

COMMISSIONE II

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

25.

SEDUTA DI MERCOLEDÌ 27 FEBBRAIO 1985

PRESIDENZA DEL VICEPRESIDENTE NELLO BALESTRACCI
INDI
DEL PRESIDENTE LUIGI PRETI

INDICE

PAG.

Disegni di legge (Discussione e rinvio con nomina di un Comitato ristretto):	
Aumento dell'organico del personale della Polizia di Stato che espleta funzioni di polizia (2356);	
Adeguamento dell'organico del personale della Polizia di Stato, che espleta funzioni di polizia, alle esigenze della lotta alla criminalità (2460)	3
PRETI LUIGI, <i>Presidente</i>	12
BALESTRACCI NELLO, <i>Presidente</i>	3, 5
CORDER MARINO, <i>Sottosegretario di Stato per l'interno</i>	5
GENOVA SALVATORE	6
SCAIOLA ALESSANDRO, <i>Relatore</i>	3
TORELLI GIUSEPPE	7, 10
ZOLLA MICHELE	10

PAGINA BIANCA

La seduta comincia alle 12.

GIULIO DI DONATO, *Segretario*, legge il processo verbale della seduta precedente.

(*E approvato*).

Discussione dei disegni di legge: Aumento dell'organico del personale della Polizia di Stato che espleta funzioni di polizia (2356); Adeguamento dell'organico del personale di Polizia di Stato, che espleta funzioni di polizia, alle esigenze della lotta alla criminalità (2460).

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione dei disegni di legge: « Aumento dell'organico del personale della Polizia di Stato che espleta funzioni di polizia »; « Adeguamento dell'organico del personale della Polizia di Stato, che espleta funzioni di polizia, alle esigenze della lotta alla criminalità ».

In considerazione della omogeneità dei contenuti dei provvedimenti in esame, propongo che si svolga una discussione congiunta sui medesimi, salva la decisione sull'abbinamento.

Se non vi sono obiezioni, rimane così stabilito.

(*Così rimane stabilito*).

L'onorevole Alessandro Scaiola ha facoltà di svolgere la relazione.

ALESSANDRO SCAIOLA, *Relatore*. Signor presidente, onorevole rappresentante del Governo, dopo l'ampio dibattito appena svoltosi sui problemi dell'organizzazione della Polizia, il compito che sono chiamato a svolgere è assai facilitato poiché molte delle cose che intendevo dire sono già state espresse, con interventi estrema-

mente qualificati, dai colleghi intervenuti in quella sede. Cercherò, quindi, di svolgere una relazione sintetica, restando nello spirito a cui si ispirano i provvedimenti di legge al nostro esame.

La presentazione al Parlamento di due iniziative legislative, comportanti aumenti di organico della Polizia di Stato, dimostra la viva preoccupazione con la quale il Ministero dell'interno segue l'evolversi dei fenomeni di cui abbiamo poc'anzi terminato di parlare con accenti molto preoccupati, e dimostra, altresì, un responsabile atteggiamento nel calibrare i provvedimenti intesi a soddisfare la domanda di sicurezza che proviene dal paese, tenendo presente, nel contempo, la necessità di contenimento della spesa pubblica.

La sequenza temporale, nella diramazione dei due disegni di legge, si spiega agevolmente perché si riporta alla dinamica dei fenomeni criminosi nel periodo più recente. L'estate 1984, infatti, è stata caratterizzata da una preoccupante *escalation* degli assalti ai treni, con segnato riguardo ai vagoni postali, che ha reso necessario l'intervento coordinato del ministro dell'interno e del ministro dei trasporti.

Tra le iniziative da intraprendere è apparso necessario e prioritario l'avvio, con un tempestivo *iter* governativo, e quindi parlamentare, di un disegno di legge inteso a potenziare gli organici della Polizia di Stato relativamente ai quadri impiegati nelle cosiddette « specialità di polizia ».

Parlando su dati di fatto ed in termini numerici, ricordo che nel 1974 l'organico dei sottufficiali e dei militari di truppa del Corpo delle guardie di pubblica sicurezza era stato fissato in 83.450 unità. Successivamente, con decreto del Presidente della Repubblica del 24 aprile 1982, n. 335, concernente l'ordinamento del per-

sonale della Polizia di Stato che espleta funzioni di polizia, la tabella A, allegata al decreto suddetto, come modificata dalla legge 12 agosto 1982, n. 569, stabiliva in 17.230 unità il ruolo dei sovrintendenti, in 33.016 unità il ruolo degli assistenti, in 24.156 unità il ruolo degli agenti; un totale, quindi, di 74.402 unità, 9.048 in meno rispetto agli organici del 1974.

Tale riduzione era connessa alla costituzione del nuovo ruolo degli ispettori (circa 7 mila unità) ed all'aumento (di circa 2 mila unità) degli organici dei ruoli dell'amministrazione civile dell'interno per lo svolgimento dei compiti di supporto.

Consideriamo, ora, oltre alla notevole riduzione menzionata, che 25 mila unità del personale dei ruoli della Polizia di Stato sono distolte dai compiti istituzionali, in quanto impegnate in attività tecniche ed amministrative; risultano, pertanto, svolgere funzioni operative soltanto 49.402 unità che si trovano di fronte ad un enorme ampliamento di attività.

Non bisogna omettere di considerare, infatti, che, a parte l'emergenza cui ho fatto cenno, che coinvolge il settore della polizia ferroviaria, tutto il settore delle cosiddette « specialità di polizia », da riorganizzare secondo le previsioni della legge n. 121 del 1981, è sorretto da organici le cui dotazioni risalgono al 1964.

Per converso, per quanto riguarda in particolare il settore della polizia stradale, deve tenersi conto che dal 1964 la rete delle strade statali è salita da chilometri 34.984 a chilometri 45.004, mentre quella autostradale è passata da chilometri 1.634 a chilometri 5.901; nello stesso periodo di tempo il numero degli autoveicoli circolanti si è quasi triplicato: da 9.607.587 nel 1964, si è passati a 25.696.000 nel 1982.

Per quanto concerne la polizia di frontiera, va rilevato che il movimento dei viaggiatori e dei convogli sulla rete nazionale è notevolmente aumentato, sono stati aperti nuovi valichi di frontiera e sono stati istituiti consistenti servizi di sicurezza nei più importanti aeroporti a tutela del traffico aereo.

Analoga situazione di ampliamento di attività si registra nel settore della polizia postale.

Il disegno di legge n. 2356 è, pertanto, finalizzato all'indispensabile aumento di personale della Polizia di Stato da destinare al potenziamento delle suddette specialità.

In particolare, all'articolo 1, la dotazione organica del ruolo degli agenti ed assistenti viene elevata di 7.786 unità e quella del ruolo dei sovrintendenti di 1.291 unità.

Attesa l'urgenza di provvedere a tale potenziamento, si è ritenuto necessario, all'articolo 2, il ricorso al più rapido sistema di arruolamento previsto dal regolamento del disciolto Corpo delle guardie di pubblica sicurezza, in deroga alle normali procedure di reclutamento previste dalla legge n. 121 del 1981 (procedure che, per altro, continueranno ad applicarsi per le vacanze ordinarie nell'organico dei ruoli in parola).

Gli articoli 3 e 4 del disegno di legge in esame sono dedicati alla copertura finanziaria, ripartendo le spese tra Azienda autonoma delle ferrovie dello Stato e Amministrazione delle poste e telecomunicazioni (relativamente al funzionamento degli uffici di polizia ferroviaria e postale, nonché per i servizi effettuati nell'interesse delle stesse Amministrazioni) e il Ministero dell'interno (per ciò che concerne le retribuzioni del personale e le spese connesse al reclutamento del personale medesimo).

Premesso quanto sopra, di fronte all'evolversi del fenomeno criminoso, il Ministero dell'interno ha sentito come indispensabile assicurare l'efficienza operativa della Polizia di Stato, mediante il potenziamento dei settori delle squadre mobili, della Digos, eccetera.

A tal fine è preordinato il disegno di legge n. 2460, che contempla (oltre all'aumento di 9.077 unità previsto dal menzionato disegno di legge n. 2356) un ulteriore aumento di 4.500 unità dell'organico del ruolo degli agenti e assistenti da realizzarsi in tre anni (2.000 nel 1985, 1.500 nel 1986 e 1.000 nel 1987).

Anche qui, attesa l'urgenza di provvedere, viene previsto, per la copertura dei posti portati in aumento, il ricorso al più rapido sistema di reclutamento previsto dal regio decreto n. 1629 del 1930, in deroga alle procedure di cui alla legge n. 121 del 1981.

Al fine di evitare che le attuali carenze di organico del personale dei ruoli dei selettori e dei dirigenti selettori del centro psicotecnico della polizia di Stato incidano negativamente sulla snellezza delle previste procedure di assunzione, è apparso opportuno contemplare all'articolo 3 la conferibilità di incarichi temporanei ad esperti in selezione attitudinale, estranei all'amministrazione, nonché norme intese a facilitare la costituzione delle commissioni mediche.

L'urgenza impone tali scelte; le dichiarazioni del ministro Scalfaro rese in questa Commissione nei giorni scorsi sono state chiare e valgono a fugare ogni dubbio sulla sincera volontà di avere sempre in ogni attimo come costante riferimento la democratica volontà espressa dal Parlamento attuando la riforma di polizia.

Dall'analisi dei testi delle due iniziative in esame, sono riscontrabili alcune sovrapposizioni di ambiti previsionali, dovute essenzialmente all'ordine cronologico in cui sono state proposte le norme.

Per altro, il momento della *ratio* dei due disegni di legge è incontestabilmente costituito dall'esigenza primaria del controllo del territorio, che costituisce un fattore di estremo rilievo nella lotta alla criminalità, comune e organizzata.

Alla luce di quanto ho detto, poiché le due iniziative, in ultima analisi, si integrano a vicenda, ragioni di organicità, oltre che di tecnica legislativa, potrebbero anche suggerire la loro unificazione in un unico provvedimento; immutato, tra l'altro, è l'onere finanziario.

Attesa, comunque, l'obiettivo necessità di dare, nel più breve tempo possibile, adeguate risposte alla sempre crescente domanda di sicurezza del paese, raccomandando alla sensibilità della Commissione la rapida definizione dell'*iter* dei disegni di legge in esame.

Potremmo arrivare a proporre una unificazione dei testi, dopo aver sentito, anche in via informale, l'opinione del rappresentante del Governo e aver proceduto alla eventuale costituzione di un Comitato ristretto, che sia in grado di operare in termini veramente brevi e ravvicinati, in modo tale da consentire — se tutte le parti politiche avvertono la medesima esigenza — la definizione di un testo unificato del provvedimento nella stessa giornata odierna. Ciò consentirebbe di proseguire domani i nostri lavori, nella speranza di concluderli.

Il Parlamento non può non rispondere in termini di concretezza e celerità alle esigenze di sicurezza che il Governo deve affrontare. Il ministro dell'interno, nell'ambito delle sue prerogative, sta operando con serietà e impegno, e in questa sede non possiamo non sottolinearlo. Al processo di internazionalizzazione sempre più marcato del nuovo terrorismo e della nuova criminalità si risponde con una meritoria iniziativa volta a porre i giovani dei paesi europei di fronte alla responsabilità di una maggiore disponibilità a collaborare. Di fronte a preoccupazioni risorgenti sul piano interno e alla contemporanea esigenza di rispondere ad una pressante richiesta di superamento della normativa sorta nel più duro periodo dell'emergenza, il ministro dell'interno non può non trovare un'eco positiva alla sua richiesta di essere dotato di strumenti operativi più pronti e più efficaci, per garantire nella libertà il sereno sviluppo democratico del paese.

MARINO CORDER, *Sottosegretario di Stato per l'interno*. Mi dichiaro favorevole alla proposta di abbinamento dei due provvedimenti.

PRESIDENTE. Sulla base delle posizioni emerse, propongo l'abbinamento dei due provvedimenti, ricordando che in caso positivo sarà opportuno procedere, al termine della discussione sulle linee generali, alla costituzione di un Comitato ristretto.

Pongo in votazione questa proposta.

(E approvata).

Dichiaro aperta la discussione sulle linee generali.

SALVATORE GENOVA. Signor presidente, onorevole rappresentante del Governo, sarò molto breve, anche perché il collega Scaiola ha fatto un intervento ampio e dettagliato; desidero soltanto soffermarmi su alcune questioni particolari.

Debbo, innanzitutto, prendere atto positivamente dell'unificazione dei disegni di legge n. 2356 e n. 2460, in quanto si tratta di materie simili. Ritengo, inoltre, che l'adeguamento proporzionale alla consistenza organica di alcuni ruoli costituisce decisamente una iniziativa positiva e necessaria. Il disegno di legge n. 2356 prevedeva, infatti, un aumento complessivo di 9.077 unità, ripartite in 7.786 unità per il ruolo agenti ed assistenti e 1.291 per il ruolo sovrintendenti con esclusione di incremento della dotazione organica della qualifica di sovrintendente capo, mentre il disegno di legge n. 2460 prevedeva un aumento di 4.500 unità limitate al solo ruolo agenti ed assistenti.

L'aumento di organico delle due iniziative di legge è di complessive 13.577 unità, pari a circa il 17,50 per cento in più di aumento degli organici del personale della Polizia di Stato che espleta funzioni di polizia, il quale attualmente consta di 77.502 unità.

Se consideriamo che l'attuale ruolo dei sovrintendenti consta complessivamente di 17.230 unità, pari al 22 per cento della consistenza totale dei ruoli, non può giustificarsi il fatto che l'aumento previsto dai disegni di legge è sviluppato quasi esclusivamente nel ruolo agenti ed assistenti, mentre è limitato a 1.291 unità nel ruolo sovrintendenti, pari soltanto al 9,50 per cento dell'aumento complessivo delle 13.577 unità.

Per poter, quindi, adeguare l'incremento del ruolo dei sovrintendenti alla consistenza attuale del ruolo stesso rispetto a quella di tutti gli altri, è necessario, man-

tenendo la percentuale del 22 per cento, che l'incremento sia di almeno 3.000 unità.

Non sembra possa condividersi l'orientamento espresso dall'amministrazione di incrementare la dotazione organica del ruolo degli ispettori di 1.563 unità, attingendoli per 1.063 unità dall'incremento totale e per le rimanenti 500 unità sottraendole dai 3.100 posti del ruolo dei commissari. Si è potuto, infatti, constatare, dall'impiego in servizio degli attuali circa 3.000 ispettori, che per le attività investigative (aspetto principale delle loro funzioni) non è necessario un numero superiore agli attuali 7 mila previsti in organico, tenuto per altro conto che, se l'ispettore è uno « specialista » della polizia investigativa, la stessa funzione, a livelli diversi, deve necessariamente essere svolta anche dai funzionari, dai sovrintendenti, dagli assistenti e dagli agenti.

Se poi si intende in tal modo soddisfare le legittime aspettative di carriera dei sottufficiali del disciolto Corpo delle guardie di pubblica sicurezza non transitati nei ruoli degli ispettori, occorre seguire un'altra via, che non è quella dell'ampliamento del ruolo ordinario degli ispettori. Quest'ultima scelta, infatti, modificando a regime una dotazione di ruolo che viene portata a 8.600 unità, svaluta la figura dell'ispettore, lasciando comunque fuori dal beneficio una consistente fetta di marescialli e la quasi totalità degli *ex* brigadieri. A questo punto non dobbiamo dimenticare che, prima dell'entrata in vigore della riforma, ma anche nella fase della sua attuazione, quella fascia di sottufficiali esplicava di fatto mansioni della carriera di concetto.

Diversamente, lasciando a 7 mila unità il ruolo ordinario degli ispettori ed istituendone un altro ad esaurimento per gli *ex* marescialli, si salvaguarda la figura ed il profilo professionale dell'ispettore nel tempo e si va incontro alle aspettative dei marescialli; nel contempo, si lascia anche e soprattutto agli *ex* brigadieri lo accesso nel ruolo ordinario degli ispettori, dopo aver superato lo stesso concorso previsto dalla legge n. 121 del 1981.

Lasciando per ultimo un capitolo che interessa maggiormente l'altro ramo del Parlamento e tornando all'argomento in oggetto, si è dell'avviso che la percentuale di incremento spettante, in teoria, al ruolo degli ispettori — che dovrebbe essere del 9 per cento circa, tenendo conto dell'attuale dotazione organica di quel ruolo rispetto al complessivo — possa andare aggiunta a quella di 3 mila unità, già precedentemente prevista per il ruolo dei sovrintendenti, portando quindi un incremento a quest'ultimo ruolo di complessive 4.220 unità, da detrarre naturalmente all'incremento complessivo di 13.577.

Diversamente, quindi, dalla previsione dei disegni di legge, dovrebbe naturalmente essere incrementata in proporzione anche la dotazione organica della qualifica apicale del ruolo sovrintendenti, in modo tale da ripartire l'incremento in questo modo: 3.030 posti in più nelle qualifiche di vicesovrintendente, sovrintendente e sovrintendente principale e 1.190 posti in più nella qualifica di sovrintendente capo.

Nel mettere mano alla dotazione organica del ruolo agenti ed assistenti con un incremento di 9.357 unità, si è dell'avviso che, anche per motivi di equità nei confronti degli appuntati degli altri corpi di polizia, debba essere unificata la dotazione organica di tutte le qualifiche del ruolo, incorporando anche quella di assistente capo, per consentire agli assistenti, con dieci anni di anzianità nella qualifica, la progressione a ruolo aperto nella qualifica superiore.

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE

LUIGI PRETI

GIUSEPPE TORELLI. I disegni di legge in materia di aumento delle unità della polizia di Stato, ovviamente, non trattano soltanto i problemi quantitativi di questo aumento, ma si riferiscono anche alle modalità concorsuali o no, con cui questi incrementi di organico dovrebbero avvenire. Una serie di problematiche estremamente complesse non possono, a mio parere, essere avulse da una riflessione

più complessiva e, nello stesso tempo, non tener conto di alcune innovazioni, come l'approvazione recente da parte della Camera, in via definitiva, del decreto-legge n. 858 del 1984 e la discussione attualmente in corso al Senato sul disegno di legge n. 56.

Vi deve essere, in sostanza, una valutazione complessiva dello sforzo che il nostro paese deve fare in materia di ordine pubblico, che deve essere uno sforzo mirato. Si tratta di cose conosciute ma, facendo delle semplici somme, ci rendiamo conto dell'impegno enorme che si chiede al paese.

Discutiamo, badate bene, di una serie di provvedimenti che, complessivamente, almeno in tempi rapidi (se li rapportiamo alle procedure così come congegnate in tre anni), ci condurranno ad assumere oltre 21 mila unità tra agenti di pubblica sicurezza e carabinieri. Poi ci sarà tutta la questione delle 25 mila unità che non sono in condizioni, attualmente, di svolgere le mansioni di istituto. C'è, in sostanza, il problema complessivo dell'attuazione della riforma, che riguarda decine di migliaia di addetti alle forze di sicurezza e che pone problemi di garanzie democratiche ed istituzionali ma pone anche problemi di spesa.

Vi è l'esigenza di valutare un complesso di leggi di portata enorme; vorrei che si tenesse presente che, soltanto in termini di spesa (non ho le cifre precise del disegno di legge che riguarda 8 mila carabinieri) vi è un onere di 785 miliardi, più alcune centinaia di miliardi per i carabinieri. In tutto, superiamo abbondantemente i mille miliardi; è un sacrificio notevole che si richiede al paese. Abbiamo quindi la necessità e l'obbligo di riuscire a fare in modo che questa spesa che dovremo sopportare abbia poi anche un corrispettivo sul piano della funzionalità e, soprattutto, della funzionalità e della garanzia democratiche.

Voglio porre l'accento sull'importanza della discussione che abbiamo sollevato nelle settimane scorse, allorché abbiamo, come partito comunista, convocato una conferenza stampa, nella quale lanciammo

un ammonimento ed un segnale d'allarme sul ritardo esistente tra le forze politiche in rapporto ad una discussione serena ma efficace sui problemi dell'ordine e della sicurezza democratica.

Non voglio ripetere i termini della relazione del ministro; da parte del nostro partito sono state avanzate proposte, con uno spirito che va al di là delle divisioni tra maggioranza ed opposizione, su problemi che, nel loro complesso, riguardano il paese. Vogliamo essere sempre coerenti con questo obiettivo e con lo spirito originario della riforma, esprimendo valutazioni che abbiano il massimo di consenso, ma, nello stesso tempo, vogliamo anche comportarci di fronte a questi provvedimenti con quello spirito critico che ritengo debba esserci da parte di tutti noi.

Il relatore, onorevole Scaiola, ha riferito soltanto quelli che erano i propositi originari dei due disegni di legge; non ha fatto menzione di tutta la discussione che si è svolta a lato e successivamente alla presentazione dei provvedimenti. Mi riferisco in modo particolare all'approvazione dell'ordine del giorno in data 16 febbraio 1985, con il quale sono stati assunti, da parte del Governo, alcuni impegni su cui ritornerò.

Nella discussione sulla relazione del ministro dell'interno è emersa una problematica, su cui sono intervenuti diversi rappresentanti di partiti politici. Mi sembra che, giustamente, sia stato anche preso di petto — se così si può dire — il problema dei valori; voglio riferirmi all'intervento del collega Balestracci, il quale, riferendosi particolarmente al problema della droga, ha fatto una serie di osservazioni puntuali e molto condivisibili. Si poteva andare più a fondo, ma non c'è dubbio che vi siano seri problemi di emergenza sul piano dell'ordine pubblico, che non possono esser visti soltanto in termini quantitativi, vale a dire di quante unità di forze di polizia (polizia di Stato, carabinieri, guardie di finanza, agenti di custodia e guardie forestali) siamo in grado di acquisire negli organici e, quindi, di mettere sul fronte della batta-

glia contro la criminalità mafiosa o di altro genere.

Questo è certamente un punto importante. È però anche evidente — e su questo concordo — che tutta una serie di problemi risulta irrisolvibile se non si affonda il bisturi su questioni di natura culturale, sui valori e sui messaggi che questa nostra società lancia da più parti.

Il problema è serio anche dal punto di vista della qualificazione professionale e delle capacità di incidenza delle forze di polizia. È pertanto necessario far chiarezza su alcuni punti fondamentali. Ad esempio — e lo pongo come un problema che merita una discussione più approfondita di quella che il tempo a nostra disposizione ci consente — mi domando se da parte della società, in particolare dei centri di potere economico e finanziario (che determinano la posizione dei *mass-media* e formano quindi l'opinione pubblica), ci sia aiuto o impedimento ad un impiego democratico delle forze di polizia. E mi domando ancora se non vengano distorti i motivi della crisi economica, da tutti rilevata, della disoccupazione e di tutte quelle forme che possono facilitare l'attecchimento di iniziative criminose. Ad esempio vengono imputate al costo del lavoro le cause fondamentali della crisi. Mi soffermo su questo punto perché nel momento in cui le notizie di stampa tendono a far credere che la crisi è causata da coloro che reclamano un aumento del costo del lavoro, è chiaro che si vogliono colpevolizzare i lavoratori che chiedono aumenti salariali e che si oppongono ad un processo selvaggio di ristrutturazione dell'economia. Lo stesso esempio può essere riportato a proposito del diritto all'abitazione. In questo settore è necessario che i comuni siano messi nella possibilità di utilizzare gli alloggi sfitti. Ciò per evitare che la polizia intervenga per fare eseguire le sentenze di sgombero. Questa è una questione che solleva problemi seri, soprattutto nella formazione dei funzionari e degli agenti di polizia. In una società nella quale il profitto viene esaltato come il metro di giudizio fondamentale e tutto è subordi-

nato alla ricchezza e alla quantità di potere in rapporto alla quantità di denaro, è evidente che esistono strumenti che entrano in contraddizione con un tipo di organizzazione sociale di questa natura.

A mio avviso tutti i problemi riguardanti l'ordine e la sicurezza pubblica possono ottenere una risposta se esiste un complesso di misure e di iniziative politiche del Governo che metta in condizioni il ministro dell'interno di non essere un ministro di polizia ma un rappresentante del Governo in grado di svolgere una funzione importante in coerenza con le iniziative complessive del Governo stesso. Non si può astrarre l'iniziativa del Ministero dell'interno dal complesso della capacità di governo dell'economia e della società. Questo è un punto sul quale è necessario riflettere e soprattutto impegnarsi. Un orientamento corretto del Governo nel suo complesso potrebbe — a mio avviso — facilitare i compiti del Ministero dell'interno e delle forze di polizia.

Dalla relazione del ministro emergono alcuni dati emblematici: si afferma infatti che per il 1984 i reati contro le abitazioni e contro gli esercizi commerciali sono aumentati del 14 per cento, mentre della stessa percentuale sono diminuiti quelli contro le banche. Rilevo una accentuazione dei contrasti e delle contraddizioni di classe. I potenti infatti, quelli cioè che hanno a disposizione i necessari mezzi finanziari, sono stati in grado di organizzarsi e di difendersi. Una spinta verso queste forme criminose potrebbe venire da fenomeni collaterali, quale ad esempio la droga. Le difficoltà nella gestione dell'ordine e della sicurezza pubblica sono accentuate dal modo anarchico con cui le cose sono andate avanti finora.

Pongo un problema serio: in che misura riusciamo ad adeguare la nostra proposta di politica democratica in modo tale da riconciliare la massa degli italiani alle strutture statali? Che segnale diamo, ad esempio, a colui che è scippato, che ha subito la devastazione della propria abitazione o è vittima di estorsioni? È necessario cambiare la condizione dispe-

rante di costoro. La realtà è che la relazione su questo terreno non ha fornito una risposta seria, non per cattiva volontà del ministro competente ma per il riflesso di una situazione più complessa che mette in condizioni il Ministero dell'interno di subire passivamente una realtà inaccettabile ed inadeguata.

Sono questi i punti da cui è necessario partire per affrontare il problema dell'ordine e della sicurezza. Se non risolveremo rapidamente tali questioni si verificheranno in Italia situazioni drammatiche, come è già avvenuto in altri paesi, di vuoto dello Stato, con fenomeni di autodifesa, magari apparentemente legittimi sul piano concettuale ma sbagliati dal punto di vista pratico. Cito, come esempio, il caso del giovane americano che, per risolvere il problema drammatico della delinquenza nella metropolitana di New York, ha sparato all'impazzata. Questi quesiti ce li dobbiamo porre come parlamentari. Come conciliare l'esigenza della lotta alla criminalità, attraverso la presenza dello Stato con le sue strutture e con una adeguata professionalità degli organi di polizia, senza il rischio del ricorso alla giustizia personale, dell'organizzazione privata della giustizia? E come sottovalutare i problemi che si pongono all'interno delle stesse forze dell'ordine, quali, ad esempio, quelli relativi al coordinamento che le recenti vicende di Olena e di San Basilio hanno evidenziato?

Esistono, dunque, rischi potenziali che, in una discussione di questo tipo, non possiamo ignorare, tanto più che, per certi versi, non pochi sono i dati inquietanti riscontrabili nel sistema organizzativo delle nostre forze di polizia.

È vero che noi, quale forza di opposizione, accentuiamo più gli aspetti negativi che quelli positivi (e proprio per rispettare il nostro ruolo, non potremmo fare altrimenti), ma come non denunciare il fatto che in un anno c'è stato un calo di quattromila unità nelle forze di polizia e che non poche difficoltà si sono frapposte all'applicazione della riforma?

Ricordo che il ministro Scalfaro, nella prima apparizione pubblica in questa Com-

missione, denunciò gli intralci che dalla stessa organizzazione burocratica della polizia derivavano all'applicazione della legge Rognoni-La Torre. Mi chiedo, quindi, se casi simili non siano riscontrabili anche per quello che riguarda l'applicazione della riforma. Ma anche se così non fosse dovremmo ugualmente domandarci dove esistono remore in tal senso, se sono di natura politica o da quali settori provengono. A questi interrogativi una risposta dobbiamo darla per essere almeno credibili agli occhi dei contribuenti sui quali, in definitiva, ricade la spesa che questi provvedimenti comportano.

Ciò che a noi preme soprattutto impedire è che, in modo più o meno strisciante, si verifichi una qualche forma di controriforma, e questo non vuol ovviamente significare che non si abbia coscienza del fatto che le leggi possono evolversi in meglio modificando ciò che non funziona; dobbiamo specificare, però, perché questo accade e, se occorre, anche dire chiaramente se c'è stato, di proposito, l'intendimento a far sì che certe disfunzioni si creassero.

MICHELE ZOLLA. Vorrei pregarti di non essere troppo governativo...

GIUSEPPE TORELLI. I problemi dell'ordine e della sicurezza pubblica sono tra quelli più delicati, e credo di essere abbastanza dialettico nell'affrontarli; mi sforzo di non essere troppo partigiano proprio per cercare di dare un contributo positivo. Dunque, tornando ai due disegni di legge in esame, certi dati negativi che li caratterizzano credo non possano non essere denunciati, non foss'altro per tentare di modificarli in meglio.

Dirò, anzitutto, che ci ha non poco sorpresi la presentazione disgiunta di questi provvedimenti: nel giro di quaranta giorni ne sono stati predisposti tre. Onestamente, credo che il Ministero dell'interno, a dicembre, avesse una visione di insieme dei problemi e fosse quindi in grado di proporre una soluzione complessiva. Ma così non è stato e dobbiamo quindi chiederci il perché. Personalmente,

se dovessi dare una risposta, direi che uno dei motivi sia proprio individuabile nell'affannosa applicazione della riforma, nell'affannoso approccio ai modi di costruirla nel concreto, con spinte le più diverse, anche di natura corporativa.

Ma torniamo ai punti di questi provvedimenti che noi consideriamo negativi.

A nostro avviso, uno di questi è senz'altro quello di privilegiare la chiamata attraverso il reclutamento, anziché attraverso i concorsi; il secondo aspetto negativo è che, di fatto, con il tipo di assunzioni previste, rischiamo di creare contraddizioni nel senso che si aumentano sì gli agenti e i sovrintendenti, ma nello stesso tempo si bloccano gli assistenti e i sovrintendenti capo. Dunque, si annulla l'esodo di determinati soggetti, con ciò creando problemi nella progressione di carriera di chi viene dopo.

Un problema che avremmo dovuto risolvere con serietà ed equilibrio, quello relativo alla carriera dei marescialli, ha trovato una soluzione che, bloccando l'aumento degli ispettori, crea complicazioni incredibili perché chi vince i concorsi per ispettore finisce col trovarsi, fra quattro o otto anni, a seconda dei casi, bloccato dalla « cordata » dei sottufficiali che reclamano la loro progressione.

Noi riteniamo che i concorsi per l'aumento dell'organico del personale della polizia debbano essere importanti e qualificanti, mettendo in grado chi vi partecipa e li vince di avere una giusta progressione di carriera, cioè, in definitiva, un reale stimolo ad un'alta resa sul piano qualitativo.

Altro dato negativo che desideriamo sottolineare è che si vengono a sancire norme sperequative tra settore e settore dell'amministrazione, così favorendo inevitabili particolarismi e notevoli problemi per la rappresentanza sindacale. Un altro aspetto è costituito dalla possibilità di assumere esperti in selezione attitudinale esterni alla pubblica amministrazione; la scelta compiuta non ci trova concordi non tanto per il fatto che si ricorre al settore privato (il cui contributo può risultare talvolta utile), quanto per il timore di

colpire in tal modo l'immagine complessiva dell'amministrazione pubblica, la quale risulterebbe incapace di far fronte alle esigenze prospettate. La nostra insistenza nel contrastare il ricorso all'esterno nel reclutamento degli esperti nasce dalla volontà di evitare che tutto quanto riguarda la pubblica amministrazione venga dipinto in termini negativi.

Un'altra questione — forse tra le più gravi — riguarda il fatto che il meccanismo prefigurato viene di fatto a colpire la formazione professionale. Infatti, due erano le possibilità: o si procedeva a incrementi quantitativi a scapito della formazione professionale, oppure si doveva organizzare l'acquisizione di nuove unità in tempi e modi diversi rispetto a quelli postulati nelle norme dei due disegni di legge.

Condividiamo l'opportunità di redigere un testo unificato e siamo anche lieti che il Ministero abbia previsto in anticipo la possibilità di discutere unitariamente i due disegni di legge.

Vedremo poi quali proposte il Governo vorrà formulare in sede di Comitato ristretto; su di esse esprimeremo il nostro giudizio. Credo, tuttavia, che il Governo ed il Ministero dell'interno compiranno opera meritoria se nella redazione di quel disegno di legge vorranno puntare su due principi fondamentali: il coordinamento ed il controllo del territorio. Ne consegue che le assunzioni non dovranno essere stabilite per specialità, ma in rapporto percentuale ai ruoli esistenti. In tal modo, potrà essere realizzato il concetto di una polizia dotata di personale altamente professionale e in grado di essere flessibilmente impiegato a seconda delle esigenze.

Se, dunque, dobbiamo garantire il controllo del territorio, è necessario disporre di una pianta organica che tenga conto di questa esigenza; si tratta di verificare se i commissariati, soprattutto nelle grandi aree metropolitane, sono adeguatamente presidiati (sul punto sono d'accordo con l'onorevole Zolla) dalle volanti; occorre individuare dei parametri obiettivi, come, ad esempio, l'indice di criminalità in rapporto alla popolazione, nonché consi-

derare il modo in cui sono complessivamente distribuiti ed utilizzati gli agenti ed i funzionari di polizia (basti considerare che le squadre mobili impiegate rappresentano meno del 10 per cento); è necessario mutare un modo di essere ed evitare, ad esempio, di sclerotizzare le assunzioni in base alle varie specialità, in modo tale che quanti vengano assunti nella polizia postale non siano destinati a svolgere le proprie funzioni sempre all'interno della stessa; l'introduzione dei criteri della professionalità e della flessibilità, permetterà di affrontare di volta in volta le diverse realtà: il compito della polizia, infatti, non deve essere di semplice piantonamento.

La eliminazione degli sprechi costituisce un ulteriore aspetto del problema; non è possibile, infatti, accettare una situazione in cui il personale in missione, una volta ritornato alla base, non viene reimpiegato in una attività conseguenziale. A questo proposito, non si può dire che l'ufficio centrale abbia fornito delle proposte serie al fine di risolvere i problemi esistenti.

L'atteggiamento del mio gruppo sarà, dunque, condizionato alla introduzione di alcune garanzie fondamentali. Siamo favorevoli al decentramento nello svolgimento dei concorsi, principio che mi sembra accolto dal testo secondo lo spirito della legge n. 121 del 1981 e dei successivi decreti; siamo contrari al ricorso agli esperti privati, sia perché la scelta degli ausiliari deve essere sottoposta a criteri oggettivi di pubblicità, sia perché il passaggio dell'ausiliare può avvenire attraverso un concorso interno (sotto questo profilo non esiste un minimo di garanzia democratica e il giudizio determinante viene attribuito, in ultima analisi, al comandante del corpo). In ordine alla qualificazione del personale, ho denunciato fin dall'inizio la serietà del problema; la legge n. 121 e i decreti successivi prevedono alcuni modi di essere delle scuole di formazione degli allievi agenti e poi di professionalità delle singole specialità. Il corso per allievi agenti ha una durata di dodici mesi, quelli relativi alle specia-

lità hanno una durata che va da sei a nove mesi, mentre altre scuole sono previste per la formazione dei commissari. Si può discutere sulla loro potenzialità (che sembra essere, secondo le diverse considerazioni, di 3.500, 4.000 o 4.500 allievi). Prendendo come punto di riferimento una potenzialità pari a 4.000 unità, debbo dire che non saremmo in grado di assorbire in un anno il numero previsto né potremmo garantire la formazione degli allievi agenti e la professionalità di quanti sono già in servizio. Occorre, quindi, essere al riguardo molto chiari, per cui chiedo che la legge preveda un adeguamento dei corsi al fine di contemporaneamente gli aspetti qualitativi e quantitativi. Vorrei ricordare un fatto singolare, di cui sono venuto a conoscenza: durante un corso professionale svoltosi a Ventimiglia per agenti di polizia di frontiera sono stati utilizzati passaporti di Stati esteri scaduti. Del resto, lo stesso capo della polizia sui corsi di formazione è stato estremamente critico sul programma di massima per il 1985.

Nonostante le obiezioni sollevate, parteciperemo al Comitato ristretto con le migliori intenzioni di arrivare ad una soluzione positiva. Riteniamo che l'ordine del giorno votato il 16 febbraio scorso accolga alcuni elementi evidenziati durante i nostri interventi e ad esso, pertanto, faremo riferimento. Ci auguriamo che il Governo e la maggioranza siano sensibili alle os-

servazioni e alle valutazioni espresse, in quanto il nostro atteggiamento verrà dimensionato agli atteggiamenti che esso vorrà assumere.

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

In considerazione di quanto emerso nel dibattito, propongo la costituzione di un Comitato ristretto per la rapida redazione di un testo unificato dei disegni di legge in esame.

Se non vi sono obiezioni, rimane così stabilito.

(Così rimane stabilito).

Invito i gruppi a far pervenire immediatamente le designazioni dei membri del Comitato, che viene convocato per domani mattina alle 9,30. Comunico, altresì, che la Commissione sarà convocata alle 11,30 di domani per il seguito della discussione dei provvedimenti all'ordine del giorno.

La seduta termina alle 13.

**IL CONSIGLIERE CAPO SERVIZIO
DELLE COMMISSIONI PARLAMENTARI
DOTT. TEODOSIO ZOTTA**
