

## COMMISSIONE II

AFFARI DELLA PRESIDENZA DEL CONSIGLIO - AFFARI INTERNI  
E DI CULTO - ENTI PUBBLICI

58.

## SEDUTA DI GIOVEDÌ 24 GIUGNO 1982

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE OSCAR MAMMI

## INDICE

	PAG.
<b>Proposta di legge</b> (Discussione e rinvio):	
Senatori PAVAN ed altri: Disposizioni concernenti taluni ruoli del personale della polizia di Stato e modifiche relative ai livelli retributivi di alcune qualifiche ( <i>Approvata dalla I Commissione permanente del Senato</i> ) (3387) . . . . .	691
PRESIDENTE . . . . .	691, 694, 695, 697
BALESTRACCI NELLO, <i>Relatore</i> . . . . .	692
CARMENO PIETRO . . . . .	694, 695, 696
FERRARI MARTE . . . . .	696
SANZA ANGELO, <i>Sottosegretario di Stato per l'interno</i> . . . . .	695

**Discussione della proposta di legge dei senatori Pavan ed altri: Disposizioni concernenti taluni ruoli del personale della polizia di Stato e modifiche relative ai livelli retributivi di alcune qualifiche (Approvata dalla I Commissione permanente del Senato) (3387).**

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione della proposta di legge di iniziativa dei senatori Pavan, Murrura, Colombo Vittorino, Flamigni, Jannelli e Gualtieri: « Disposizioni concernenti taluni ruoli del personale della polizia di Stato e modifiche relative ai livelli retributivi di alcune qualifiche », già approvata dalla I Commissione permanente del Senato nella seduta del 23 aprile 1982.

Comunico che la I Commissione affari costituzionali ha espresso parere favorevole al testo della proposta di legge

**La seduta comincia alle 10.**

ERNESTA BELUSSI, *Segretario*, legge il processo verbale della seduta precedente.

(È approvato).

ed agli emendamenti governativi a condizione che venga soppresso l'articolo 6 del testo approvato dal Senato; esprime pertanto parere contrario al corrispondente emendamento del Governo. La Commissione, inoltre, esprime riserve sull'articolo 4, tenuto conto dell'inopportunità che in questa prima fase della riforma si ricorra ad ulteriori norme straordinarie in aggiunta a quelle già eccezionali contenute nella legge ordinamentale. La Commissione, infine, esprime perplessità sul metodo seguito che dimostra incoerenza rispetto alle linee ed all'impostazione della legge di riforma e privilegia una soluzione frammentaria dei problemi.

L'onorevole Balestracci ha facoltà di svolgere la relazione.

NELLO BALESTRACCI, *Relatore*. La proposta di legge in esame è analoga ad altra proposta di legge presentata alla Camera nell'aprile scorso, a firma dei vicepresidenti di questa stessa Commissione e di altri parlamentari dei vari gruppi. Lo scopo delle due iniziative è quello di estendere alle forze di polizia che non hanno più lo *status* militare, in forza della legge 1° aprile 1981, n. 121, quei benefici economici che sono stati previsti per il personale delle forze armate e per quello delle forze dell'ordine a *status* militare in forza delle disposizioni contenute nel decreto-legge 6 giugno 1981, n. 283, convertito con modificazioni nella legge 6 agosto 1981, n. 432.

L'estensione dei benefici economici previsti per il personale della pubblica sicurezza all'Arma dei carabinieri e agli altri corpi è stata sancita, come i colleghi ricorderanno, dall'articolo 43 della legge n. 121. L'articolo 19 della legge di conversione 6 agosto 1981, n. 432, stabilisce che ai militari col grado di appuntato e di sergente (vicebrigadiere per le forze di polizia) è attribuito il trattamento retributivo del V livello e che ai marescialli aiutanti o scelti, con più di cinque anni di anzianità nel grado, compete il trattamento economico del VI livello-*bis*. Parecchi colleghi, alla fine del lavoro di riforma, avevano avvertito l'in-

congruenza verificatasi ed era loro intendimento rimediare a questo trattamento di disparità abbastanza evidente. Per la decorrenza dell'inquadramento sono state fissate due date: per i marescialli maggiori aiutanti o scelti la data è stata fissata al 1° febbraio 1982; quella dell'inquadramento nel V livello degli appuntati e dei sergenti è stata collegata all'entrata in vigore del nuovo trattamento economico del personale della polizia di Stato, da determinarsi a norma degli articoli 36 e 43 della legge 1° aprile 1981, n. 121.

Come si vede, le date sono molto ravvicinate e ciò impone di procedere in modo sollecito. Occorre dunque correggere questa palese incongruenza estendendo anche agli appartenenti alla polizia di Stato i benefici che la legge n. 432 prevede solo per il personale delle forze armate e per quello delle forze dell'ordine che hanno acquisito lo *status* civile. L'effetto che determina la legge n. 432 è percettibile; infatti, mentre le prime due qualifiche del ruolo degli assistenti godono del IV livello retributivo, gli appuntati sono inseriti nel V livello retributivo. L'articolo 43 della legge n. 121, al comma 16, fa riferimento specifico alla legge-quadro sul pubblico impiego che ha un principio basilare: per la stessa qualifica, per la stessa funzione, uguale trattamento economico. La proposta di legge si è dunque resa necessaria per correggere una situazione inaccettabile perché contro lo stesso spirito della riforma.

A me pare che il provvedimento in esame vada incontro anche ad un'altra esigenza che è stata espressa dai colleghi del partito comunista, e dall'onorevole Carmeno, in particolare, quella, cioè, della necessità di un accorpamento dei primi due ruoli, quello degli agenti e quello degli assistenti. Il provvedimento in esame applica una semplificazione accorpendoli in un unico ruolo, mentre restano le quattro qualifiche, scomparendo quella di assistente principale.

La stessa operazione viene attuata nell'articolo 1 per quanto riguarda i due ruoli degli operatori tecnici e dei collaborato-

ri tecnici, unificati in un unico ruolo con quattro qualifiche, con la scomparsa della qualifica di collaboratore tecnico principale.

Gli emendamenti presentati dal Governo introducono poi alcuni elementi importanti, come il caso dell'articolo 1-bis, il quale si rende necessario proprio perché, a seguito della riduzione da tre a due di queste qualifiche nel ruolo degli assistenti, bisogna precisare le procedure di adeguamento nella qualifica di assistente e di assistente capo. Nella qualifica di assistente capo infatti vengono immessi gli appuntati che abbiano superato i ventiquattro anni di attività di servizio e i dieci anni di grado (questa è una norma che ormai abbiamo consolidato). Nella qualifica di assistente vengono immessi gli appuntati che abbiano fino a ventiquattro anni di attività di servizio, conservando naturalmente l'anzianità maturata nel grado.

L'articolo 2, al quale mi pare che sia stato presentato anche un emendamento da parte del Governo, attua la procedura di inquadramento di cui si è parlato, vale a dire l'attribuzione dei miglioramenti che sono stati concessi alle altre forze dell'ordine con *status* militare e all'Arma dei carabinieri. Si tratta, ad avviso del relatore, di precisare meglio, anche rispetto allo emendamento presentato dal Governo, la qualifica di soprintendente capo, che non può avere ancora cinque anni di anzianità, per il semplice motivo che si tratta di una novità che abbiamo introdotto e che è in vigore dall'entrata in attuazione piena dei decreti delegati.

L'articolo 3, che è stato nuovamente formulato, viene, ad avviso del relatore, incontro alle necessità dell'amministrazione, che può essere autorizzata a procedere all'assunzione e alla previsione di corsi anche sulla base delle norme del vecchio regolamento. Credo che anche questa norma sia opportuna.

E previsto poi un articolo 3-bis, a seguito di un apposito emendamento presentato dal Governo, che indubbiamente appare — e onestamente è — abbastanza spurio, rispetto alla materia che è oggetto della discussione della nostra Commis-

sione. Mi rendo conto che le motivazioni che hanno indotto il Governo a presentare tale emendamento sono certamente serie, ma ritengo di dover invitare il rappresentante del Governo ad effettuare una ricognizione complessiva e a presentare un pacchetto organico, ove si rendesse necessario, al fine di avere una visione altrettanto armonica e complessiva della materia che ci accingiamo a toccare. Affermo ciò anche per il tipo di collaborazione che in questa Commissione si è intessuto e che credo rappresenti un patrimonio da non disperdere.

Si tratta della creazione di una ulteriore direzione centrale per i servizi di ragioneria, che verrebbe scorporata dalla direzione centrale dei servizi tecnico-logistici e della gestione patrimoniale. Io mi rendo conto della serietà sulla quale si basa la proposta, anche perché il sessanta per cento dell'intero bilancio del Ministero viene amministrato dal dipartimento della pubblica sicurezza. Mi rendo anche conto delle novità che abbiamo introdotto in attuazione dell'articolo 40 della legge di riforma della polizia, quindi anche degli aggiustamenti che abbiamo effettuato nei servizi di prefettura. Io credo che tutto sommato si tratti di una direzione che ha una sua valenza, ai fini di un controllo contabile anche ispettivo dal punto di vista periferico, il che ha certamente una sua validità. Teniamo anche conto che nei decreti delegati, abbiamo previsto (e sono in organico) due dirigenti superiori di ragioneria, che possono essere utilmente impiegati nell'ambito della novità che viene introdotta. Invito però il Governo a delineare un quadro organico, previa intesa con le forze politiche che alla riforma hanno dato un rilevante contributo.

Per quanto riguarda l'articolo 4, al di là dell'osservazione che è stata formulata dalla I Commissione affari costituzionali, credo che le esigenze della pubblica amministrazione siano superiori a qualsiasi considerazione di ordine estetico, in questo caso.

L'articolo 5 è certamente molto contorto. Per la verità, in ordine ad esso vorrei essere supportato da spiegazioni lo-

giche. Mi rendo conto che probabilmente esso va incontro ad alcune esigenze, che non potrebbero essere tutelate con l'articolo 2, anche se venisse accolto l'emendamento presentato dal Governo.

Per quanto riguarda l'articolo 6, siamo in presenza di una condizione posta dalla I Commissione affari costituzionali difficilmente superabile. Debbo dire con sorpresa che si tratta di non far compiere dei passi indietro al personale della polizia di Stato, che ha acquisito però lo *status* civile. Sarebbe la prima volta che in una trasformazione di questo genere il personale verrebbe a perdere, in termini monetari, in maniera abbastanza forte, e anche in termini giuridici.

Anche attraverso la consultazione di alcuni colleghi della Commissione, ho individuato la formula di una transitorietà rispetto al mantenimento di alcuni benefici propri dello *status* militare. Francamente la condizione posta dalla I Commissione affari costituzionali pone i membri della nostra Commissione — credo anche i colleghi del Senato — in una certa difficoltà. Non possiamo affermare che rispetto alle pensioni privilegiate si possa tornare indietro, poiché esse sono determinate anche da una serie di fatti connessi all'attività di polizia (incidenti, ferite, riconoscimenti di invalidità).

Anche rispetto alla possibilità di andare in pensione anticipatamente, sono previsti dei benefici che sono connessi al servizio. Diverso è fare l'insegnante e andare in pensione dopo quindici anni di effettivo servizio, diverso è espletare un servizio delicato e poter andare dopo dodici anni di servizio effettivo. Credo che su questo aspetto si debba riflettere.

Io mi rendo conto che stiamo riorganizzando tutta la materia dei ruoli. Io chiedo però al presidente e al Governo che l'articolo 6 possa essere mantenuto, nel testo che è stato approvato dal Senato o, semmai, con l'emendamento governativo. Francamente, mi sentirei molto a disagio nel far compiere un passo indietro al personale interessato. Non so però come possa essere superata la condizione posta dalla I Commissione affari costituzionali.

Per il resto, mi sembra di non dover aggiungere altro. Mi dichiaro favorevole all'accettazione degli emendamenti presentati dal Governo, anche rispetto all'articolo 6. Concludo, raccomandando una sollecita approvazione del provvedimento da parte della Commissione.

**PRESIDENTE.** Per quanto riguarda alcune questioni poste alla presidenza dalla relazione del collega Balestracci, soprattutto in relazione all'articolo 3-bis, ritengo che il regolamento non debba essere interpretato in maniera così rigida, laddove, facendo riferimento all'Assemblea si stabilisce che il Presidente ha facoltà di negare l'accettazione di emendamenti che siano relativi ad argomenti affatto estranei all'oggetto della discussione. L'avverbio « affatto » mi induce, tenuto conto che abbiamo già chiesto il parere della I Commissione affari costituzionali e che questa lo ha già fornito, a considerare ammissibile lo emendamento, anche se non vi è dubbio che con riferimento all'oggetto di questa proposta di legge, una certa estraneità dell'emendamento in questione è rilevabile.

Per quanto riguarda l'articolo 6, mi rendo conto della delicatezza del problema e del fatto che la richiesta di soppressione costituisca una menomazione che, stando alla logica dei diritti acquisiti, può anche apparire eccezionale. Comunque, abbiamo una sola strada da seguire, quella cioè di rinviare al Comitato pareri della Commissione affari costituzionali, insistendo sull'approvazione dell'articolo 6 nel testo approvato dal Senato. Non possiamo seguire un'altra strada perché il parere della Commissione affari costituzionali è vincolante ed espresso in modo tale da non essere suscettibile di interpretazioni diverse.

**PIETRO CARMENO.** Il gruppo comunista concorda con la sua proposta, signor presidente, quella cioè di richiedere alla Commissione affari costituzionali l'espressione del proprio parere, limitatamente all'articolo 6. Nel far ciò, desidererei però che alla Commissione di merito fosse sottolineata l'opportunità di accentuare il ca-

rattere della transitorietà, che non emerge tanto dall'articolo, quanto dal commento che ne fa il Governo. Dunque, è opportuno esplicitare che trattasi di un fatto transitorio, in attesa di una nuova regolamentazione complessiva. Ma c'è un'altra questione e cioè che il trattamento di quiescenza, compreso quello privilegiato, riguarda la stragrande maggioranza del personale, e quindi limitarsi a citare soltanto gli agenti, gli assistenti e i sovrintendenti può dar adito ad interpretazioni limitative, non certo giustificate dal momento che si fa riferimento a circa il novanta per cento del personale in questione. È probabile che evidenziando gli aspetti che ho sottolineato, la Commissione affari costituzionali attenni o riveda il suo parere.

ANGELO SANZA, *Sottosegretario di Stato per l'interno*. In una seduta precedente a quella in cui è stato espresso il parere, ho fatto presente questa esigenza alla Commissione affari costituzionali. Ma ci siamo trovati in presenza di un parere così rigido, espresso in assenza del Governo. Personalmente, sono assai perplesso sulla possibilità di farglielo modificare.

PIETRO CARMENO. Comunque, un contatto con la Commissione di merito è senz'altro necessario. D'altronde, potrebbe esserci un'altra strada, e cioè che questo trattamento transitorio venga fatto a tutto il personale in servizio alla data di entrata in vigore della stessa legge di riforma della polizia di Stato.

PRESIDENTE. Dunque, l'onorevole Carmeno anziché far riferimento al personale appartenente al ruolo degli agenti, assistenti e sovrintendenti, nonché agli ispettori provenienti dai suddetti ruoli, preferirebbe far riferimento al personale in servizio all'entrata in vigore della legge n. 121, continuando ad applicare l'articolo 6 della legge 3 novembre 1973.

PIETRO CARMENO. Preannuncio un emendamento tendente ad accentuare il carattere della transitorietà, in attesa della regolamentazione generale.

PRESIDENTE. Proporrò di procedere con l'esame degli emendamenti, e una volta giunti all'articolo 6 riproporre una nuova formulazione, magari previo un parere tecnico, e rinviarlo alla Commissione affari costituzionali.

Dichiaro aperta la discussione sulle linee generali.

PIETRO CARMENO. Devo innanzi tutto rilevare anch'io la frammentarietà con cui vanno emergendo tutta una serie di problemi, e sono dunque dell'avviso — d'accordo in questo anche con il relatore — di arrivare ad una puntualizzazione complessiva attraverso un esame critico dello stato di attuazione della legge n. 121 e vedere se occorrono degli aggiustamenti che contribuiscano a migliorare i servizi, tenuto conto che quella è stata una legge molto complessa e che già in partenza sapevamo tutti che sarebbero stati necessari ulteriori interventi dopo una prima, rapida sperimentazione.

Per quanto riguarda specificamente la proposta di legge, debbo rilevare che il provvedimento originario aveva una logica circoscritta, limitata, vale a dire quella di eliminare alcune contraddizioni e di riparare palesi ingiustizie che si erano verificate a seguito della circostanza che l'iter di più provvedimenti di legge si è incrociato e che i provvedimenti stessi sono stati approvati più o meno contemporaneamente, senza che ci sia stato tra i medesimi un coordinamento preventivo. Questa è la ragione delle contraddizioni che si sono create tra la legge di riforma della pubblica sicurezza, n. 121, e il decreto-legge n. 283, con la relativa legge di conversione.

I punti salienti del provvedimento, nel nuovo testo, sono stati già delineati dal relatore, per cui io non ci torno sopra, tranne che per sottolineare che gli appuntati del corpo delle guardie di pubblica sicurezza da una parte e quelli della finanza e dei carabinieri dall'altra, a seguito delle contraddizioni determinatesi per l'approvazione più o meno contemporanea dei due provvedimenti menzionati, si sono venuti a trovare gli uni in un determinato

livello, gli altri un livello diverso, pur avendo gli stessi profili professionali, pur svolgendo le stesse funzioni di pubblica sicurezza e di polizia giudiziaria. Si trattava di una chiara, palese, evidente ingiustizia, che si ripeteva per il punto terminale della carriera dei marescialli: nell'un caso la carriera finiva al sesto livello, nell'altro al sesto livello-bis, pur avendo gli uni e gli altri, come per gli assistenti, le stesse funzioni, gli stessi gradi, le stesse cariche e svolgendo la stessa attività.

Il gruppo comunista si è fin dall'inizio pronunciato per l'eliminazione sollecita di queste palesi contraddizioni. Lo abbiamo fatto perché uno degli aspetti della riforma della pubblica sicurezza è stato proprio quello di pervenire ad un allineamento dei trattamenti di tutte le forze di polizia, che fossero utilizzate negli stessi livelli di capacità professionale, negli stessi livelli di funzioni. Tale principio è stato sottolineato nella legge n. 121, proprio nell'articolo che tratta del trasferimento automatico dei miglioramenti concessi alla polizia di Stato agli altri corpi di polizia.

Il gruppo comunista pertanto è sostanzialmente favorevole a che tali contraddizioni vengano riparate, attraverso modificazioni accettabili e ragionevoli: non introducendole si potrebbe creare una interruzione nella continuità e nella funzionalità dei servizi. Per quanto riguarda l'aspetto del reclutamento, siamo d'accordo che, nel mentre vengono avviate ad attuazione le nuove norme, che comportano del tempo per l'espletamento dei concorsi, per la istruzione delle pratiche, operino contestualmente anche i vecchi canali di reclutamento, al fine di non determinare un'interruzione dei servizi.

È una situazione del tutto transitoria, a termine. Infatti il disegno di legge prevede che entro il 31 dicembre del 1983 questo tipo di reclutamento comunque abbia a cessare. La norma transitoria comunque si legittima proprio per l'esigenza di non interrompere i servizi, di non creare difficoltà in una situazione così complessa e delicata nella quale si opera attualmente.

In definitiva, c'è l'esigenza di riparare ad una situazione che si è determinata, secondo me, per la legittima e giusta fretta di dare sostanza ad una norma della riforma, quella che ha istituito la nuova figura dell'ispettore, che doveva e deve costituire una colonna portante della riforma stessa. Nella legge sono state previste le norme relative al primo concorso, al quale non si è consentita la partecipazione del personale che già era nella polizia di Stato e che era nelle condizioni di poter accedere al concorso stesso. Con un articolo del presente provvedimento si ripara a questa situazione e viene previsto un concorso per trecento posti, che si inquadra nell'ambito della riforma e degli organici che sono necessari per la qualifica di ispettore; tale concorso è riservato a coloro i quali avevano le condizioni previste dalla legge e prestavano servizio nel corpo.

Il gruppo comunista è dell'avviso che debbano essere salvaguardati tutti i diritti acquisiti. Mi riferisco alla questione dei trattamenti di quiescenza.

MARTE FERRARI. Questo non avviene in tutte le Commissioni. In questa situazione, è comunque giusto.

PIETRO CARMENO. Io sto facendo un intervento specifico, nel merito del provvedimento e dell'articolo che stiamo discutendo. Torno a sottolineare che i diritti acquisiti da parte del personale della pubblica sicurezza non sono derivati da una elaborazione benevola, bensì sono la conseguenza di una condizione, di determinate funzioni, che portano, se esercitate intensivamente, ad un particolare logorio. Si tratta in definitiva di diritti acquisiti in conseguenza di funzioni esercitate nel passato e attualmente.

Bisogna trovare il modo perché la riforma non significhi un salto all'indietro, cioè non provochi effetti completamente contrari e diversi da quelli che ci si prefiggeva.

Il parere della I Commissione affari costituzionali ha un suo fondamento. Io credo che debba essere nuovamente formulato l'articolo o l'emendamento che ad esso si

riferisce, nel senso di mettere in rilievo che questa situazione riguarda la stragrande maggioranza del personale della pubblica sicurezza, esplicitando che si tratta di una norma transitoria a favore esclusivamente di coloro che erano in servizio al momento dell'entrata in vigore della legge di riforma. Io credo che con tali modifiche possa essere superata la preoccupazione espressa dalla I Commissione affari costituzionali e il conseguente parere negativo di essa.

Ci sono altri aspetti del provvedimento, che, invece, non condividiamo. Si tratta di quelle proposte che tendono ad introdurre in maniera surrettizia altri problemi e che non hanno niente a che fare con l'oggetto dichiarato della proposta di legge. Mi riferisco in particolare agli emendamenti presentati ultimamente dal Governo. Un provvedimento all'esame di una Commissione non può essere una specie di carretto, sul quale il primo che arriva butta sopra qualcosa. Un provvedimento ha una sua logica, un suo obiettivo determinato.

Ci sono alcuni argomenti che esorbitano da questi scopi dichiarati del provvedimento, come ad esempio la revisione della struttura del dipartimento della pubblica sicurezza, con lo sdoppiamento di una direzione centrale in due direzioni, di cui una di ragioneria. Su questo entreremo nel merito specifico nel corso della discussione sugli articoli. Ma su questo tema avrò modo di intervenire nel corso della discussione sugli articoli, quindi al momento mi limito ad enunciarlo. Intendo riferirmi alla estensione del trattamento di quiescenza ai prefetti che provengono dal corpo delle guardie di pubblica sicurezza e alla estensione di alcuni trattamenti particolari previsti dall'articolo 43 della legge n. 121 ai prefetti della Presidenza del Consiglio dei ministri. Ora, dire che sono estranei al

provvedimento, non vuol dire che intenda pronunciarmi sulle questioni di merito, anche perché se è vero che alla Presidenza del Consiglio dei ministri i prefetti svolgono un superlavoro è certo giusto che questo venga riconosciuto. Il problema, invece, è quello di vedere se sia possibile arrivare ad una retribuzione compensativa o quanto meno andare alla revisione di altre leggi e quindi a provvedimenti specifici. Ma non vorrei che attraverso questi piccoli provvedimenti inseriti di contrabbando si vada a snaturare completamente ciò che deve essere visto unitamente, cioè il problema della riforma della dirigenza. Dunque, rimandiamo pure ad una iniziativa in tal senso, ma non ad inserimenti particolaristici.

**PRESIDENTE.** Nessun altro chiedendo di parlare, dichiaro chiusa la discussione sulle linee generali.

Proporrei di richiedere alla I Commissione permanente un riesame del parere espresso, naturalmente sulla base di un nuovo testo dell'articolo 6 che, tenendo conto delle osservazioni formulate nel corso della discussione, il Governo si impegna a presentare, unitamente ad una diversa formulazione dello stesso articolo 2 da elaborarsi con il concorso del relatore.

Se non vi sono obiezioni, rimane così stabilito.

*(Così rimane stabilito).*

**La seduta termina alle 10,50.**

---

**IL CONSIGLIERE CAPO SERVIZIO  
DELLE COMMISSIONI PARLAMENTARI**

**DOTT. TEODOSIO ZOTTA**

---

STABILIMENTI TIPOGRAFICI CARLO COLOMBO