settore così delicato un dirigente tecnico, capace di ristrutturare e far funzionare il servizio. Senza le dovute competenze, il trasferimento del Servizio geologico al Ministero dell'ambiente

sarebbe inutile e rappresenterebbe solo il bersaglio di una serie di aspettative mancate.

Non vi è intenzione alcuna di aumentare il numero delle direzioni — voglio ribadirlo ancora una volta — vi è solo l'esigenza di funzionalità di un servizio. Se non si approverà questa norma, il Servizio geologico non servirà a nulla; esso, inoltre, andrebbe ristrutturato così come dovrebbero essere completati gli organici. Le Regioni chiedono spesso al Ministero dell'ambiente di svolgere un servizio di consulenza per il settore geologico, ma fin quando il Servizio geologico non sarà ristrutturato, non è in grado di svolgere questi compiti. Ecco perchè la Commissione lavori pubblici ne ha previsto un riordino, affidando tale compito ad un decreto di concerto tra il Ministro dell'ambiente, il Ministro dei lavori pubblici e il Ministro della funzione pubblica.

Si è anche previsto che il Servizio geologico abbia una sua autonomia, tenendo conto del fatto che ad esso afferiscono alcune competenze di altri Ministeri. La Commissione lavori pubblici ha ritenuto opportuno che il Servizio geologico si configuri in forma autonoma, guidato da un dirigente tecnico, capace di soddisfare le esigenze dei vari Ministeri.

Il Consiglio nazionale dell'ambiente, di recente istituzione, è un organismo composto da una cinquantina di persone, che rappresentano l'ANCI, le Regioni, le Province, i Ministeri e, secondo quanto stabilito dalla legge, ha compiti assai delicati, perchè è un organo istituzionale che interviene per contribuire a determinare l'indirizzo politico insieme al Ministero. Tale organismo ha la funzione di portare all'interno del Ministero le istanze del volontariato e dei cittadini. È coordinato, insieme al Comitato tecnico scientifico (che è l'organo tecnico dello Stato che esprime una valutazione tecnica sui provvedimenti che tale valutazione richiedono), da un dirigente. Che organico diamo a questo servizio per farlo funzionare?

Io mi domando, infatti, come si possa garantire il funzionamento di un organismo senza personale. Voglio solo ricordare che il Consiglio si è già riunito e si riunirà il 10 gennaio per elaborare il regolamento; si isti-

tuiranno poi delle Commissioni nell'ambito delle differenti funzioni. Voi capite bene che se si vuole davvero che questi due organismi, soprattutto il primo, anomalo rispetto ai precedenti Ministeri, abbiano una loro funzionalità, è necessario dare ad essi un minimo di organizzazione e risolvere il problema del personale, tenuto conto che quello distaccato presso il nostro Ministero non gode di miglioramenti economici.

Gli articoli 5 e 6 del provvedimento ci sono stati richiesti dal Ministero del tesoro al fine di far funzionare la tesoreria centrale presso il nostro Ministero. Ci si dice che dal momento che la tesoreria non è stata ancora istituita, la Corte dei conti non può registrare i provvedimenti, in quanto non sono passati attraverso la tesoreria. Pertanto, se questo provvedimento non sarà approvato, ci troveremo di fronte a difficoltà operative immediate. E colgo qui l'occasione per ringraziare il presidente Fanfani, il quale ha mostrato grande sensibilità verso i nostri problemi e ha disposto che il provvedimento riguardante il Ministero dell'ambiente fosse rapidamente esaminato dalla Commissione, nonostante il notevole carico di lavoro che il Senato, a causa della discussione dei documenti di bilancio, si trova ad avere in questo momento.

Per quanto riguarda l'articolo 7 del provvedimento, esso è stato concordato con la Presidenza del Consiglio. A tale articolo il Gruppo della sinistra indipendente ha suggerito una modifica che io ho accolto. Ci troviamo di fronte alla difficoltà di definire in tempi brevi l'istituzione delle riserve e dei parchi naturali. Le aree destinate ai parchi naturali devono essere individuate per legge; se il territorio in cui tali aree sono situate, dal momento della loro istituzione come parchi fino al momento della loro organizzazione e della loro protezione effettiva, è sottoposto a forzature, si finisce con l'alterare la filosofia stessa della individuazione e istituzione di aree di protezione. Ad esempio, nell'area della Punta della Campanella, si stanno avviando ricerche per verificare se nel sottosuolo vi è del petrolio. Se la filosofia della istituzione di aree di protezione è che le riserve marine o i parchi siano custoditi

senza alterazioni nelle condizioni attuali, questo provvedimento è l'unico strumento che consentirà di custodire l'area senza alterazioni fino a quando essa non sia cautelata con provvedimenti.

Il ministro della marina mercantile Degan intendeva predisporre delle circolari di carattere amministrativo; tuttavia, gli esperti del settore hanno fatto rilevare che se non vi è una norma esplicita, si può creare qualche incongruenza.

Mi sono fatto chiarire meglio tale aspetto dagli esperti del Ministero e mi è stato fatto notare che l'articolo in oggetto, con particolare riferimento al comma 4, va letto in relazione alla legge n. 349 del 1986, la quale consente l'intervento del Ministro dell'ambiente soltanto in via eccezionale e sempre che sussista il pericolo di un danno grave all'ambiente, quindi va inserita nel contesto generale. In questo senso ha un valore non innovativo rispetto ai poteri istituzionali già conferiti al Ministro dell'ambiente, poteri che non risultano ampliati. La legge n. 349, all'articolo 6, comma 6, in riferimento a comportamenti tali da compromettere fondamentali esigenze di equilibrio ecologico e ambientale, consente il potere di sospensione dei lavori. L'articolo 7, comma 1, della citata legge, fa riferimento a gravi alterazioni degli equilibri ecologici, mentre l'articolo 8, comma 3, consente interventi solo nel caso di grave danno ecologico. Quindi, con l'articolo 7 del disegno di legge in esame, non si estendono le competenze istituzionali: si prevede solo la possibilità di salvaguardare le aree destinate a riserve naturali e mi sembra che questo sia un atto che si ispira alla logica già prevista dalla legge.

In merito poi — e ho concluso — agli altri articoli, essi rappresentano di fatto la spiegazione di quanto si stabilisce in quelli precedenti e quindi non richiedono un commento ulteriore.

Voglio soltanto ribadire nuovamente che la necessità e l'urgenza dell'approvazione di questo disegno di legge condizionano il funzionamento del Ministero per quanto riguarda tutti gli articoli, escluso forse quello che si riferisce alle riserve, il quale presenta un problema che comunque va posto alla sensi-

bilità del Parlamento, per evitare che le aree destinate a riserve naturali siano compromesse prima di poter essere utilizzate.

DE SABBATA. Signor Presidente, preliminarmente vorrei ringraziare il Ministro per l'intervento che ha svolto e dichiaro di essere dispiaciuto per non poter aderire al suo appello; del resto ho avvertito la presenza di posizioni diverse anche tra i vari esponenti della maggioranza.

Mi sembra che molte di queste norme derivino da dibattiti che si sono svolti quando l'attuale titolare non era Ministro dell'ambiente. La questione, ad esempio, della ragioneria generale doveva essere fatta presente attraverso un buon coordinamento fra i Ministeri, perchè qui ci troviamo di fronte al solito «scoglio»: la fattibilità amministrativa delle leggi. Se essa non viene curata ed il Governo non è capace di farlo neanche quando istituisce un Ministero, mi chiedo in che direzione si deve procedere.

Ma vorrei avere anch'io il tempo di controllare questa fattibilità. È un po' difficile che si possa fare tutto ciò domenica 21 dicembre in mezz'ora, che poi si riduce ad un quarto d'ora perchè adesso siamo già «abusivamente», illegittimamente in funzione rispetto ai lavori dell'Aula. Il numero legale è stato raggiunto alle ore 9,15-9,20, non per mancanza nostra ma della maggioranza. Vi chiedo allora come si possa compiere questa operazione con un minimo di serietà.

Possiamo discutere su alcuni punti, può darsi anche che si debbano approvare, ma perchè ad esempio — mi riferisco al Servizio geologico — una direzione generale deve essere spaccata in due? Forse allora sarebbe più comprensibile che il Servizio geologico diventasse direzione generale.

DE LORENZO, *ministro dell'ambiente*. Per non tenerlo «bloccato» sotto il Ministero dell'ambiente e garantirgli una maggiore autonomia.

DE SABBATA. Però, se non ho capito male, qui l'urgenza è quella di assicurare l'utilizzabilità dei fondi, mentre per il resto potremmo farcela con sufficiente rapidità nel mese

di gennaio. Far passare, con la motivazione di questa urgenza, una revisione di norme che sono strutturali e che non riguardano soltanto i rapporti tra i Ministeri, ma anche quelli con le Regioni, non mi sembra la soluzione migliore. Può darsi che a tali modifiche si debba addivenire — non pongo alcuna pregiudiziale al riguardo — ma credo che un minimo di approfondimento bisogna compierlo e lo dico per onestà, perchè non vorrei che ci trovassimo, se rinviando l'esame a dopo la chiusura dell'Aula, senza numero legale — come è probabile — oppure a svolgere un lavoro affrettato. Chiedo quindi che si rinvii la discussione a gennaio.

Siccome il nostro consenso è necessario per far arrivare in porto il provvedimento, mi dispiace nei confronti del Ministro, ma — ripeto — non me la sento di discutere di questioni strutturali in tempi così ristretti.

DE LORENZO, *ministro dell'ambiente*. Però il Senato sappia che il decreto-legge che verrà emanato non è colpa del Governo.

DE SABBATA. Personalmente arriverei fino all'approvazione del titolo di spesa, magari stralciando il resto e rinviandolo al mese prossimo; resta comunque il fatto che molto probabilmente la Camera non potrebbe riunirsi tempestivamente per esaminare le parti approvate dal Senato e quindi non si risolverebbe ugualmente il problema.

SAPORITO, *relatore alla Commissione*. Signor Presidente, se mi è consentito vorrei fare un'osservazione sull'articolo 7, perchè è quello che contiene il punto più delicato del provvedimento.

L'ultimo comma di tale articolo — vorrei farlo rilevare al Sottosegretario di Stato per la marina mercantile — non soltanto, come ha già osservato il Ministro, non modifica le procedure previste dagli articoli precedenti, ma non prescinde da esse.

MURMURA, *sottosegretario di Stato per la marina mercantile*. Il relatore sa che quando voglio parlare parlo, per cui se non lo faccio ora significa che non voglio sollevare questo problema.

SAPORITO, *relatore alla Commissione*. Però volevo che restasse a verbale la mia osservazione.

DE LORENZO, *ministro dell'ambiente*. Il Governo è della stessa opinione del relatore.

DE CINQUE. Signor Presidente, per quanto riguarda il Gruppo della Democrazia cristiana, anche se mi rendo conto del fatto che certamente la domenica prima di Natale non è la più propizia per un prolungato sforzo, tenendo presente pure che siamo riuniti in Senato da vari giorni, vorrei pregare tutti i Gruppi, facendoci carico delle ragioni di obiettiva urgenza che sono state rappresentate dal Governo, di far fronte ad un impegno di carattere eccezionale: vuol dire che torneremo a casa un'oretta o due più tardi.

PRESIDENTE. Se si tenesse una seduta di Assemblea questa sera potremmo affrontare di nuovo l'esame del disegno di legge prima della ripresa pomeridiana.

DE CINQUE. Comunque troveremo qualche «volontario» disposto a sacrificarsi, magari chiameremo i senatori di Roma. Assicuro che noi, come Gruppo della Democrazia cristiana, compiremo tutti gli sforzi possibili per far fronte a questo impegno.

RUFFILLI. Signor Presidente, anche a livello personale sono affezionato al Ministero dell'ambiente, per l'apporto che in questa Commissione ho cercato di dare, assieme agli altri, al provvedimento relativo affinché uscisse un «prodotto» il meglio confezionato possibile. Penso che il risultato in qualche modo lo abbiamo ottenuto, anche se devo cogliere l'occasione per rilevare una certa incomprendione un po' faziosa dell'altro ramo del Parlamento nei confronti del nostro lavoro.

Dico questo per sottolineare che mi rendo pienamente conto delle esigenze che spingono il Ministro ed il Sottosegretario a premere per una rapida approvazione del disegno di legge in esame.

Mi rendo anche conto che, pur con forza diversa, l'urgenza che sta alla base dei diver-



si punti c'è tutta. Vista la fortunata occasione che vede la riapertura dei lavori della Camera dei deputati all'inizio della prossima settimana, in presenza di questo fatto, mi chiedo se non convenga muoversi nella direzione di stralciare da questo disegno di legge i punti realmente indispensabili, cioè quelli che attengono alla funzionalità e all'esigenza di funzionamento e di sopravvivenza del Ministero, e rinviare invece l'esame e l'approvazione delle norme relative agli altri aspetti al mese di gennaio.

Vorrei poi soffermarmi sull'articolo 7. Mi rendo conto della logica che spinge a proporre queste norme, però, mentre non vedo una ragione particolare di opposizione e trovo positivo il tipo di intervento, in qualche modo straordinario ed eccezionale previsto nei commi 1 e 2, mi chiedo che senso abbiano gli altri due commi. Al comma 3, in particolare, si dice: «È in facoltà del Ministro dell'ambiente graduare il contenuto della misura di salvaguardia in relazione alle esigenze del caso». Siccome per fortuna siamo ancora in uno Stato di diritto, non basta una norma di questo tipo per fissare nuovi poteri! In realtà, il Ministro ed il Ministero dell'ambiente hanno a disposizione una serie di strumenti e di possibilità di intervento che possono adoperare a seconda delle necessità, per cui questa mi sembra una norma di principio generale che non aggiunge niente alle possibilità di intervento che il Ministro ha relativamente agli atti che può compiere. Voglio dire che sarei comunque contrario a questo tipo di disposizioni che rientrano nella vecchia logica che abbiamo visto operare al momento dell'approvazione della legge istitutiva del Ministero, allorché si è ipotizzata la possibilità di intervento del Ministero stesso con formule generiche che alla fine, dal punto di vista tecnico-giuridico ed operativo, non volevano dire nulla. Se esistono già atti diversamente configurati per i vari tipi di intervento, allora una norma del genere va bene, ma se questi non esistono, una norma di questo tipo non mi sembra dare alcun potere specifico.

È poi incomprensibile, ma senza che mi faccia velo della sollecitazione a tal proposito espressa da parte di altri Ministeri, la

norma fissata dal comma 4, laddove si dice: «Il Ministro dell'ambiente adotta in ogni caso i necessari provvedimenti cautelari ed urgenti per evitare pericoli di danno ambientale»: che cosa vuol dire tale norma? O siamo in presenza di una di quelle aree ad alto rischio ambientale, per la quale esistono già poteri di intervento previsti in un apposito articolo della legge istitutiva, oppure anche in questo caso non si capisce quale tipo di poteri possa attribuire tale comma.

Ho fatto questi esempi per dire che, mentre sono d'accordo sulla logica dei primi due commi dell'articolo 7, volta a mettere realmente il Ministero in condizione di lavorare, sono contrario non all'allargamento delle competenze del Ministero, sul quale potrei anche essere d'accordo, bensì a forme di allargamento realizzate attraverso norme generiche e, in fin dei conti, un po' vacue in rapporto alle quali deve valere la regola che o aggiungono poteri reali rispetto a quelli che il Ministero già possiede — che andrebbero in tal caso specificati —, o non aggiungono nulla, ed allora sono soltanto fonte di confusione. Per un disegno di legge di questo tipo e per un Ministero del genere, che ritengo importante, fondamentale e decisivo, sono personalmente contrario a questo tipo di tecnica legislativa.

Ciò detto, mi sembra che i primi articoli del disegno di legge e quelli finali meritino senz'altro un'approvazione immediata. Vi sono invece altre norme che possono essere rinviate ad un disegno di legge successivo. In ogni caso, devo dire che preferirei una precisa assunzione di responsabilità da parte del Governo, nel caso emergesse il principio del rinvio, per l'emanazione di un decreto-legge relativo ai punti più importanti.

GARIBALDI. Signor Presidente, vorrei parlare a titolo personale, in quanto la posizione del Gruppo la esprimerà il senatore Jannelli. Vorrei chiarire che personalmente non ho alcuna ostilità verso il Ministro e ancor meno verso l'esistenza dei presupposti di urgenza di alcune questioni che il disegno di legge si propone di risolvere, cioè quella relativa allo stato giuridico del personale indispensabile e quella relativa alle vicende organizza-

tive e contabili, sulle quali non vi è dubbio che le ragioni di straordinaria necessità ed urgenza si pongano in limpida evidenza. La mia protesta è piuttosto legata al fatto che si vada sempre più riducendo la funzione del Senato della Repubblica a quella di una Camera di ratifica, cui sia preclusa l'abrogazione delle norme. So bene che non è questo il momento di discutere tale argomento, però ribadisco la mia opposizione alle deroghe, alle violazioni regolamentari che non possono attuarsi con il mio consenso. Sarò un oppositore estremo a questa surrettizia prassi di soppressione delle funzioni del Senato; anche i senatori hanno bisogno di valutare nel merito le cose, in quanto non ci si può chiedere sistematicamente di accreditarle solo perchè sono passate al vaglio dell'altra Camera.

JANNELLI. Signor Presidente, non intendo esprimere la posizione contraria del Gruppo in quanto siamo disponibili a sostenere il provvedimento, però vorrei aggiungere a ciò che ha detto il senatore Garibaldi che questo disegno di legge offre certamente lo spunto per alcune riflessioni. Ci rendiamo conto, signor Ministro, che il Ministero dell'ambiente vuole utilizzare quelle somme che sono già accantonate per l'esercizio della sua attività nell'anno in corso, per cui, se non intervenisse una norma per utilizzare questi fondi, oppure per poterli utilizzare in futuro, chiaramente tali somme andrebbero a far parte dei famosi residui passivi. Ora, signor Ministro, se lei fosse d'accordo — non so se anche gli altri colleghi potranno concordare —, vorrei concretamente fare la proposta di stralciare dal disegno di legge in esame gli articoli 3, 4, 6, 7, 8 e 9, concludendo oggi l'esame dei rimanenti articoli. Personalmente, ritengo che anche gli altri colleghi possano essere d'accordo su tale proposta, perchè ci rendiamo conto delle necessità immediate, ma ci possiamo riservare di utilizzare il mese di gennaio, non appena la Commissione sarà nuovamente convocata, per l'esame degli altri articoli che possono costituire un autonomo disegno di legge.

Oppure dovremmo far sì che il Ministro

desse l'avvio ad un provvedimento per sottoporlo all'attenzione di questa Commissione.

DE SABBATA. Vorrei dare una risposta al collega Jannelli. Dal momento che ci troviamo in una situazione eccezionale, onorevole Ministro, onorevoli colleghi, se vogliamo raggiungere un risultato che sia in qualche misura decoroso, credo che possa essere accolta la proposta avanzata dal senatore Jannelli.

Mi sembra che anche l'intervento del collega Ruffilli abbia dimostrato la necessità di un minimo di dibattito. D'altra parte, le questioni affrontate dal disegno di legge non sono tutte così urgenti da dover essere risolte entro il 31 dicembre. Se rinviando la discussione a gennaio, possiamo adottare anche parziali modificazioni che ci consentano valutazioni più puntuali.

Pertanto, potrebbero essere oggi accolti in via definitiva l'articolo 1, per non mandare in economia gli stanziamenti e perchè riteniamo che non sollevi particolari obiezioni un recupero di personale che dipende già da soggetti pubblici, anche se si tratta di una norma eccezionale; l'articolo 5, perchè concerne problemi di funzionamento e non comporta nessuna modificazione strutturale; l'articolo 6, che comporta un aumento di funzionalità del Ministero; l'articolo 10, che consente di avviare la copertura di posti la cui istituzione è già stata consentita e l'articolo 11: si tratta, quindi, degli stessi articoli indicati dal collega Jannelli.

BIGLIA. Non sono d'accordo sul contenuto dell'articolo 7 perchè mi è in parte incomprensibile. L'istituto della salvaguardia in materia di riserve e di parchi naturali ha un significato preciso ed evidente: si tratta di una misura temporanea che anticipa la presentazione di provvedimenti definitivi nel corso della procedura per la loro approvazione. Non si capisce esattamente in che cosa possa consistere la salvaguardia in questo campo particolare, tanto più che essa ha già natura cautelare e l'ultimo comma potrebbe costituire una ripetizione rispetto ai primi due.

Mi dichiaro, per gli altri articoli, d'accordo sulla proposta avanzata dal collega Jannelli.

BASTIANINI. Vorrei esprimere, signor Presidente, onorevoli colleghi, una preoccupazione che mi sembra fondata. Il Ministero dell'ambiente ha, da una parte, l'esigenza di un intervento immediato, quindi di disposizioni e di norme senza le quali non può diventare esecutivo; dall'altra, presenta la necessità di norme che precisino meglio le competenze del Ministero stesso.

Può sorgere allora il timore che lo stralcio degli articoli più urgenti renda inevitabilmente problematico — al di là della volontà degli onorevoli colleghi che sono intervenuti a favore dello stralcio — l'esame di merito di altri aspetti della questione: si vara un provvedimento costituito dalle norme di più immediata necessità, per cui si potrà registrare qualche difficoltà ad esaminare la restante parte del provvedimento, diventata più esigua.

Non so se sia allora preferibile far emergere dal dibattito della nostra Commissione la volontà di esaminare, con la dovuta attenzione, questo provvedimento nei primi giorni di gennaio. D'altra parte, è anche tradizione abbastanza consolidata che, essendo stato un provvedimento già approvato dalla Camera dei deputati, il Governo possa operare mediante decreto.

PRESIDENTE. Come lei sa, la seconda Camera non vuole essere una Camera di mera ratifica. Nel momento in cui fosse presentato un decreto-legge, la situazione peggiorerebbe.

SAPORITO, *relatore alla Commissione*. Non capisco perchè i senatori Jannelli e De Sabbata abbiano indicato nei loro interventi tra gli articoli da stralciare anche l'8 e il 9. Tali articoli riguardano l'incremento degli organici già previsto dall'articolo 15 della legge 8 luglio 1986, n. 349: si tratta di norme di mera organizzazione.

TARAMELLI. Poichè tali incrementi non erano previsti, vorremmo discuterne.

SAPORITO, *relatore alla Commissione*. Personalmente non sono d'accordo con l'ipotesi

di stralcio. A mio avviso, infatti, il provvedimento andrebbe approvato nel testo pervenutoci dalla Camera dei deputati.

Tuttavia, è giusto che, per chi aderisce all'ipotesi di stralcio, vi sia un momento di riflessione. Vorrei ribadire ancora una volta che non capisco la ragione dell'esclusione degli articoli 8 e 9 dalle norme da approvare.

Per quanto riguarda i rilievi mossi all'articolo 7, vorrei che ci si rendesse conto della responsabilità che ci assumiamo negando la possibilità di interventi urgenti e meditati.

Non possiamo lamentarci per il fatto che sulla Costiera amalfitana vengono fatte trivellazioni (lo dico in particolare ai colleghi comunisti e al senatore Ruffilli), quando poi neghiamo al Ministro di intervenire urgentemente contro il danno ambientale, sia pure in forma graduale.

Il terzo comma dell'articolo 7, peraltro, precisa che il Ministro dell'ambiente può «graduare il contenuto della misura di salvaguardia in relazione alle esigenze del caso», vale a dire che non è necessario porre sotto vincolo, ad esempio, tutta la costa tirrenica per salvaguardare il golfo di Napoli. Comunque, onorevoli colleghi, stiamo attenti anche alla responsabilità che ci assumiamo rinviando questa attribuzione di poteri di intervento molto urgenti prevista dall'articolo 7.

JANNELLI. Signor Presidente, pur comprendendo perfettamente la situazione prospettata dal senatore Bastianini, mi sembra che incontrerebbe maggiori difficoltà l'approvazione di un decreto-legge ove le norme fossero già disposte in un disegno di legge. Un decreto-legge, secondo me, in questo caso non può essere adottato, perchè si tratta di materia di organizzazione di un Ministero.

DE SABBATA. C'è un orrendo precedente, che risale al Governo guidato dal senatore Spadolini.

DE LORENZO, *ministro dell'ambiente*. Signor Presidente, ringrazio la Commissione per la sensibilità che ha mostrato rendendosi

1<sup>a</sup> COMMISSIONE

101° RESOCONTO STEN. (21 dicembre 1986)

conto delle esigenze che hanno ispirato il Ministero nel proporre il disegno di legge n. 2108.

Accetterei la proposta di stralcio avanzata in questa sede se fossi sicuro che la Camera dei deputati approvasse queste norme così come modificate dal Senato. Invece, corriamo il rischio di scorporare, di frammentare un disegno di legge, senza essere sicuri che la Camera dei deputati approverà la normativa entro il 31 dicembre. In tal senso ho avuto notizia del fatto che la competente Commissione presso la Camera non intende riunirsi prima delle prossime festività.

In altre parole, ho paura che, stralciando una parte del disegno di legge al nostro esame, disuniamo un provvedimento che può avere una certa organicità.

MAZZOLA. Il Gruppo della Democrazia cristiana ritiene che il disegno di legge deb-

ba essere approvato oggi complessivamente: altrimenti si dichiara contrario all'ipotesi di stralcio.

PRESIDENTE. Onorevoli colleghi, dopo aver ascoltato gli interventi, ritengo opportuno rinviare l'esame del provvedimento al 14 gennaio.

Poichè non si fanno osservazioni, il seguito della discussione del disegno di legge è rinviato ad altra seduta.

*I lavori terminano alle ore 10,20.*

SERVIZIO DELLE COMMISSIONI PARLAMENTARI

*Il Consigliere parlamentare delegato per i resoconti stenografici*

DOTT. ANTONIO RODINÒ DI MIGLIONE