

COMMISSIONE IX

LAVORI PUBBLICI

34.

SEDUTA POMERIDIANA DI GIOVEDÌ 30 MAGGIO 1985

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE GIUSEPPE BOTTA

INDICE

PAG.

Proposta di legge (Seguito della discussione e rinvio con nomina di un Comitato ristretto):

ROCELLI ed altri: Ristrutturazione dei ruoli dell'ANAS e decentramento di competenze (798)	3
BOTTA GIUSEPPE, <i>Presidente</i>	3, 5
GASPARI REMO, <i>Ministro per la funzione pubblica</i>	3, 5

PAGINA BIANCA

La seduta comincia alle 12.

ORLANDO FABBRI, *Segretario*, legge il processo verbale della seduta precedente. (È approvato).

Seguito della discussione della proposta di legge Rocelli ed altri: Ristrutturazione dei ruoli dell'ANAS e decentramento di competenze (798).

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca il seguito della discussione della proposta di legge d'iniziativa dei deputati Rocelli ed altri: « Ristrutturazione dei ruoli dell'ANAS e decentramento di competenze ».

Come i colleghi ricorderanno, nella seduta del 22 maggio scorso avevamo iniziato l'esame della proposta di legge, rinviandolo poi per consentire al Governo di risolvere alcune questioni attinenti alla materia in oggetto. Come avevo detto la settimana scorsa, la principale preoccupazione riguardava il blocco degli appalti ANAS già in corso di assegnazione, per questo mese di maggio: e se si considera che l'ANAS appalta mensilmente lavori per 60-70 miliardi, si possono comprendere i gravi danni che da ciò derivano per l'economia del paese, oltre che per l'equilibrio del territorio. Proprio per risolvere questa situazione di blocco (dovuta a rilievi della Corte dei conti in merito all'applicazione della normativa sulla progettazione, rilievi che si è ritenuto di imputare alla carenza di personale tecnico in seno all'ANAS), il ministro dei lavori pubblici ha chiesto di poter avere un incontro con il ministro per la funzione pubblica, per studiare la possibilità di una ristrutturazione dell'ANAS in questo senso. Oggi il ministro Gaspari è intervenuto

alla nostra seduta — e noi lo ringraziamo per la sua tempestiva presenza — per offrirci i necessari chiarimenti.

REMO GASPARI, *Ministro per la funzione pubblica*. Colgo l'occasione per chiarire alcuni elementi concernenti questa proposta di legge, ed altri che sono di carattere generale, e che ritengo opportuno illustrare, per collocare nella giusta prospettiva il provvedimento in esame.

Per effetto della mancata applicazione della legge n. 748 sulla dirigenza — che, come loro sanno, prevedeva notevoli incrementi stipendiali in rapporto a funzioni manageriali, da assumersi da parte dei dirigenti — si è ora creata la convinzione che la dirigenza non sia se non un'aggiunta di qualifica alla normale carriera di collaborazione, che è quella direttiva. Perciò, tutti i direttivi dello Stato ritengono un loro diritto accedere alla dirigenza, nel maggior numero possibile, e senza nessuna considerazione della funzionalità, dell'operatività della pubblica amministrazione, della gestione manageriale del settore pubblico, e quindi degli obiettivi che la dirigenza si poneva e si pone.

Questa tendenza ha trovato riscontro in alcuni provvedimenti avutisi dal 1972 in poi, e che si vorrebbero prolungare all'infinito, vanificando le ragioni per cui venne istituita la dirigenza, con la legge n. 748. E tutto questo si oppone alla prospettiva di uno Stato manageriale, operativo, che sia presente nella società come vi starebbe un imprenditore privato: cioè operando nell'azienda Italia per la parte di sua responsabilità, con i costi, le procedure e gli schemi operativi propri di una società avanzata.

Ma, come ripeto, quella concezione che ha portato alla legge n. 748 continua a

permanere, perché la spinta dei direttivi ad entrare nella dirigenza continua dappertutto. Un piccolo esempio è rappresentato dalla riforma dell'ANAS, ma contemporaneamente, in questo ramo del Parlamento, analogo tentativo c'è per i monopoli di Stato e per la riforma della motorizzazione civile e in una miriade di leggi e leggine che hanno tutte questa ottica: considerare la dirigenza né più né meno che una qualifica aggiuntiva alla normale carriera direttiva. Tutto questo è profondamente sbagliato, non è assolutamente accettabile, perché impedisce allo Stato di aggiornarsi e di diventare operativo nelle sue strutture, come richiede il mutamento profondo che c'è già e che ancora di più ci sarà nei prossimi anni nella società italiana.

Il Governo si è posto allora due problemi. Il primo è quello della riforma della dirigenza, che è all'esame della I Commissione e sulla quale si è aperto un dibattito molto vasto che ha interessato prima di tutto le grandi confederazioni sindacali e poi anche i partiti politici. Vi sono stati seminari organizzati da forze politiche e sindacali che hanno detto in gran parte tutto quello che dice il Governo, che non è che sia una invenzione italiana, ma né più né meno il tentativo di riprodurre in Italia quello che c'è già in altri paesi più avanti di noi nella riorganizzazione e ristrutturazione dell'apparato pubblico.

Nella visione del Governo la dirigenza non può avere nulla a che vedere con la carriera direttiva. Questa è un'altra carriera ed ha i suoi livelli e compiti, finiti i quali si esaurisce e non c'è una prosecuzione. Non può assolutamente che essere così, perché diversamente è del tutto inutile fare la dirigenza. Cioè, se l'attuale dirigente generale deve essere pari al direttore generale della vecchia carriera, è inutile che inventiamo, ritorniamo al vecchio. Se l'attuale primo dirigente deve essere il capo divisione, di non dimenticata memoria, che esisteva negli anni 1969, 1970, 1971 e 1972, è inutile che lo chiamiamo primo dirigente, ritorniamo a chiamarlo capo divisione. Se l'ispettore generale di

allora deve essere ispettore generale, rimanga tale: è inutile chiamarlo dirigente superiore. Questo è il problema.

La riforma della dirigenza deve stabilire forme completamente diverse di responsabilità, di gestione della spesa, di assunzione di decisioni nell'ambito di una gestione imprenditoriale e manageriale. Questa visione presuppone la netta divisione fra la carriera direttiva e la dirigenza dello Stato. I direttivi possono accedere alla dirigenza, ma attraverso procedure di forte selezione e non attraverso scrutini, comparazioni, tutte cose che non sono concepibili se pensiamo che la dirigenza sia qualcosa di completamente diverso e di non combaciante con la carriera direttiva. Questo è il concetto.

In passato, non essendosi realizzata la riforma ipotizzata dalla legge n. 748, la dirigenza è stata declassificata a livello di qualifica aggiuntiva a quello che era il trattamento della carriera direttiva. Questo spiega (vorrei dirlo al presidente) anche il trattamento economico, perché il crollo del trattamento economico dei dirigenti dal 1972 ad oggi intanto è avvenuto in quanto la dirigenza non è stata realizzata. Quindi, lentamente la carriera direttiva ha riassorbito il maggiore trattamento dei dirigenti. Ecco perché la riforma prevede di operare un distacco profondo del dirigente dalla carriera direttiva in relazione alle funzioni e alle mansioni che deve essere chiamato ad erogare. Fra i criteri direttivi che sono stati introdotti nel disegno di legge governativo c'era quello di un avvicinamento al trattamento economico che viene dato ai dirigenti delle partecipazioni statali, degli enti economici.

Quindi occorre avvicinare la dirigenza pubblica alla dirigenza che opera nel settore libero della società civile, in maniera che abbia una identità di funzioni e, in definitiva, una capacità imprenditoriale. Questo principio non vuole essere percepito dai direttivi dello Stato, i quali persistono nell'avanzare richieste di « sfondamento » verso la dirigenza. Una remora a tutto ciò è stata posta dalla legge n. 301, che ha stabilito i modi di accesso alla dirigenza. In sostanza, è stata prevista la

possibilità per il direttivo di accedere alla dirigenza attraverso una prova selettiva; tale accesso è possibile anche dall'esterno, come del resto avviene già nell'ambito dell'amministrazione francese. La riforma della pubblica amministrazione prevede nella sostanza la realizzazione di una figura di dirigente pubblico improntata a spiccata managerialità.

Gli studi che si stanno portando avanti, avendo a modello società più avanzate della nostra, prevedono che la *deregulation* e la sottrazione al pubblico di alcuni settori non impediranno che verso la fine del secolo i poteri dello Stato tendano a crescere notevolmente. È necessario pertanto che lo Stato gestisca i settori ad esso affidati con un piglio imprenditoriale e con una capacità operativa pari a quella del privato. Tale necessità nasce dalle funzioni che lo Stato viene chiamato ad esercitare. Oggi esso gestisce direttamente più della metà del reddito interno lordo e questo dà un'idea dell'importanza che riveste la funzionalità dello Stato e del danno che può derivare allo Stato stesso dalle proprie carenze, ritardi e negligenze.

Il primo elemento che emerge è che non possiamo non resistere alle pretese dei funzionari della carriera direttiva, i quali intendono continuare nel vecchio andazzo, impedendo praticamente il formarsi della dirigenza, che è invece elemento essenziale della futura struttura operativa dello Stato. Ne deriva che è inutile appellarsi a provvedimenti che sono antecedenti all'approvazione del testo della legge n. 301.

PRESIDENTE. Avverto il ministro che fra breve occorrerà sospendere i nostri lavori, essendo previste votazioni per alzata di mano in Assemblea.

REMO GASPARI, Ministro per la funzione pubblica. Si tratta, signor presidente, di provvedimenti che registrano grossi ritardi perché in Parlamento si avverte che certe procedure non sono più ammissibili.

Per quanto riguarda specificamente i problemi sollevati dall'ANAS, ha avuto

luogo in sede governativa un incontro anche in relazione ai rilievi formulati dalla Corte dei conti, per esaminare le misure che si possono e che si debbono adottare per rendere funzionale, snella ed operativa l'amministrazione dell'ANAS. C'è stato un confronto serio ed approfondito, nel corso di più sedute, e il risultato finale è condensato in una serie di emendamenti che sono in possesso del sottosegretario Tassone, il quale è in grado di presentarli quanto prima. Anche in questo caso i posti di dirigenza che sono stati reperiti rispondono ad effettive esigenze funzionali. Non abbiamo potuto accedere alla richiesta di indicare dei numeri a caso, ma, in relazione ai rilievi della Corte dei conti, abbiamo tenuto presenti le necessarie esigenze funzionali. Sono state considerate in maniera approfondita anche le esigenze di organico per la parte relativa alla funzionalità dei vari uffici e servizi: è stata concordata una serie piuttosto notevole di incrementi di organico, che dovrebbero garantire la piena funzionalità della struttura. Rispetto al precedente organico non relativo alla dirigenza registriamo un aumento di 3.060 unità, partendo dai cantonieri per arrivare ai geometri e agli ingegneri. Questo incremento è stato ritenuto ottimale, per assicurare la funzionalità dell'ANAS. Tutto ciò è sancito in emendamenti concordati in sede governativa, che hanno il pieno consenso del Governo e che, dopo che il collega Tassone li avrà presentati, saranno esaminati prima dalla Commissione di merito, quindi dalla I Commissione affari costituzionali per il parere. Presso quest'ultima, illustrerò personalmente e dettagliatamente le ragioni per le quali il Governo è stato favorevole alla presentazione degli emendamenti stessi.

PRESIDENTE. Ringrazio il ministro per la funzione pubblica, onorevole Gaspari, per le notizie che ha fornite alla Commissione. Siamo dispiaciuti di non poter continuare il dibattito, ma prendiamo atto che il Governo intende presentare una serie di emendamenti frutto dell'accordo fra il Ministero dei lavori pubblici e quello per la funzione pubblica.

In relazione a questi elementi, che ampliano il quadro del provvedimento relativo alla nuova strutturazione dell'ANAS, propongo di costituire un Comitato ristretto che esamini le ipotesi di emendamento in questione e il loro impatto sul testo in materia che possano essere successivamente e rapidamente approvati dalla nostra Commissione in linea di principio. A tal proposito, ringrazio il ministro Gaspari per la disponibilità manifestata a sostenere la necessità di un parere favorevole da parte della I Commissione affari costituzionali, sempre che gli emendamenti che saranno approvati siano in linea con quanto illustrato in questa seduta.

Il Comitato ristretto, che sarà convocato al più presto, dovrà lavorare con una certa celerità proprio in relazione alla risposta politica che occorre dare alla Corte dei conti, in maniera che al più presto si arrivi allo sblocco della paralisi degli appalti. D'altra parte, capisco lo sforzo che è stato compiuto per adeguare l'ANAS alle nuove esigenze del piano triennale e decennale, ma c'è una notevole attesa nel paese affinché i lavori siano ripristinati.

Infatti, i lavori della Cassa per il Mezzogiorno sono fermi, quelli dell'Azienda autonoma delle ferrovie dello Stato sono fermi, come quelli dell'ANAS: a nulla varrebbero le varie ristrutturazioni degli organici e del personale, se non offrissimo contemporaneamente al mercato una serie di iniziative di investimenti.

Propongo, ripeto, di costituire un Comitato ristretto, così da giungere ad una rapida formulazione delle modifiche necessarie e dare al più presto un segnale positivo in direzione dello sblocco della paralisi degli appalti. Se non vi sono obiezioni, rimane così stabilito.

(Così rimane stabilito).

La seduta termina alle 13,15.

IL CONSIGLIERE CAPO SERVIZIO
DELLE COMMISSIONI PARLAMENTARI
DOTT. TEODOSIO ZOTTA
