

## IV COMMISSIONE PERMANENTE

(Difesa)

### S O M M A R I O

UFFICIO DI PRESIDENZA INTEGRATO DAI RAPPRESENTANTI DEI GRUPPI .....	52
SEDE CONSULTIVA:	
DL 112/2008: Disposizioni urgenti per lo sviluppo economico, la semplificazione, la competitività, la stabilizzazione della finanza pubblica e la perequazione tributaria. C. 1386 Governo (Parere alle Commissioni riunite V e VI) ( <i>Esame e rinvio</i> ) .....	52
DL 92/2008: Misure urgenti in materia di sicurezza pubblica. C. 1366 Governo, approvato dal Senato (Parere alle Commissioni riunite I e II) ( <i>Esame e conclusione – Parere favorevole con osservazione</i> ) .....	56
ALLEGATO 1 (Parere approvato dalla Commissione) .....	63
ALLEGATO 2 (Proposta alternativa di parere del deputato Villecco Calipari) .....	64

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

*Mercoledì 2 luglio 2008.*

L'ufficio di presidenza si è riunito dalle 14.05 alle 14.15.

#### SEDE CONSULTIVA

*Mercoledì 2 luglio 2008. — Presidenza del presidente Edmondo CIRIELLI. — Interviene il sottosegretario di Stato per la difesa, Guido Crosetto.*

**La seduta comincia alle 14.20.**

**DL 112/2008: Disposizioni urgenti per lo sviluppo economico, la semplificazione, la competitività, la stabilizzazione della finanza pubblica e la perequazione tributaria.**

**C. 1386 Governo.**

(Parere alle Commissioni riunite V e VI).

(*Esame e rinvio*).

La Commissione inizia l'esame del provvedimento in oggetto.

Gianfranco PAGLIA (PdL), *relatore*, osserva che il presente provvedimento reca le misure necessarie e urgenti per ridurre l'indebitamento netto delle amministrazioni pubbliche e per assicurare la crescita del tasso di incremento del prodotto interno lordo rispetto agli andamenti tendenziali per l'esercizio in corso e per il successivo triennio attraverso una serie di interventi che coinvolgono vari settori. Esso è composto da 85 articoli suddivisi in cinque titoli.

La relazione è articolata in due parti: nella prima si descrive il contenuto delle singole disposizioni di competenza della Commissione Difesa; nella seconda si evidenziano gli eventuali profili problematici di ciascuna disposizione.

Per quanto riguarda le disposizioni di competenza della Commissione, segnala gli articoli 60, 63, 65, 66, 67, 69, 70 e 72.

L'articolo 60, comma 1, prevede che, per il triennio 2009-2011, le dotazioni finanziarie, a legislazione vigente delle missioni di ciascun Ministero, siano ridotte per gli importi indicati nell'elenco 1, con separata indicazione della componente predeterminata per legge. Le predette riduzioni, per quanto riguarda il Ministero della difesa, ammontano a circa 485 milioni di euro per l'anno 2009, 456 milioni di euro per l'anno 2010 e 813 milioni di euro per l'anno 2011.

L'articolo 60, comma 12, riduce di 183 milioni di euro l'autorizzazione di spesa per l'anno 2009, prevista dall'articolo 1, comma 896, della legge finanziaria 2007 che ha istituito, nell'ambito dello stato di previsione del Ministero della difesa, un apposito fondo destinato al finanziamento degli interventi a sostegno dell'economia nel settore dell'industria nazionale ad elevato contenuto tecnologico. Il fondo è stato iscritto con una dotazione di 1.700 milioni di euro per l'anno 2007, di 1.550 milioni di euro per l'anno 2008 e di 1.200 milioni di euro per l'anno 2009.

L'articolo 63, comma 1, incrementa di 90 milioni di euro, per l'anno 2008, la consistenza del Fondo per il finanziamento della partecipazione italiana alle missioni internazionali di pace, di cui all'articolo 1, comma 1240, della legge finanziaria 2007, pari ad un miliardo di euro per ciascuno degli anni del triennio 2007-2009.

L'articolo 65, comma 1, stabilisce che gli oneri relativi alla professionalizzazione delle Forze armate, previsti dalla tabella A allegata alla legge n. 331 del 2000, nonché dalla tabella C allegata alla legge n. 226 del 2004, così come rideterminati dalle leggi finanziarie per il 2007 e per il 2008, sono ridotti del 7 per cento per il 2009 e del 40 per cento a decorrere dall'anno 2010. Il comma 2 prevede che, a decorrere dall'anno 2010, i risparmi di cui al precedente comma possano essere conseguiti, per la parte eccedente il 7 per cento, in alternativa anche parziale alle modalità previste dal medesimo comma, mediante specifici piani di razionalizzazione predisposti dal Ministero della difesa in altri

settori di spesa. Da ultimo, il comma 3 contiene, a decorrere dal 2010, una clausola di salvaguardia nel caso in cui siano accertate di minori economie.

L'articolo 66 reca disposizioni inerenti alle assunzioni di personale e alla stabilizzazione del personale precario di pubbliche amministrazioni, volte a contenere ulteriormente il *turn over* presso le pubbliche amministrazioni. Si tratta, in sostanza, delle amministrazioni richiamate dall'articolo 1, commi 523 e 526, della legge finanziaria per il 2007 e cioè delle amministrazioni dello Stato, anche ad ordinamento autonomo, compresi i Corpi di polizia e il Corpo nazionale dei vigili del fuoco; delle agenzie, comprese le agenzie fiscali; degli enti pubblici non economici e degli enti indicati all'articolo 70, comma 4, del decreto legislativo n. 165 del 2001, quali ad esempio l'Agenzia spaziale italiana e l'Istituto poligrafico e Zecca dello Stato, eccetera.

Per quanto attiene alla stabilizzazione del personale precario delle amministrazioni interessate, invece, l'articolo in esame prevede (commi 4 e 5) la diminuzione della possibilità di procedere, per il 2009, alla stabilizzazione del rapporto di lavoro del personale a tempo determinato in possesso di specifici requisiti, disponendo la possibilità di stabilizzare quest'ultimo nel limite di un contingente di personale non dirigenziale corrispondente ad una spesa pari al 10 per cento (anziché 40 per cento) di quella relativa alle cessazioni avvenute nell'anno precedente.

L'articolo 67 reca disposizioni in materia di contrattazione integrativa. Il comma 1, in particolare, dispone che le risorse determinate, per il 2007, ai sensi dell'articolo 12 del decreto-legge n. 79 del 1997 per il potenziamento dell'attività di contrasto dell'evasione fiscale e dell'attività di controllo dell'andamento della finanza pubblica, tramite l'attribuzione di appositi incentivi economici al personale, sono ridotte del 10 per cento ed un importo pari a 20 milioni di euro viene destinato al fondo di assistenza per i finanziari di cui alla legge n. 1265 del 1960. Il fondo è finalizzato, tra l'altro, all'assistenza degli

orfani dei militari della guardia di finanza di qualsiasi grado, in servizio e in congedo, nonché dei militari stessi e dei loro familiari superstiti in caso di bisogno.

Il comma 2 dispone che per il 2009, in attesa di un generale riordino della disciplina relativa al trattamento economico accessorio del personale delle pubbliche amministrazioni di cui all'articolo 45 del decreto legislativo n. 165 del 2001, siano disapplicate tutte le disposizioni elencate nell'allegato B, che stanziavano risorse aggiuntive a favore dei fondi per il finanziamento della contrattazione integrativa delle amministrazioni statali. Tra le disposizioni disapplicate vi è anche l'articolo 4, comma 11, del decreto-legge n. 8 del 2008 che autorizza, a decorrere dall'anno 2008, la spesa di 10 milioni di euro per l'incentivazione della produttività del personale civile del Ministero della difesa.

L'articolo 69, al comma 1, dispone che, a decorrere dal 1° gennaio 2009, la progressione economica automatica degli stipendi prevista dagli ordinamenti di appartenenza per le categorie di personale in regime di diritto pubblico, di cui all'articolo 3 del decreto legislativo n. 165 del 2001, tra cui anche il personale militare e le Forze di polizia, si sviluppi in classi ed aumenti periodici triennali con effetto sugli automatismi di anzianità biennali in corso di maturazione al 1° gennaio 2009, ferme restando le misure percentuali in vigore.

L'articolo 70 sopprime l'erogazione dei trattamenti economici aggiuntivi concessi per infermità derivante da causa di servizio ai dipendenti della amministrazioni pubbliche. In particolare, il comma 1 prevede l'esclusione dell'attribuzione di qualsiasi trattamento economico aggiuntivo, a decorrere dal 1° gennaio 2009, nei confronti dei dipendenti pubblici ai quali sia stata riconosciuta un'infermità dipendente da causa di servizio ed ascritta ad una delle categorie della tabella A annessa al decreto del Presidente della Repubblica 30 dicembre 1981, n. 834, fermo restando il diritto all'equo indennizzo.

L'articolo 72, al comma 11, prevede la facoltà per le amministrazioni pubbliche,

in caso di compimento dell'anzianità massima contributiva di 40 anni del personale dipendente, di risolvere, fermo restando quanto previsto dalla disciplina vigente in materia di decorrenze dei trattamenti pensionistici, il rapporto di lavoro con un preavviso di un anno. Gli specifici criteri e le modalità applicative dei principi della disposizione in esame, relativamente al personale dei comparti sicurezza e difesa, tenendo conto delle rispettive peculiarità ordinamentali, saranno definiti con un successivo decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri, da emanare entro 90 giorni dalla data di entrata in vigore del provvedimento in esame, su proposta del Ministro per la pubblica amministrazione e l'innovazione, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, sentiti i Ministri dell'interno e della difesa.

Prima di passare all'esame dei profili problematici delle singole disposizioni, ritiene opportuno richiamare quanto riportato nelle premesse al DPEF 2009-2013 esaminato dalla Commissione nella seduta di ieri nella parte in cui si afferma che: « La certezza che deve e può garantire il Governo è tanto la sicurezza dell'ordine pubblico nella legalità quanto la sicurezza nell'ordine e nella forza dei fattori sociali ed economici privati e pubblici che compongono il Paese ».

A suo avviso, la valutazione delle disposizioni che riguardano la Difesa non può non tenere conto di questo ragionevole principio che richiede tanto il potenziamento delle funzioni di Governo relative all'ordine pubblico e alla sicurezza quanto l'adozione di misure volte alla razionalizzazione della spesa in relazione allo svolgimento dell'azione di Governo.

Ciò premesso, non si può non rilevare come una parte delle misure adottate da questo provvedimento si pone in controtendenza rispetto a questo principio guida, prevedendo, ai fini del riequilibrio dei conti, il prelievo di consistenti risorse proprio dal comparto Difesa e sicurezza, già sensibilmente penalizzato dalle manovre economiche degli scorsi anni. A questo riguardo, basti pensare che buona parte delle risorse prelevate dal bilancio dello

Stato per il prossimo triennio, ai sensi dell'articolo 60, comma 1, sono attinte dal Ministero della Difesa, con il rischio di comprometterne la funzionalità sotto il profilo tecnico-operativo.

A questo riguardo, va sottolineato come i tagli previsti, finiscano per gravare inevitabilmente per larga parte sulle spese di addestramento e di manutenzione dei mezzi e degli equipaggiamenti - ossia proprio su quel settore definito vitale per la Difesa, dallo stesso Ministro della difesa nella seduta del 18 giugno scorso - con conseguenti riflessi negativi anche sotto il profilo economico, a causa dell'accelerazione del deterioramento dei mezzi.

Un altro problema che rischia di mettere a rischio la funzionalità delle Forze armate, riguarda la sensibile riduzione disposta dall'articolo 65 delle risorse destinate al reclutamento di personale militare volontario. Infatti, per effetto di tale disposizione, lo stanziamento originario per l'anno 2009, pari a 842,73 milioni di euro, già ridotto da precedenti misure adottate nel precedente biennio per un importo complessivamente pari a 96,4 milioni di euro - è ulteriormente ridotto di 52,24 milioni di euro. Analogamente, lo stanziamento relativo all'anno 2010 - originariamente pari a 861,65 milioni di euro e successivamente ridotto dalle predette misure per un ammontare pari a 99,25 milioni di euro - è ulteriormente decurtato per un importo pari a 304 milioni di euro, salva restando per altro la possibilità di ripristinare quota parte di esso, utilizzando altri risparmi di spesa del dicastero della difesa.

Penalizzanti appaiono inoltre le altre disposizioni in precedenza esaminate che attengono al trattamento economico del personale militare, quali quelle concernenti le modifiche alla progressione automatica dei trattamenti economici di cui all'articolo 69, comma 1, che, secondo quanto affermato dalla stessa relazione illustrativa che accompagna il provvedimento, dovrebbero comportare «la riduzione di un terzo del valore della progressione economica degli stipendi per classi ed aumenti periodici biennali delle cate-

gorie di personale in regime di diritto pubblico»; oppure quelle di cui all'articolo 70 che sopprimono i trattamenti economici aggiuntivi concessi per infermità derivante da causa di servizio, che secondo i dati forniti dalla relazione tecnica dovrebbero riguardare circa 22.500 unità appartenenti alle Forze armate e di polizia; oppure ancora quelle previste dall'articolo 67, comma 2, che eliminano le risorse destinate dal decreto-legge n. 8 del 2008 all'incentivazione della produttività del personale civile.

Infine, dovrebbe essere acquisito l'avviso del Governo in merito ad alcune disposizioni che suscitano problemi di carattere interpretativo. Si tratta in particolare:

dell'articolo 60, comma 1, che, nel ridurre gli stanziamenti di bilancio, anche relativamente alla componente predeterminata per effetto di apposite leggi, non ne impone tuttavia una elencazione dettagliata, non consentendo in tal modo di escludere che nell'ambito delle predette riduzioni siano comprese anche quelle già oggetto di separato definanziamento, come nel caso delle risorse destinate ai reclutamenti;

dell'articolo 60, comma 12, in ordine al quale dovrebbe essere chiarito se il definanziamento del fondo per il finanziamento degli interventi a sostegno dell'economia nel settore dell'industria nazionale ad elevato contenuto tecnologico, possa comportare l'inadempimento di obblighi contrattuali già assunti, posto che il fondo stesso era stato originariamente istituito proprio per far fronte a tali obblighi. In tal caso, infatti, la riduzione del fondo si tradurrebbe in un mero rinvio di pagamenti al futuro, con il rischio di dover iscriverne in bilancio l'onere di eventuali penali determinate da inadempimenti contrattuali;

dell'articolo 63, comma 1, riguardo al quale la relazione tecnica precisa che l'integrazione di 90 milioni di euro del fondo per il finanziamento delle missioni internazionali è destinato al «rifinanzia-

mento fino al 31 dicembre 2008 della partecipazione italiana alle missioni internazionali di pace in scadenza nel mese di agosto». Tuttavia, poiché non risultano missioni in scadenza nel corso del mese di agosto, dovrebbe essere chiarito se le missioni a cui il rifinanziamento si riferisce siano quelle autorizzate dal decreto-legge n. 8 del 2008 fino al prossimo 30 settembre, quali ad esempio la missione delle Nazioni Unite in Libano, denominata *United Nations Interim Force in Lebanon UNIFIL*, ovvero la missione dell'Unione europea in Bosnia-Erzegovina, denominata ALTHEA, eccetera;

dell'articolo 66, rispetto al quale dovrebbero essere chiariti gli effetti sulle Forze di polizia ad ordinamento militare delle disposizioni sul *turn over* - posto che ai sensi del comma 11 sembrerebbero escluse dal loro ambito di applicazione le sole assunzioni legate alla professionalizzazione delle Forze armate - nonché quelli derivanti dalle limitazioni imposte alla stabilizzazione del personale precario, con particolare riguardo agli Ufficiali dell'Arma dei carabinieri da stabilizzare ai sensi della legge finanziaria 2007;

dell'articolo 72, comma 11, rispetto al quale dovrebbe essere chiarito a quanta parte del personale militare potrebbe applicarsi la norma che prevede la facoltà per l'amministrazione di risolvere in alcuni casi il rapporto di lavoro;

In conclusione, nell'auspicare che nel corso dell'esame parlamentare si possano apportare gli opportuni correttivi alle disposizioni dianzi richiamate, si riserva di formulare una proposta di parere, sulla base dei chiarimenti che saranno forniti dal Governo e degli ulteriori elementi che dovessero emergere nel corso della discussione.

Il sottosegretario Guido CROSETTO si riserva di intervenire in sede di replica, anche al fine di fornire adeguate risposte agli interrogativi posti dal relatore.

Rosa Maria VILLECCO CALIPARI (PD), nell'esprimere apprezzamento per la rela-

zione svolta dal relatore, si riserva di intervenire nella prossima seduta già fissata dall'Ufficio di Presidenza, integrato dai rappresentanti dei gruppi, per martedì prossimo.

Gregorio FONTANA (PdL) ritiene opportuno che eventuali interventi siano svolti nella seduta di martedì, nel corso della quale si potrà procedere anche all'espressione del parere.

Francesco BOSI (UdC), ritenendo invece necessario che la Commissione esprima il proprio parere prima della scadenza del termine per gli emendamenti fissato dalle Commissioni V e VI, in modo da consentire alla Commissione di fornire tempestivamente, attraverso il proprio parere, indicazioni utili alle Commissioni di merito, si dichiara contrario al rinvio del seguito dell'esame del provvedimento alla seduta di martedì.

Edmondo CIRIELLI, *presidente*, ricorda che la decisione di prevedere il seguito dell'esame del provvedimento alla seduta di martedì è stata assunta nella riunione odierna dell'Ufficio di presidenza, integrato dai rappresentanti dei gruppi, e risulta del tutto conforme al dettato del regolamento.

Francesco BOSI (UdC), pur prendendo atto delle decisioni assunte dall'Ufficio di presidenza, ribadisce comunque la sua contrarietà al rinvio dell'espressione del parere alla seduta di martedì prossimo.

Edmondo CIRIELLI, *presidente*, nessun altro chiedendo di intervenire, rinvia il seguito dell'esame alla seduta di martedì 8 luglio 2008.

**DL 92/2008: Misure urgenti in materia di sicurezza pubblica.**

**C. 1366 Governo, approvato dal Senato.**

(Parere alle Commissioni riunite I e II).

(Esame e conclusione – Parere favorevole con osservazione).

La Commissione inizia l'esame del provvedimento in oggetto.

Giovanni FAVA (LNP), *relatore*, osserva che la Commissione difesa è chiamata ad esprimere un parere alle Commissioni riunite Giustizia e Affari costituzionali sul disegno di legge n. 1366, volto a convertire in legge il decreto-legge 23 maggio 2008, n. 92, recante misure urgenti in materia di sicurezza pubblica, così come modificato dal Senato.

Al riguardo, è possibile osservare come nelle premesse del decreto-legge siano espressamente enunciate le ragioni che hanno indotto il Governo ad utilizzare lo strumento del decreto-legge.

Si tratta della straordinaria necessità ed urgenza di introdurre disposizioni che apprestino un quadro normativo più efficiente ed idoneo a contrastare i fenomeni di illegalità diffusa collegati all'immigrazione clandestina e alla criminalità organizzata.

L'ordine e la sicurezza pubblica sono definiti nella relazione di accompagnamento del disegno di legge presentato dal Governo al Senato come beni primari, il cui godimento risulta gravemente pregiudicato da fenomeni criminosi in continua espansione rispetto ai quali il Governo si propone di offrire delle risposte immediate e non differibili, forte del mandato politico ad operare in tal senso ricevuto in occasione delle recenti elezioni del 13-14 aprile scorso.

Per quanto riguarda le parti di competenza della Commissione difesa, si circoscrivono all'articolo 7-*bis* del provvedimento in esame, introdotto durante la fase d'iter svoltasi a Palazzo Madama su espressa indicazione del Governo ed in particolare del Ministro della difesa.

L'articolo 7-*bis* prevede la possibilità di ricorrere ad un limitato contingente di personale delle Forze armate per svolgere compiti di concorso alla sorveglianza e vigilanza del territorio.

In particolare, il comma 1 del citato articolo stabilisce che, in relazione a specifiche ed eccezionali esigenze di prevenzione della criminalità, al fine di assicurare un maggior controllo del territorio in talune zone del Paese, possa essere autorizzato un piano di impiego di un contin-

gente di personale appartenente alle Forze armate, utilizzando preferibilmente i carabinieri impegnati in compiti militari o, comunque, volontari specificamente addestrati per i compiti da svolgere.

È quindi presumibile che si faccia prevalentemente ricorso al personale che l'Arma dei carabinieri raggruppa nella II Brigata mobile, che è quella in cui, tra gli altri, si trovano i carabinieri paracadutisti del Reggimento Toscana e coloro che vengono inviati sui teatri operativi in funzione di polizia militare o nel quadro delle *Multinational Specialized Unit* impiegate all'estero.

La componente dei militari volontari dovrebbe contribuire per la restante parte.

È previsto che sia il Ministro dell'interno, di concerto con il Ministro della difesa, ad adottare con specifico decreto il piano per l'utilizzo di tale personale, sentito il Comitato nazionale per l'ordine e per la sicurezza pubblica, integrato per l'occasione dal Capo di Stato maggiore della difesa, previa informazione al Presidente del Consiglio dei ministri.

Il personale militare è posto a disposizione dei prefetti delle province comprendenti aree metropolitane o comunque densamente popolate ai sensi dell'articolo 13 della legge 1° aprile 1981, n. 121, che lo adibisce a servizi di vigilanza a luoghi e obiettivi sensibili, nonché di perlustrazione e pattuglia, in concorso e congiuntamente alle Forze di polizia.

Si tratta di uno schema molto simile a quello al quale si fece ricorso dopo i fatti dell'11 settembre 2001 con la cosiddetta Operazione Domino ed, in precedenza, con gli interventi autorizzati dagli articoli 18 e 19 della legge 26 marzo 2001, n. 128, che avevano attribuito alle Forze armate impegnate nel controllo degli obiettivi fissi alcune funzioni proprie delle autorità di pubblica sicurezza, in casi eccezionali di necessità ed urgenza.

Le funzioni attribuite sono inoltre analoghe a quelle già riconosciute alle Forze armate nell'ambito dell'operazione «Vespri siciliani», dal decreto-legge 25 luglio 1992, n. 349, convertito, con modificazioni, dalla legge 23 settembre 1992,

n. 386, e successivamente estese alla Calabria, al comune di Napoli ed al Friuli Venezia-Giulia, e reiterate nel tempo da una serie di decreti-legge.

Il contingente non supererebbe la consistenza di 3.000 unità e verrebbe utilizzato per una durata massima di sei mesi, rinnovabile per una sola volta.

A dispetto dei suoi evidenti limiti quantitativi - si parla dopotutto di tremila uomini, di cui parte forniti dalla stessa Arma dei carabinieri, che rappresentano l'1 per cento della forza complessivamente detenuta dalle tre Forze di polizia ad ordinamento civile e militare del nostro Paese - non può essere trascurato il fatto che su questo aspetto del provvedimento in esame si sia aperto un confronto significativo nel Paese.

Ritiene che tale intervento sia utile come forma di risposta al bisogno di sicurezza che la popolazione italiana avverte sempre più acutamente soprattutto sul piano psicologico.

Non si tratta di autorizzare la militarizzazione del territorio, come pure qualcuno ha polemicamente sostenuto nei giorni scorsi, quanto piuttosto di fornire una ulteriore presenza rassicurante ai cittadini, permettendo oltretutto alle Forze di polizia di concentrarsi sulle attività per le quali sono insostituibili.

Ai sensi del comma 2, dell'articolo in esame, il Ministro dell'interno riferirà in ogni caso alle competenti commissioni parlamentari sull'attività collegata alla realizzazione del piano di impiego del personale militare, anche se non è precisato il momento in cui tali comunicazioni andranno rese.

Proprio in relazione alla disposizione in esame, al fine di evitare possibili dubbi interpretativi, andrebbe valutata l'opportunità di specificare quando il Ministro dovrà riferire in proposito al Parlamento.

Il comma 3 dell'articolo delinea le attribuzioni dei militari non appartenenti all'Arma dei Carabinieri impiegati nelle operazioni di cui ai commi precedenti, specificando, al riguardo, che essi agiranno con le funzioni di agenti di pubblica sicurezza. Ciò permetterà loro di proce-

dere alla identificazione ed alla immediata perquisizione sul posto di persone e mezzi di trasporto, anche al fine di prevenire o impedire comportamenti che possono mettere in pericolo l'incolumità di persone o la sicurezza dei luoghi o delle infrastrutture vigilati. È invece chiaramente escluso che ai militari non appartenenti all'Arma dei Carabinieri possano essere riconosciute funzioni di polizia giudiziaria.

Conseguentemente, qualora si rendano necessari atti di polizia giudiziaria, i militari delle Forze armate impegnati nelle operazioni di vigilanza e controllo saranno tenuti ad accompagnare le persone sottoposte ad identificazione presso i più vicini uffici o comandi della Polizia di Stato o dell'Arma dei carabinieri.

I commi 4 e 5 recano, da ultimo, la copertura finanziaria del provvedimento, determinata in 31,2 milioni di euro per ciascuno degli esercizi 2008 e 2009. Copriranno le spese di trasferimento ed impiego del personale militare e relativi mezzi, nonché gli straordinari e l'indennità onnicomprensiva spettante ai militari in questi casi, così come determinata dall'articolo 20 della Legge 26 marzo 2001, n. 128, fatti salvi gli eventuali migliori trattamenti eventualmente previsti da altre disposizioni.

Le risorse proverranno dai Fondi da ripartire dello stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze per l'anno 2008, attingendo alle risorse riservate ai Ministeri dell'economia e delle finanze, della giustizia e degli esteri.

In conclusione, stante l'elevato grado di allarme sociale che si riscontra nel Paese in rapporto all'emergenza criminalità, si raccomanda alla Commissione di esprimere un giudizio favorevole sulle disposizioni dell'articolo 7-bis del provvedimento in esame.

Si rimette altresì all'esame della Commissione la valutazione dell'opportunità di inserire nel parere che verrà predisposto in vista dell'approvazione eventuali osservazioni e condizioni.

In particolare si potrebbe valutare l'opportunità di raccomandare al Governo un impiego dei militari in funzioni di con-

corso al mantenimento dell'ordine pubblico quanto più possibile aderente alle capacità di cui sono specificamente in possesso, giacché fondamentalmente diverse da quelle occorrenti al disbrigo di compiti di ordine pubblico, come prova il fatto che persino i contingenti delle Forze armate inviati oltremare vengano ormai sistematicamente integrati da elementi dell'Arma dei carabinieri proprio per giovare della loro indiscussa superiore capacità di presidio territoriale e repressione del crimine.

Potrebbe essere altresì utile suggerire al Governo di risparmiare in futuro quanto più possibile l'impiego del personale delle Forze armate in funzioni distanti dalle loro missioni fondamentali, dal momento che è ormai all'orizzonte una significativa riduzione dei loro effettivi.

Il sottosegretario Guido CROSETTO, nel concordare con le valutazioni tecniche espresse dal relatore, esprime comunque perplessità su alcune sue considerazioni di carattere politico, relative all'impiego del personale delle Forze armate, che auspica non vengano inserite nella proposta di parere.

Marco BELTRANDI (PD) rileva preliminarmente di non essere pregiudizialmente contrario, conformemente alla tradizione del partito Radicale al quale appartiene, all'impiego dei militari per compiti civili, come ad esempio nel caso degli interventi a sostegno della popolazione colpita da calamità naturali o di altre situazioni di particolare urgenza sotto il profilo dell'ordine pubblico. Si tratta, per altro, di ipotesi del tutto estranee all'attuale situazione del Paese, come dimostrano le statistiche ufficiali che registrano un calo dei crimini commessi. Il provvedimento quindi, per giustificare l'impiego delle Forze armate, è costretto a fare riferimento a non meglio identificate situazioni di urgenza, lasciando ampi margini di discrezionalità al Governo. A testimonianza di tali margini di discrezionalità, ricorda che il provvedimento prevede « preferibilmente » l'impiego di personale

dell'Arma dei carabinieri e che tale personale possa procedere all'identificazione e all'immediata perquisizione sul posto di persone e mezzi di trasporto « anche » (e, quindi non solo) al fine di prevenire o impedire alcuni comportamenti. Inoltre, questi comportamenti dovrebbero essere tali da poter mettere in pericolo l'incolumità di persone o la sicurezza dei luoghi vigilati, ricomprendendovi in tal modo una casistica di situazioni praticamente illimitata. Ritiene inoltre criticabile che il provvedimento, pur ispirandosi all'operazione Vespri siciliani, non preveda un analogo impiego di uomini e mezzi e non faccia riferimento ad un ambito territoriale ben definito. L'intervento proposto con il provvedimento in esame, infatti, non muove dall'esigenza di fronteggiare una reale emergenza criminalità, quanto piuttosto dal bisogno di affrontare un'emergenza comunicativa e di assecondare il desiderio del Ministro della difesa di interessarsi alle questioni di ordine pubblico.

Americo PORFIDIA (IdV), nel sottolineare la contraddizione tra il provvedimento varato dal Governo recante la manovra finanziaria, che sottrae consistenti risorse alle Forze armate e il provvedimento in esame, che invece attribuisce nuovi compiti al personale militare, si associa alle considerazioni del deputato Beltrandi. In particolare, rileva altresì, come le disposizioni di cui all'articolo 7-bis prevedendo, tra l'altro la possibilità per le Forze armate « di accompagnare » le persone individuate, sulla base di criteri altamente discrezionali, presso i più vicini uffici e comandi della Polizia di Stato o dell'Arma dei carabinieri, finiscano per attribuire un potere notevolissimo a chi esercita il comando sul personale militare. Tutto ciò considerato, esprime quindi una valutazione complessivamente negativa sul provvedimento.

Rosa Maria VILLECCO CALIPARI (PD) sottolinea come nell'arco di poco più di un mese il Parlamento si trovi di fronte per una seconda volta ad un provvedimento in materia di sicurezza, tanto da far pensare



ad una vera e propria emergenza nazionale in tale settore. Riguardo a tale problema, bisognerebbe distinguere le questioni afferenti alla percezione della sicurezza che sono legate a problematiche di psicologia sociale, a cui ovviamente non si può rispondere con provvedimenti emergenziali, dalle questioni relative alla sicurezza reale, che dovrebbero invece essere suffragate da dati statistici ed affrontate anche con interventi strutturali. Sottolinea come risultino del tutto ingenerose le critiche rivolte dalla maggioranza al Partito Democratico riguardo ad una sua pretesa insensibilità nei confronti del problema della sicurezza. Ricorda in proposito come il Governo Prodi abbia tentato di affrontare seriamente il tema della sicurezza con due successivi decreti-legge, non convertiti per le note vicende politiche, il cui contenuto rappresenta il 70 per cento del provvedimento in oggetto.

Nel concordare con le valutazioni del deputato Beltrandi che ha sottolineato le differenze tra il provvedimento in esame e l'operazione Vespri siciliani ritiene altresì che una diversità di fondo possa essere colta anche rispetto al provvedimento sull'emergenza rifiuti, recentemente esaminato dal Parlamento, che aveva invece lo scopo di fronteggiare una situazione effettivamente urgente e con gravi implicazioni sanitarie.

Ricorda, infine, come le stesse Forze di polizia abbiano manifestato gravi remore e dubbi su un provvedimento in cui non ricorrono, ai fini dell'utilizzo delle Forze armate per compiti specifici, i presupposti di necessità e di urgenza prescritti dall'articolo 1, comma 5, della legge n. 331 del 2000.

Pur esprimendo apprezzamento per le capacità professionali delle Forze armate, ritiene che le questioni attinenti all'ordine pubblico, nella normalità dei casi, debbano essere affidate alle Forze di polizia, a ciò istituzionalmente preposte. In questa prospettiva, riterrebbe più efficace utilizzare le risorse stanziare per la copertura dell'articolo 7-bis, pari circa a 31 milioni di euro, per il pagamento degli straordinari alle Forze di polizia impiegate in servizi di ordine pubblico.

Gianfranco PAGLIA (PdL) ricorda come in passato i governi Ciampi, Dini e Prodi abbiano utilizzato le Forze armate a supporto delle Forze di polizia nelle più grandi città del Paese, senza che ciò abbia destato alcuno scandalo né tanto meno avversione da parte della popolazione. Invita, pertanto, l'opposizione ad evitare atteggiamenti di netta contrapposizione sul provvedimento, che nei suoi contenuti risulta in larga misura corrispondente al cosiddetto pacchetto Amato, adottato dal precedente Governo. Nel sottolineare come il provvedimento tenda ad affrontare i problemi reali della sicurezza e non quelli di immagine del Governo, invita tutti a guardare al bene del Paese.

Ettore ROSATO (PD), pur apprezzando il contributo di chi come il deputato Paglia ha partecipato sul campo ad operazioni delle Forze armate in materia di sicurezza, ricorda tuttavia come contenuti originari del provvedimento siano stati stravolti nel corso dell'esame parlamentare con l'approvazione dell'emendamento sulla sospensione dei processi che consentirà a migliaia di imputati di non veder celebrato il proprio processo, con gravi conseguenze proprio sul fronte della sicurezza nazionale.

L'intervento delle Forze armate prefigurato dal presente provvedimento è peraltro così limitato che appare non solo tale da non generare allarme sotto il profilo di una eventuale « militarizzazione » del Paese, ma anche da risultare del tutto inefficace sotto il profilo della sicurezza. L'intervento appare ancor più paradossale ove si consideri che il Governo, mentre lo giustifica con la necessità di supportare le Forze di polizia in un momento di emergenza, al tempo stesso adotta altre misure, come ad esempio il blocco del *turn over*, che penalizzano proprio i tutori dell'ordine.

Nel riconoscere come in passato vi siano stati provvedimenti che hanno previsto l'impiego delle Forze armate di fronte a situazioni di emergenza, sottolinea come queste situazioni al momento non vi siano. Ritiene pertanto che il de-

creto-legge in oggetto sia un decreto di bandiera che, ben lungi dal risolvere i problemi della sicurezza, li alimenta, con il rischio di suscitare spinte emulative nelle richieste di impiego delle Forze armate nelle varie aree del Paese. Sarebbe stato invece molto più efficace sotto il profilo della sicurezza, prevedere, come già sottolineato dalla deputata Calipari, la destinazione di adeguate risorse per indennità e straordinari al personale delle Forze di polizia impiegato in servizi di ordine pubblico. In conclusione, segnala all'attenzione del relatore alcuni profili che potrebbero essere evidenziati nel parere che sarà reso alle Commissioni di merito. Innanzitutto, si potrebbe precisare che i Ministri competenti debbano riferire al Parlamento prima dell'adozione dei piani di impiego del personale delle Forze armate. Inoltre, si potrebbe prevedere che il Governo riferisca periodicamente sulla evoluzione della situazione della sicurezza, anche al fine di verificare i risultati conseguiti con le misure adottate. Infine, allo scopo di individuare le aree territoriali in cui impiegare il personale delle Forze armate, si potrebbe prevedere la previa richiesta dei Prefetti competenti.

Francesco BOSI (UdC) ricorda che negli anni passati si decise di affidare la sorveglianza di obiettivi specifici al personale militare, con appositi provvedimenti che non mancarono di registrare risultati positivi. Esprime quindi una valutazione positiva sul provvedimento in oggetto che si pone in continuità con le scelte assunte nelle precedenti legislature. Tuttavia, al fine di assicurare efficacia all'impiego del personale militare, ritiene che andrebbe adeguatamente incrementato il contingente utilizzabile, posto che le attuali 3000 mila unità non sembrano sufficienti a presidiare gli obiettivi sensibili. Infine, ritiene che si potrebbe inserire nel parere che sarà reso alle Commissioni competenti un riferimento all'esigenza di prevedere che il Ministro dell'interno riferisca alle Commissioni parlamentari competenti prima dell'adozione del piano di impiego del personale delle Forze armate.

Federica MOGHERINI REBESANI (PD) ritiene che vi sia una contraddizione di fondo nelle argomentazioni che sono poste a sostegno della necessità di adottare il presente provvedimento. Infatti, pur prendendo per buona la versione secondo la quale nelle grandi città vi è una emergenza sicurezza a fronte della quale è necessario impiegare le Forze armate, non si capisce per quale ragione l'impiego sia limitato ad un contingente di 3000 unità e non lo si incrementi, ad esempio, richiamando il personale impiegato all'estero in missioni internazionali; né tanto meno appare comprensibile per quali motivazioni di fronte ad una tale situazione emergenziale si sia deciso con l'ultima manovra finanziaria presentata al Parlamento di colpire con pesanti tagli di bilancio proprio le Forze di polizia. Nel concordare con le osservazioni del deputato Beltrandi, ritiene quindi che il Governo, con il presente provvedimento, intenda fronteggiare una emergenza comunicativa, ossia quella di abbassare nell'opinione pubblica la percezione di insicurezza e di risolvere una competizione tutta politica tra il Ministro dell'interno e il Ministro della difesa.

Roberto SPECIALE (Pdl) ritiene che una patente di legittimità all'impiego del personale militare disposto dal presente provvedimento sia conferita dall'articolo 1, comma 5, della legge n. 331 del 2000 che, nell'affermare che le Forze armate concorrono alla salvaguardia delle libere istituzioni, prevede che esse svolgano compiti specifici in circostanze di pubblica calamità e in altri casi di straordinaria necessità ed urgenza. Tale urgenza, suo avviso, deriva proprio dal fatto che le Forze di polizia lamentano difficoltà nell'assolvere, in alcune aree del Paese, i compiti che gli vengono affidati; da qui nasce l'esigenza di prevedere un adeguato supporto alla loro attività, attraverso l'impiego delle Forze armate. Per quanto concerne la mancata individuazione delle località nelle quali il personale militare sarà dispiegato, fa presente come la definizione di tali località avverrà verosimilmente all'atto dell'adozione del piano di impiego

del personale delle Forze armate. Per tale ragione, ritiene quindi condivisibile l'osservazione, emersa nel corso dell'odierna discussione, circa l'opportunità che il Ministro dell'interno riferisca al Parlamento prima dell'adozione del citato piano di impiego

Riguardo invece alla pretesa inadeguatezza del contingente di 3000 unità, sottolinea come mediante opportune modalità di impiego tale contingente possa risultare del tutto sufficiente a far fronte ai compiti di sorveglianza che gli vengono affidati. Ricorda come in passato le Forze armate siano state impiegate più volte in compiti di sorveglianza suscitando l'apprezzamento della popolazione, come nel caso dell'operazione Vespri siciliani, che fu più volte reiterata grazie alle richieste degli amministratori locali, che avevano visto drasticamente ridotti i fenomeni di microcriminalità.

Luciano ROSSI (Pdl) sottolinea come il presente provvedimento dia un messaggio forte e chiaro ai cittadini e alla criminalità, sull'impegno del Governo a contrastare in modo deciso i fenomeni criminali. Ritiene che le polemiche sull'insufficienza del personale militare messo a disposizione, non portino da nessuna parte e non consentano di affrontare con la dovuta tempestività i problemi di ordine pubblico che il Paese ha dinnanzi.

Il sottosegretario Guido CROSETTO ritiene che la questione dell'impiego delle Forze armate e delle Forze di polizia vada affrontata in un'ottica economica, ossia quella dell'efficiente impiego delle risorse. Il Governo, al momento, tenuto conto delle emergenze da fronteggiare e delle risorse disponibili, provvede, con il presente prov-

vedimento, a predisporre in via sperimentale un differente impiego delle sue risorse, ossia delle Forze armate, per fronteggiare i problemi della sicurezza in alcune aree del territorio nazionale. È evidente infatti che di fronte a un problema di sicurezza, sia esso reale o di mera percezione, lo Stato non può restare indifferente, ma deve fornire una adeguata risposta, dando il segno della sua presenza, inviando personale in divisa nelle aree maggiormente a rischio del territorio nazionale.

Giovanni FAVA, *relatore*, alla luce degli elementi emersi nel corso della discussione, presenta una proposta di parere favorevole con una osservazione, che illustra (*vedi allegato 1*).

Rosa Maria VILLECCO CALIPARI (PD), nel preannunciare, anche a nome del suo gruppo, voto contrario sulla proposta di parere del relatore, presenta una proposta alternativa di parere (*vedi allegato 2*).

Francesco BOSI (UdC), nel rilevare come la proposta di parere del relatore tenga conto della osservazione formulata nel suo precedente intervento, preannuncia il suo voto favorevole.

Nessun altro chiedendo di intervenire, la Commissione approva la proposta di parere favorevole del relatore.

Edmondo CIRIELLI, *presidente*, in conseguenza dell'approvazione della proposta di parere del relatore, dichiara preclusa la proposta alternativa di parere della deputata Villecco Calipari.

**La seduta termina alle 15.50.**

## ALLEGATO 1

**DL 92/2008: Misure urgenti in materia di sicurezza pubblica  
(C. 1366 Governo, approvato dal Senato).****PARERE APPROVATO DALLA COMMISSIONE**

La IV Commissione Difesa,

esaminato, per le parti di competenza, il disegno di legge di conversione del decreto-legge 23 maggio 2008, n. 92, recante misure urgenti in materia di sicurezza pubblica;

premesso che:

l'articolo 7-*bis* reca talune disposizioni riguardanti la possibilità di fare ricorso alle Forze armate per lo svolgimento di compiti di sorveglianza e vigilanza del territorio;

in particolare, si prevede che, in relazione a specifiche ed eccezionali esigenze di prevenzione della criminalità, al fine di assicurare un maggior controllo del territorio in talune zone del Paese, sia consentito l'impiego del personale delle Forze armate, utilizzando preferibilmente i carabinieri impegnati in compiti militari o, comunque, volontari specificamente addestrati per i compiti da svolgere;

a tal fine, il Ministro dell'interno, di concerto con il Ministro della difesa, adotta uno specifico piano per un periodo di sei mesi, rinnovabile una sola volta, per l'utilizzo di un contingente di tale personale, non superiore a 3.000 unità, da parte dei prefetti delle province in cui si sono verificate le specifiche ed eccezionali esigenze sopra citate;

il personale militare è posto a disposizione dei prefetti ai sensi dell'articolo 13 della legge 1° aprile 1981, n. 121, per servizi di vigilanza a luoghi e obiettivi sensibili;

sul predetto piano, adottato sentito il Comitato nazionale per l'ordine e per la sicurezza pubblica - cui è chiamato a partecipare il Capo di Stato maggiore della difesa - e previa informazione al Presidente del Consiglio dei ministri, il Ministro dell'interno deve riferire alle competenti Commissioni parlamentari;

considerato che:

le predette disposizioni specificano che il personale delle Forze armate non appartenente all'Arma dei carabinieri agisce con le funzioni di agente di pubblica sicurezza, con esclusione delle funzioni di polizia giudiziaria, e ne disciplinano dettagliatamente i compiti;

andrebbe valutata l'opportunità di precisare, all'articolo 7-*bis*, comma 2, che il Ministro dell'interno riferisce alle Commissioni parlamentari competenti prima dell'adozione del citato piano di impiego, conformemente a quanto previsto da analoghi provvedimenti legislativi,

valutato infine positivamente il contenuto dell'articolo 7-*bis*;

esprime:

**PARERE FAVOREVOLE**

*con la seguente osservazione:*

valutino le Commissioni di merito l'opportunità di precisare all'articolo 7-*bis*, comma 2, che il Ministro dell'interno riferisce alle Commissioni parlamentari competenti prima dell'adozione del piano di impiego del personale delle Forze armate di cui al comma 1 del medesimo articolo.

## ALLEGATO 2

**DL 92/2008: Misure urgenti in materia di sicurezza pubblica  
(C. 1366 Governo, approvato dal Senato).****PROPOSTA ALTERNATIVA DI PARERE  
DEL DEPUTATO VILLECCO CALIPARI**

La IV Commissione Difesa,

esaminato, per le parti di competenza, il disegno di legge di conversione del decreto-legge 23 maggio 2008, n. 92, recante misure urgenti in materia di sicurezza pubblica;

premesso che:

il contenuto dell'articolo 7- bis del decreto legge prevede un uso improprio di personale delle Forze Armate, altamente qualificato nello svolgimento dei propri compiti d'istituto, nel controllo del territorio, con risultati poco significativi ai fini del miglioramento degli indici di sicurezza;

l'articolo 1, comma 5, della legge 14 novembre 2000, n. 331, definisce i compiti delle Forze armate escludendo quelli che il provvedimento intende loro assegnare nelle circostanze date;

la norma inserita dal Governo al Senato, nel corso dell'esame in Assemblea, ripropone letteralmente le norme per l'impiego delle Forze armate che furono adottate con la legge n. 386 del 1992, « Misure urgenti per contrastare la criminalità organizzata in Sicilia »;

in quella occasione, tuttavia, si trattò di fronteggiare con misure straordinarie la realtà della criminalità mafiosa, che aveva portato un attacco di natura militare alla stessa sicurezza dello Stato, attraverso una serie di atti violenti culminati nell'attentato di Capaci in cui fu ucciso il giudice Falcone con la moglie e tutta la scorta e nel tragico agguato dove perse la vita il giudice Paolo Borsellino, cioè mediante

una serie di eventi eccezionali, ai quali lo Stato, si sentì del tutto legittimamente, in diritto e in dovere, di reagire con misure altrettanto eccezionali, avviando l'operazione Vespri siciliani e schierando in Sicilia 20.000 soldati;

altro precedente normativo da tenere presente, adottato sempre in occasione di impiego di Forze Armate a supporto di Forze di Polizia, lo troviamo all'articolo 19 della legge n. 128 del 2001, ai sensi del quale, nell'attuazione dei programmi per la sorveglianza e il controllo di obiettivi fissi (che costituisce l'attività principale che dovrà essere svolta in Campania), i militari delle Forze Armate, al fine di prevenire o impedire comportamenti che possono mettere in pericolo l'incolumità di persone o la sicurezza delle strutture vigilate, possono procedere alla identificazione e trattenere sul posto persone e mezzi di trasporto per il tempo strettamente necessario a consentire l'intervento di agenti delle Forze dell'ordine;

ritenuto che nessuna di queste situazioni può confrontarsi o ritenersi assimilabile a quella prefigurata nel decreto-legge n. 92 del 23 maggio 2008 e che ad eventuali improrogabili esigenze straordinarie di personale delle Forze di Polizia, non altrimenti assolvibili, si possa corrispondere prevedendo l'impiego temporaneo di personale dell'Arma dei carabinieri in servizio presso enti e reparti delle Forze armate,

esprime

**PARERE CONTRARIO.**