

SENATO DELLA REPUBBLICA

IX LEGISLATURA

8^a COMMISSIONE PERMANENTE

(Lavori pubblici, comunicazioni)

51° RESOCONTO STENOGRAFICO

SEDUTA DI GIOVEDÌ 19 DICEMBRE 1985

Presidenza del Presidente SPANO Roberto

INDICE

Disegni di legge in sede redigente

«Ristrutturazione dei ruoli dell'ANAS e decentramento di competenze» (1484), approvato dalla Camera dei deputati (Discussione e rinvio)

PRESIDENTE	Pag. 1, 2, 3 e <i>passim</i>
BASTIANINI (PLI), relatore alla Commissione ..	2, 5
LOTTI Maurizio (PCI)	3, 5
MITROTTI (MSI-DN)	5
PAGANI Maurizio (PSDI)	5
TASSONE sottosegretario di Stato per i lavori pubblici	2

I lavori hanno inizio alle ore 15,30.

DISEGNI DI LEGGE IN SEDE REDIGENTE

«Ristrutturazione dei ruoli dell'ANAS e decentramento di competenze» (1484), approvato dalla Camera dei deputati

(Discussione e rinvio)

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione del disegno di legge: «Ristruttu-

razione dei ruoli dell'ANAS e decentramento di competenze», già approvato dalla Camera dei deputati.

Come i colleghi ricordano, il disegno di legge è stato già esaminato, in sede referente, dalla nostra Commissione che, il 3 ottobre scorso, ne ha chiesto il trasferimento alla sede deliberante.

La Presidenza del Senato ha autorizzato il trasferimento di questo disegno di legge alla sede redigente. Sarà perciò l'Assemblea a procedere alla sua votazione finale.

Debbo anzitutto dare lettura dei pareri che la 1^a e 5^a Commissione hanno espresso sul provvedimento al nostro esame:

«La 1^a Commissione, esaminato il disegno di legge, esprime parere favorevole. Rileva che il provvedimento (e, in particolare, l'articolo 17) non esonera l'ANAS dall'obbligo di bandire i concorsi previsti dalla legge n. 301 del 1984. Suggestisce, altresì, una attenta riflessione al fine di una migliore formulazione tecnica del testo, con specifico riferimento ad espressioni non proprie come, ad esempio, all'articolo 12, terzo comma, lettera e).

Si astiene il rappresentante del Gruppo comunista».

«La Commissione bilancio e programmazione economica, esaminato il disegno di legge, per quanto di propria competenza esprime parere favorevole a condizione che il primo comma dell'articolo 23 sia così riformulato:

«All'onere derivante dall'applicazione della presente legge valutato in lire 3.100 milioni nell'anno finanziario 1986, in lire 4.000 milioni nell'anno finanziario 1987, e in lire 5.000 milioni nell'anno finanziario 1988 si provvede mediante corrispondente riduzione dello stanziamento iscritto, ai fini del bilancio triennale 1986-1988, al capitolo 6856 dello stato di previsione del Ministero del tesoro per l'anno finanziario 1986, all'uopo utilizzando la specifica voce 'Disposizioni urgenti di riorganizzazione e potenziamento dell'ANAS' ».

TASSONE, *sottosegretario di Stato per i lavori pubblici*. Ritengo opportuno fornire alcuni chiarimenti sul parere espresso dalla 1^a Commissione in ordine all'articolo 17 del disegno di legge al nostro esame. Quando essa deliberò il suddetto parere ero presente e perciò posso affermare che è incorsa in una valutazione non perfettamente consona alla lettera dell'articolo 17, che è compreso nel titolo III, cioè nelle disposizioni finali e transitorie. Infatti il predetto articolo si riferisce alle procedure concorsuali e quindi prevede nuovi posti per l'organico ANAS. Durante quella discussione un senatore domandò al Governo il motivo per cui i concorsi non erano ancora stati espletati. La risposta del Governo fu molto semplice: non vi erano e non vi sono posti disponibili nell'organico. Tale risposta, purtroppo, non è stata presa in considerazione dalla 1^a Commissione, che ha trascurato oltre tutto il fatto che le suddette procedure concorsuali erano quelle richiamate dall'articolo 1 dello stesso disegno di legge in discussione.

Per quanto riguarda le osservazioni espresse dalla 1^a Commissione in ordine al terzo comma, lettera e), dell'articolo 12 del provvedimento, a mio parere il problema può

essere risolto in sede di semplice coordinamento formale.

PRESIDENTE. Prego il relatore alla Commissione di riassumere i termini del dibattito.

BASTIANINI, *relatore alla Commissione*. Signor Presidente, onorevoli senatori, mi rifaccio alla relazione da me svolta in sede referente nella seduta del 3 ottobre. Non mi soffermerò nuovamente, quindi, sugli aspetti generali del provvedimento al nostro esame.

Devo invece aggiungere che dal 3 ottobre ad oggi ho personalmente ricevuto molte documentazioni e sono stati fatti vari incontri con le delegazioni interessate, che hanno prospettato molti problemi e avanzato richieste: alcune attinenti a modifiche delle norme previste nel disegno di legge al nostro esame, altre tendenti ad inserire in questa parziale ristrutturazione dei ruoli dell'ANAS ulteriori disposizioni per risolvere tutte le questioni relative all'Azienda stessa. Certamente non si può pensare che tutti i problemi dell'ANAS si risolveranno con l'approvazione di questo provvedimento. Dall'esame degli atti relativi al dibattito svoltosi presso la Commissione lavori pubblici della Camera risulta chiaro che questi problemi sono stati già esaminati e che quella Commissione aveva ritenuto opportuno non inserire nel provvedimento soluzioni drastiche e definitive proprio al fine di mantenere al disegno di legge il carattere di riforma urgente, utile per fronteggiare le esigenze emergenti dell'ANAS, senza peraltro pregiudicare l'opportunità di un successivo provvedimento che in maniera approfondita risolvesse i problemi relativi all'organizzazione e al funzionamento dell'Azienda.

Nella mia qualità di relatore debbo comunicare ai colleghi componenti la Commissione che qualsiasi modifica del disegno di legge al nostro esame, relativa sia a materie trattate nel provvedimento che a materie ed esso estranee, creerebbe le premesse per un suo ulteriore e difficile *iter* presso la competente Commissione della Camera e rischierebbe di vanificare il progetto di una sua approvazione in tempi brevi, approvazione

la cui urgenza è sottolineata proprio dalla contestuale discussione del programma triennale, che anticipa il piano decennale di intervento nel settore delle strade.

Il relatore perciò propone di procedere rapidamente all'approvazione del testo trasmesso dalla Camera dei deputati, limitandosi ad introdurre quelle modifiche ritenute indispensabili per una correzione formale del testo e per una sua più precisa formulazione.

Per quanto riguarda il parere espresso dalla 1^a Commissione, non ho alcuna difficoltà a dichiararmi favorevole all'eliminazione del termine «giuridiche» dal terzo comma, lettera e), dell'articolo 12; in questo modo non si corre il rischio di creare problemi giuridico-giudiziari nell'ordinamento italiano, che purtroppo già conosce i problemi giuridici e quelli giudiziari. Per quanto riguarda il parere della Commissione bilancio, il relatore lo ritiene obiettivamente migliorativo, con la sola riserva di verificare che la previsione di spesa sia già contenuta nel capitolo 6856 della legge finanziaria per il 1985.

Sono convinto che la previsione sia corretta, ma leggendo l'emendamento mi è venuto il dubbio che si sia fatto riferimento ad una voce inserita nel disegno di legge finanziaria per il 1986. È una verifica che desidererei venisse fatta per evitare di collegare questo disegno di legge ad un provvedimento *in itinere*.

PRESIDENTE. Dichiaro aperta la discussione generale.

LOTTI Maurizio. La mia parte politica ha dato il suo assenso ad un'accelerazione dei lavori relativi a questo disegno di legge. Siamo convinti che con questa misura non si determinerà una sostanziale svolta nello stato di salute dell'ANAS; si riuscirà solamente a tamponare una serie di gravissime falle che l'assenza di più tempestivi interventi ha reso particolarmente gravi alla vigilia di importanti scadenze, che dovranno vedere l'ANAS protagonista attiva e attenta nell'attuazione dei programmi che il Parlamento sta per varare. Quali siano questi programmi è noto a tutti;

ne abbiamo discusso anche questa mattina e quindi non ritengo necessario richiamarli.

Sullo stato dell'ANAS molto ci sarebbe da dire; in ogni caso, credo che potranno essere fatti in prosieguo di tempo una più attenta riflessione, un più approfondito esame su ciò che dovrà ancora essere riformato al suo interno affinché possa rispondere in termini di efficienza, di capacità di intervento per i compiti assegnatili. Oggi ci preme sottolineare come l'ANAS versi in una situazione che di fatto rende difficile qualsiasi intervento.

Ho già avuto occasione di dire in altra sede, quando abbiamo, per esempio, discusso del programma triennale di interventi di cui alla legge n. 526 del 1985, o quando abbiamo iniziato l'esame del disegno di legge n. 1004, che noi vedevamo una situazione molto preoccupante in quanto vi erano più segnali che ci facevano pensare — e questi segnali non sono stati ancora totalmente rimossi — che vi fosse un'intenzione più o meno esplicitata di arrivare ad una sostanziale trasformazione dell'ANAS non nel senso da noi auspicato, cioè in un organismo profondamente riformato che garantisse trasparenza, efficienza e grande capacità manageriale nell'intervento dello Stato, ma ad una trasformazione che, poggiando sull'effettiva ed attuale debolezza dell'Azienda, di fatto la facesse divenire solamente la sede nella quale lo Stato provvede a decidere gli indirizzi di spesa e a gestire concessioni e appalti con conseguente esautoramento del potere di controllo e di diretto intervento della Pubblica amministrazione.

Non sono in grado di dire se il provvedimento che è oggi in discussione comporti un'inversione di tendenza; ce lo auguriamo, anche se siamo convinti che la necessità di una riforma debba essere quanto prima soddisfatta.

Nel merito, il disegno di legge contiene norme per l'ampliamento di organici nelle diverse carriere: è un ampliamento che riteniamo necessario soprattutto per quanto riguarda il personale tecnico, in quanto sappiamo quanti limiti abbia dovuto sopportare l'ANAS per la carenza di tali quadri (in modo particolare dei geologi, per le decisioni

che in proposito la Corte dei conti ha ritenuto di dover assumere). Si prevede, inoltre, un ampliamento degli organici della dirigenza, con l'auspicio — che spero comune a tutti — che a questo possa corrispondere un effettivo aumento di efficienza dell'ANAS. Resta però il fatto che un ampliamento di organico di tal genere, che avviene al di fuori di un quadro complessivo di riforma, se per certi versi è positivo non lo è per altri, perchè può creare una situazione che potrebbe condizionare in qualche modo la riforma stessa.

Vorrei fare alcuni rilievi: il più importante è che, mentre si procede alla riassegnazione e alla riorganizzazione di nuove e maggiori competenze ai compartimenti e mentre si individua una serie di nuove procedure per snellire la capacità decisionale dei compartimenti stessi ampliandone anche la gamma dei poteri, le Regioni, che pure hanno competenza in materia e che avrebbero potuto dare un serio apporto al lavoro dei compartimenti, non sono state in modo adeguato considerate.

Riteniamo che questa sia una carenza che ci auguriamo possa essere superata in sede di riforma dell'Azienda, perchè siamo convinti che, soprattutto in materia di interventi sulla viabilità, d'ora in avanti occorrerà attivare il contributo, l'apporto di tutti i livelli istituzionali che hanno a che fare con la programmazione degli interventi sul territorio; non vi è dubbio che la Regione è una sede nella quale queste valutazioni vengono fatte e, quindi, devono essere trasferite in modo adeguato anche ai centri decisionali, in questo caso ai nuovi compartimenti, così come sono stati definiti in termini di assetto e di maggiori competenze di capacità di spesa loro assegnate.

Riteniamo inoltre che vi siano — e questo è un modo discutibile di operare — norme che destano una certa preoccupazione, onorevole Sottosegretario. È previsto, per esempio, che il capo compartimento possa avallare gli atti relativi alla revisione dei prezzi quando questa non superi il 50 per cento del valore contrattuale dell'opera. Il livello di

revisione dei prezzi fissato al 50 per cento è molto elevato e pertanto, anche in questa sede, vogliamo ribadire l'urgenza di ridefinire questa materia secondo nuovi principi che garantiscano la necessaria certezza e trasparenza alla gestione delle risorse pubbliche.

Questo disegno di legge lascia in sospeso alcune questioni e il dibattito alla Camera ne ha evidenziato in modo particolare una, cioè quella dei numerosi cantonieri (sono alcune centinaia) che da anni assolvono a funzioni diverse da quelle previste per la loro categoria, dal momento che lavorano negli uffici. Voglio ricordare che abbiamo avuto una relazione sullo stato della manutenzione delle strade italiane, consegnata al Parlamento nel mese di luglio di quest'anno, che proprio mentre passava in rassegna le questioni inerenti alla difficoltà, da parte dell'ANAS, di garantire un adeguato livello di manutenzione, ordinaria e straordinaria, della viabilità, faceva riferimento, per quanto concerne il personale, anche alla mancanza di addetti alle strade, alla mancanza cioè di lavoro attivo quotidiano di quasi mille cantonieri.

Certamente non è questa la sede per andare a sindacare o a capire come si sia potuto verificare una cosa del genere, per cui lavoratori assunti per una determinata mansione sono stati poi utilizzati in altra attività. Queste situazioni si possono verificare, ma è meno comprensibile quando si verificano in una misura così massiccia come quella cui faccio riferimento. Però è evidente che una soluzione a questo problema va data.

Il Governo si era impegnato, alla Camera dei deputati, a trovare una soluzione; si era anche detto che essa poteva consistere nell'inserire nel testo che sarebbe stato licenziato dal Senato un apposito emendamento, sul quale mi pare vi fosse anche una certa intesa tra tutte le forze politiche e lo stesso Governo; si tratterebbe di un emendamento volto appunto a stabilire le modalità di superamento di questa situazione anomala.

Il nostro augurio è che si possa arrivare ad una soluzione (questo noi chiediamo insistentemente). Visto che in ogni caso siamo costretti a mettere mano all'articolato e che

di conseguenza il disegno di legge dovrà necessariamente tornare alla Camera dei deputati, credo che si possa realmente procedere alla risoluzione di questo problema, non ostando alla stessa alcuna opposizione, nè del Governo, nè delle forze politiche, nè delle organizzazioni sindacali che, anzi, sollecitano perchè ciò avvenga al più presto.

Gradirei conoscere il parere dell'onorevole Sottosegretario sulla questione e, se tale parere fosse favorevole, credo che non sarebbe difficile concordare il testo di un emendamento al disegno di legge.

Concludo con un'ultima annotazione: la Commissione affari costituzionali ha fatto riferimento alla situazione della dirigenza dell'ANAS muovendo quel rilievo di cui prima ci siamo occupati. Vorrei in proposito invitare noi stessi — ma soprattutto il Ministro per la funzione pubblica — a prestare grande attenzione a ciò che succede nel pubblico impiego non solo quando si tratta di affrontare questioni che riguardano, ad esempio, il Ministero dei lavori pubblici e, nel caso specifico, l'ANAS; in particolare mi riferisco alla possibilità di accesso alla carriera direttiva mediante concorsi interni per merito comparato, secondo l'aspettativa della dirigenza dell'ANAS, ma che il presente provvedimento non riconosce. In questo modo credo che, coerentemente, si rispetti il dettato della legge 10 luglio 1984, n. 301, e il ministro Gaspari giustamente alla Camera ha sottolineato la necessità di non violare i principi in essa contenuti; però è anche vero che, per quanto concerne la Ragioneria generale dello Stato, il dettato della citata legge è stato tranquillamente disatteso e, anzi, l'accesso alla carriera dirigenziale è stato consentito senza passare attraverso la procedura concorsuale che le nuove norme sul pubblico impiego hanno imposto.

Si tratta di comportamenti illogici e incoerenti che sarebbe bene il Ministro per la funzione pubblica rendesse uniformi in modo più serio e continuativo.

Detto questo, preannuncio che la mia parte politica si asterrà dal voto in Aula su questo provvedimento, ritenendolo un tardivo, parziale e timido tentativo nella direzione della riforma dell'ANAS che, per noi,

rimane l'obiettivo per raggiungere il quale saremo impegnati nei prossimi mesi a dare il nostro contributo.

MITROTTI. Signor Presidente, chiedo la sospensione dei lavori della Commissione per la concomitanza dei lavori dell'Assemblea. Il disegno di legge al nostro esame mi trova molto interessato e voglio preannunciare ai colleghi un intervento assai ampio, perchè, a mio parere, è necessario approfondire in maniera adeguata la ristrutturazione dei ruoli dell'ANAS.

Propongo perciò di riprendere l'esame del provvedimento alla fine dei lavori dell'Assemblea o in altra seduta. È infatti assurdo ritenere che in dieci minuti si possa esaurire l'esame di una questione così delicata e complessa.

BASTIANINI, *relatore alla Commissione*. I lavori della nostra Commissione si sono sempre svolti all'insegna del *fair-play*. In questa occasione, però, mi sembra che tale criterio sia stato abbandonato.

MITROTTI. Se l'articolo 21 viene modificato, mi dichiaro favorevole all'immediata discussione e approvazione del provvedimento. Dato che però la maggioranza non si dichiara disponibile in questo senso, ricambierò la cortesia con un mio intervento di ampio respiro in cui spiegherò i motivi per cui sono contrario all'attuale formulazione del disegno di legge. La mia contrarietà si riferisce soprattutto alla trasformazione del compartimento di Bolzano in una sezione staccata.

LOTTI Maurizio. Come risulta dagli atti, il nostro Gruppo ha presentato un emendamento che si muove nello stesso senso delle perplessità testè manifestate dal senatore Mitrotti. Nonostante questo, rimango fermamente convinto dell'opportunità di concludere oggi stesso la discussione del provvedimento al nostro esame.

PAGANI Maurizio. Se il senatore Mitrotti è fermamente deciso nel proporre questa so-

8^a COMMISSIONE

51° RESOCONTO STEN. (19 dicembre 1985)

spensione, mi sembra inutile continuare ad esprimere il nostro parere in merito. Nessuna discussione a questo punto può essere portata avanti.

PRESIDENTE. In considerazione della richiesta avanzata dal senatore Mitrotti, non facendosi osservazioni, il seguito della di-

scussione del disegno di legge è rinviato ad altra seduta.

I lavori terminano alle ore 16,25.

SERVIZIO DELLE COMMISSIONI PARLAMENTARI

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

DOTT. ETTORE LAURENZANO