

COMMISSIONI RIUNITE

I (Affari costituzionali, della Presidenza del consiglio e interni) e IV (Difesa)

S O M M A R I O

SEDE REFERENTE:

Delega al Governo per il riordino delle carriere del personale delle Forze di polizia e delle Forze armate. C. 137 Ascierito, C. 1296 Vitali, C. 1659 Speciale, C. 1708 Villecco Calipari, C. 1808 Paladini, C. 2291 Barbieri e C. 2328 Alessandri (<i>Seguito dell'esame e rinvio</i>) ..	5
UFFICIO DI PRESIDENZA INTEGRATO DAI RAPPRESENTANTI DEI GRUPPI	10

SEDE REFERENTE

Martedì 9 giugno 2009. — Presidenza del vicepresidente della IV Commissione, Francesco Saverio GAROFANI. — Interviene il sottosegretario di Stato per la difesa, Giuseppe Cossiga.

La seduta comincia alle 12.10.

Delega al Governo per il riordino delle carriere del personale delle Forze di polizia e delle Forze armate.

C. 137 Ascierito, C. 1296 Vitali, C. 1659 Speciale, C. 1708 Villecco Calipari, C. 1808 Paladini, C. 2291 Barbieri e C. 2328 Alessandri.

(Seguito dell'esame e rinvio).

Le Commissioni proseguono l'esame delle abbinare proposte di legge, rinviato nella seduta del 27 novembre 2008.

Francesco Saverio GAROFANI, *presidente*, avverte che sono state assegnate alle Commissioni riunite I (Affari costituzionali) e IV (Difesa), in sede referente, le proposte di legge C. 1708 Villecco Calipari, C. 2291 Barbieri e C. 2328 Alessandri che, vertendo su materia analoga a quella og-

getto delle proposte di legge in esame, si intendono ad esse abbinare.

Donato BRUNO, *presidente della I Commissione*, intervenendo in sostituzione della relatrice per la I Commissione, Jole Santelli, che non ha potuto partecipare alla seduta odierna per concomitanti impegni, illustra brevemente il campo normativo e le finalità della delega delle proposte di legge n. 1708 Villecco Calipari, n. 2291 Barbieri e n. 2328 Alessandri, che, vertendo su materia analoga, sono state abbinare alle proposte n. 137, n. 1296, n. 1659 e n. 1808, di cui le Commissioni riunite I e IV hanno da tempo avviato l'esame. Fa quindi presente che, per quanto riguarda nel dettaglio i contenuti delle nuove proposte di legge passerà poi la parola al collega Paglia, relatore per la Commissione Difesa, che svolgerà una relazione illustrativa dell'articolato.

Rileva che, come le proposte di legge di cui le Commissioni hanno già avviato l'esame, anche le proposte da ultimo presentate hanno ritenuto opportuno ricorrere, per riordinare le carriere del personale delle Forze di polizia e delle Forze armate, allo strumento della delega legi-

slativa. La complessità della materia, infatti, ha suggerito ai presentatori delle iniziative legislative in esame di affidare al legislatore delegato la predisposizione della relativa disciplina normativa che, oltretutto, richiede la conoscenza di dati ed informazioni di cui l'Esecutivo dispone compiutamente.

Ricorda che le proposte di legge n. 1708, n. 2291 e n. 2328, in linea con le precedenti, si inseriscono nel quadro normativo che la relatrice per la I Commissione ha illustrato in precedenza e che vede il personale militare delle Forze armate articolato in ufficiali in servizio permanente; sottufficiali in servizio permanente; volontari di truppa, distinti in volontari in servizio permanente e volontari in ferma volontaria prefissata.

Ricorda, altresì, che la legge 1° aprile 1981, n. 121, recante il nuovo ordinamento dell'Amministrazione della pubblica sicurezza, all'articolo 16 definisce Forze di polizia: la Polizia di Stato, l'Arma dei carabinieri, il Corpo della guardia di finanza, il Corpo della polizia penitenziaria ed il Corpo forestale dello Stato.

Fa quindi presente che la proposta di legge n. 1708 Villecco Calipari, recante «Delega al Governo per il riordino dei ruoli e delle carriere del personale delle Forze armate e delle Forze di polizia» autorizza quindi il Governo ad emanare uno o più decreti legislativi per il riordino del personale della Polizia di Stato, del Corpo di polizia penitenziaria e del Corpo forestale dello Stato ed indica, a tal fine, una serie di principi e criteri direttivi. Questi sono volti ad assicurare che, in sede di esercizio della delega legislativa sia assicurata l'unificazione: dei ruoli degli agenti ed assistenti e dei sovrintendenti e di quelli corrispondenti, ferme restando le dotazioni organiche complessive dei predetti ruoli; del ruolo degli ispettori con il ruolo direttivo speciale, ove costituito, prevedendo, altresì, una progressione di carriera del personale del ruolo degli ispettori e di quelli corrispondenti in qualifiche e funzioni direttive, previo riconoscimento di funzioni direttive al personale inquadrato nella posizione di sostituto commis-

sario o corrispondente; del ruolo dei funzionari di polizia e di quelli corrispondenti, nell'ambito di una carriera dirigenziale.

Rileva che la proposta di legge stabilisce che, il sede di attuazione della delega, il Governo dovrà, altresì, procedere alla razionalizzazione delle predette carriere – attraverso la ridefinizione delle rispettive funzioni – ed alla eliminazione degli eventuali disallineamenti con le corrispondenti carriere delle Forze di polizia ad ordinamento militare, anche attraverso meccanismi compensativi e di corrispondenza economica. Al contempo, la proposta di legge reca la delega al Governo per l'emanazione di uno o più decreti legislativi volti al riordino delle carriere del personale delle Forze di polizia ad ordinamento militare e delle Forze armate.

Si sofferma, quindi, sulle proposte di legge n. 2291 Barbieri e n. 2328 Alessandri, di contenuto in gran parte analogo, che recano «Delega al Governo per il riordino dei ruoli e delle carriere del personale delle Forze di polizia». Le proposte prevedono, in particolare, che il Governo adotti uno o più decreti legislativi la cui finalità sia il conseguimento di una disciplina omogenea degli ordinamenti e del trattamento economico delle Forze armate e delle Forze di polizia a ordinamento civile e militare attraverso la revisione di ruoli, gradi e qualifiche e, ove occorra, anche mediante la soppressione di qualifiche o gradi, ovvero mediante l'istituzione di nuovi ruoli, qualifiche o gradi con determinazione delle relative dotazioni organiche, ferme restando le dotazioni organiche complessive degli attuali ordinamenti.

Rileva che, in tale quadro, le proposte di legge richiamano la necessità di prevedere, da una parte, il riordino della disciplina relativa al personale non direttivo e non dirigente delle Forze di polizia, secondo criteri finalizzati a incrementare la funzionalità delle relative amministrazioni o dei relativi corpi e a valorizzare le risorse umane, in modo omogeneo rispetto a quanto già previsto per i dipendenti civili dello Stato, fermi restando le specificità

derivanti dall'appartenenza alle Forze di polizia e i rispettivi compiti istituzionali e attribuzioni. Dall'altra parte, esse prevedono che il Governo proceda al riordino della disciplina del personale direttivo e dirigenziale delle Forze di polizia ad ordinamento civile nonché degli ufficiali di grado corrispondente delle Forze di polizia a ordinamento militare, in armonia con i trattamenti economici della dirigenza pubblica e tenuto conto delle disposizioni del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165.

Evidenzia che le proposte di legge n. 2291 e 2328 sono quindi volte a prevedere una maggiore distinzione tra il comparto sicurezza ed il comparto difesa, comprendendo nel primo il personale delle Forze di polizia, incluso il personale dell'Arma dei carabinieri e del Corpo della guardia di finanza. Nelle relazioni illustrative si evidenzia infatti come, pur riconoscendo la sostanziale omogeneità e l'allineamento dei relativi trattamenti economici tra gli ordinamenti delle Forze di polizia e gli ordinamenti delle Forze armate, non può tuttavia disconoscersi che diverse sono le esigenze, diverse le funzioni e diversa è anche la natura del rapporto tra cittadino e apparati dello Stato, a seconda che si tratti di organismi deputati alla difesa interna dell'ordine pubblico, contro l'aggressione della criminalità comune e organizzata, del terrorismo e dell'eversione o della violenza politica, ovvero di strutture militari deputate alla difesa in armi dell'indipendenza e dell'integrità del Paese e dei valori comuni in cui l'Italia e gli organismi internazionali di cui fa parte, si riconoscono.

Lascia, quindi, la parola al collega Paglia per l'illustrazione dell'articolato delle proposte di legge.

Gianfranco PAGLIA (PdL), *relatore per la IV Commissione*, fa presente che, come preannunciato dal relatore per la I Commissione, si soffermerà dettagliatamente sui contenuti dell'articolato delle proposte di legge C. 1708 Villecco Calipari, C. 2291 Barbieri e C. 2328 Alessandri. In particolare, nel corso dell'esposizione, illustrerà

separatamente la proposta di legge Villecco Calipari, che presenta un contenuto sensibilmente diverso rispetto alle altre due, mentre commenterà congiuntamente queste ultime.

Osserva che la proposta C. 1708 Villecco Calipari, all'articolo 1, autorizza il Governo ad emanare uno o più decreti legislativi per il riordino del personale della Polizia di Stato, del Corpo di polizia penitenziaria e del Corpo forestale dello Stato, indicando, a tal fine, una serie di principi e criteri direttivi, in precedenza illustrati dalla collega Santelli, relatore per la I Commissione.

Il successivo articolo 2 reca, poi, la delega al Governo per l'emanazione di uno o più decreti legislativi volti al riordino delle carriere del personale delle Forze di polizia ad ordinamento militare e delle Forze armate, secondo principi e criteri direttivi coerenti con quelli previsti dall'articolo 1 per le Forze di polizia a ordinamento civile, prevedendo:

l'unificazione, per le Forze armate, del ruolo della truppa e dei sergenti, con la facoltà di mantenere anche l'accesso esterno nei gradi di sergente o corrispondenti;

la facoltà, per le Forze armate e per le Forze di polizia ad ordinamento militare, di mantenere i ruoli speciali degli ufficiali, assicurando comunque la corrispondenza, anche numerica, delle posizioni direttive riservate al personale proveniente dai ruoli dei marescialli e degli ispettori, con quelle riservate, nelle Forze di polizia ad ordinamento civile, al personale proveniente dalle qualifiche di ispettore;

l'estensione della valorizzazione dirigenziale agli ufficiali nei gradi di capitano, maggiore e tenente colonnello e corrispondenti, prevedendo graduate posizioni economiche in relazione al trattamento economico complessivo degli ufficiali nei gradi di colonnello o corrispondente e superiori.

L'articolo 3 reca, inoltre, la delega al Governo per il riordino del comparto

difesa e sicurezza al fine di pervenire al riconoscimento della specificità del personale delle Forze armate e delle Forze di polizia, in considerazione della peculiarità delle funzioni svolte e del ruolo rivestito. In attuazione della citata delega il Governo, dovrà, in particolare, realizzare, nell'ambito delle procedure di definizione del rapporto di impiego per il personale delle Forze di polizia ad ordinamento civile, specifiche modalità negoziali per il personale delle carriere dirigenziali ed integrare la disciplina del rapporto di impiego per la dirigenza militare, anche attraverso procedure di estensione dei trattamenti economici definiti per il personale in regime di diritto pubblico contrattualizzato.

I successivi articoli 4 e 5 dettano talune disposizioni concernenti i termini per l'adozione dei citati decreti legislativi e il loro preventivo invio, ai fini dell'espressione del parere, alle organizzazioni sindacali del personale interessato maggiormente rappresentative sul piano nazionale, agli organismi di rappresentanza del personale militare interessato e alle competenti Commissioni permanenti della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica. In particolare, i termini per l'esercizio della delega, decorrenti dalla data di entrata in vigore del presente provvedimento, sono fissati in:

sei mesi con riferimento ai decreti legislativi concernenti l'attuazione dei principi e criteri direttivi relativi all'unificazione dei ruoli degli agenti ed assistenti e dei sovrintendenti nonché all'unificazione dei ruoli del personale di truppa e dei sergenti;

dodici mesi con riferimento ai decreti legislativi relativi all'attuazione dei principi e criteri direttivi concernenti l'unificazione dei rimanenti ruoli delle Forze di polizia e delle Forze armate.

L'articolo 6 dispone in ordine alla copertura finanziaria del provvedimento, che viene imputata:

nel caso di oneri derivanti dai decreti legislativi il cui termine per l'emanazione

è fissato in sei mesi, alle risorse già stanziare per il riordino dei ruoli e delle carriere del personale non direttivo e non dirigente delle Forze armate e delle Forze di polizia dall'articolo 3, comma 155, secondo periodo, della legge n. 350 del 2003, per un importo pari a 73 milioni di euro per l'anno 2004, 118 milioni di euro per l'anno 2005 e 122 milioni di euro a decorrere dall'anno 2006;

nel caso di oneri derivanti dai decreti legislativi il cui termine per l'emanazione è fissato in dodici mesi, alle risorse che saranno individuate, attraverso una programmazione pluriennale di spesa, dalla legge finanziaria per il triennio 2009-2011.

In proposito, segnala che, stante il tempo trascorso dalla presentazione della proposta di legge in esame, la programmazione pluriennale di spesa andrebbe aggiornata al triennio 2010-2012, posto che la legge finanziaria 2009 è già vigente.

L'articolo 7, infine, prevede uno specifico regime economico-normativo da applicare ai dirigenti delle Forze di polizia e delle Forze armate nelle more dell'adozione dei decreti legislativi finalizzati all'unificazione, nell'ambito di un'unica carriera dirigenziale, dei ruoli dei funzionari di polizia e di quelli corrispondenti. Alla copertura finanziaria dei relativi oneri si provvede, anche in tal caso, a valere sulle risorse che saranno definite dalla legge finanziaria.

Venendo ora alle proposte di legge C. 2291 Barbieri e C. 2328 Alessandri, osserva che esse recano, all'articolo 1, una delega al Governo per adottare, entro 6 mesi dalla data di entrata in vigore dei provvedimenti in esame, uno o più decreti legislativi per provvedere ad una disciplina omogenea degli ordinamenti e del trattamento economico delle Forze armate e delle Forze di polizia a ordinamento civile e militare, attraverso la revisione di ruoli gradi e qualifiche.

Pur partendo da tale finalità, tuttavia, le proposte di legge in esame, in realtà, sembrano rivolgersi esclusivamente al personale delle Forze di polizia ad ordina-

mento civile e militare, come risulta dal comma 1 dello stesso articolo 1, secondo cui il Governo, ferme restando le dotazioni organiche complessive, nell'esercizio della delega, dovrà prevedere al riordino della disciplina relativa al personale appartenente ai diversi ruoli delle Forze di polizia ad ordinamento civile e militare (non direttivo e non dirigente; direttivo, dirigenziale).

Ciò si evince, peraltro, dalle stesse relazioni illustrative che accompagnano i provvedimenti in esame, nelle quali, pur riconoscendosi la sostanziale omogeneità e l'allineamento dei relativi trattamenti economici tra gli ordinamenti delle Forze di polizia e gli ordinamenti delle Forze armate, si ritiene necessario procedere ad una distinzione più chiara del Comparto sicurezza dal Comparto difesa, comprendendo nel primo anche il personale delle Forze di polizia ad ordinamento militare.

In particolare, secondo quanto previsto dal successivo comma 2, i citati decreti legislativi dovranno ispirarsi ai seguenti principi e criteri direttivi:

unificazione in un unico ruolo del ruolo degli agenti e assistenti e qualifiche o gradi corrispondenti con il ruolo dei sovrintendenti e qualifiche o gradi corrispondenti, garantendo un'adeguata valorizzazione economico-funzionale del personale che riveste la qualifica iniziale del nuovo ruolo di base, articolato in quattro qualifiche, oltre a quella relativa al corso di formazione, prevedendo, tra l'altro, il requisito del possesso del diploma di scuola secondaria superiore per l'accesso alla qualifica iniziale del nuovo ruolo, i meccanismi di avanzamento all'interno del ruolo stesso, le disposizioni transitorie per il personale delle diverse qualifiche degli attuali ruoli oggetto di unificazione;

riorganizzazione (o rimodulazione, secondo la proposta di legge Barbieri) del ruolo degli ispettori e qualifiche o gradi corrispondenti con l'eventuale istituzione di uno specifico ruolo ad esaurimento, articolato in quattro qualifiche, oltre a quella relativa al corso di formazione, prevedendo, tra l'altro, i requisiti per l'ac-

cesso al ruolo e le disposizioni transitorie per il personale appartenente all'attuale ruolo degli ispettori;

istituzione di un nuovo ruolo direttivo anche attraverso la soppressione dei ruoli direttivi speciali, con una suddivisione del ruolo dei commissari e qualifiche o gradi corrispondenti in quattro qualifiche, oltre a quella relativa al corso di formazione, prevedendo, tra l'altro, i requisiti per l'accesso al ruolo e le disposizioni transitorie per il personale appartenente all'attuale ruolo direttivo;

istituzione di un nuovo ruolo dei dirigenti e qualifiche o gradi corrispondenti, articolato in tre qualifiche, oltre a quella relativa al corso di formazione, al fine di equiparare ai fini economici e giuridici le predette qualifiche rispettivamente a quella di consigliere, vice prefetto aggiunto, vice prefetto e prefetto della carriera prefettizia, prevedendo, tra l'altro, i requisiti per l'accesso al ruolo e le disposizioni transitorie per il personale appartenente all'attuale ruolo dei dirigenti;

razionalizzazione delle carriere del personale di cui ai predetti ruoli ridefinendo le funzioni per ciascuna qualifica in relazione alle esigenze, ed eliminazione degli eventuali disallineamenti con le corrispondenti carriere delle Forze di polizia a ordinamento militare, ovvero la loro compensazione anche attraverso meccanismi economici, prevedendo, tra l'altro, all'introduzione di disposizioni transitorie finalizzate a individuare percorsi di riqualificazione professionale, alla nomina del personale di tutti i ruoli alla qualifica superiore, salvo il caso di demerito, a decorrere dal giorno antecedente a quello di cessazione dal servizio per limiti di età, per infermità o per decesso.

Secondo la proposta di legge Alessandri, i citati decreti legislativi sono adottati nei limiti dell'autorizzazione di spesa di cui all'articolo 3, comma 155, secondo periodo, della legge n. 350 del 2003, senza nuovi o maggiori oneri per il bilancio dello Stato; invece, secondo la proposta di legge

Barbieri i decreti stessi, fermo restando l'utilizzo della citata autorizzazione di spesa, sono adottati anche mediante corrispondente riduzione dell'accantonamento del fondo speciale di parte corrente per il triennio 2009-2011, relativo al Ministero dell'economia e delle finanze, senza che per altro sia precisato l'ammontare dell'onere da coprire attraverso le risorse del citato fondo speciale.

Il successivo comma 3 della proposta Barbieri (comma 2, punto 7, della proposta Alessandri), inoltre, stabilisce che prima dell'adozione dei decreti legislativi di cui al presente articolo sono emessi tutti i bandi di concorso necessari ad assicurare la copertura delle carenze di organico nei vari ruoli di tutte le Forze di polizia.

L'articolo 2 detta altresì talune disposizioni concernenti i termini per il preventivo invio dei citati decreti legislativi, ai fini dell'espressione del parere, alle organizzazioni sindacali del personale interessato maggiormente rappresentative sul piano nazionale, agli organismi di rappresentanza del personale militare interessato e alle competenti Commissioni parlamentari.

L'articolo 3, infine, stabilisce che, entro ventiquattro mesi dalla data di entrata in vigore di ciascuno dei decreti legislativi di cui all'articolo 1, nel rispetto dei principi e criteri direttivi e con le procedure pre-

visti dai provvedimenti in esame, il Governo possa adottare disposizioni integrative e correttive dei medesimi decreti legislativi, anche nell'ambito di eventuali finanziamenti iscritti annualmente nella legge finanziaria, compatibilmente con i vincoli di finanza pubblica.

In conclusione, nell'auspicare lo svolgimento di una approfondita attività conoscitiva sulle proposte di legge in esame, dichiara che farà ogni sforzo possibile affinché possa giungersi all'elaborazione di un testo che tenga conto delle indicazioni più significative che emergono da ciascuna delle citate proposte, indipendentemente dall'appartenenza politica dei presentatori delle stesse.

Il sottosegretario Giuseppe COSSIGA si riserva di intervenire nel prosieguo dell'esame.

Francesco Saverio GAROFANI, *presidente*, nessun altro chiedendo di intervenire, rinvia il seguito dell'esame ad altra seduta.

La seduta termina alle 12.20.

**UFFICIO DI PRESIDENZA INTEGRATO
DAI RAPPRESENTANTI DEI GRUPPI**

L'ufficio di presidenza si è riunito dalle 12.20 alle 12.25.