

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 Ascierto, C. 1296 Vitali, C. 1659 Speciale e C. 1808 Paladini (*Esame e rinvio*)

3

SEDE REFERENTE

Giovedì 27 novembre 2008. — Presidenza del presidente della I Commissione Donato BRUNO. — Interviene il sottosegretario di Stato per la difesa Giuseppe Cossiga.

La seduta comincia alle 13.55.

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

C. 137 Ascierto, C. 1296 Vitali, C. 1659 Speciale e C. 1808 Paladini

(*Esame e rinvio*).

Le Commissioni iniziano l'esame delle abbinate proposte di legge.

Jole SANTELLI (PdL), *relatore per la I Commissione*, fa preliminarmente presente che la relazione che si accinge a svolgere è volta ad illustrare preliminarmente il percorso normativo affrontato su questa materia dal Parlamento nelle passate legislature. Passerà poi all'esame del campo normativo su cui intervengono

i provvedimenti in oggetto, soffermandosi, infine, sulle finalità della delega e rinviando alla relazione del collega Paglia per l'esame dei contenuti delle proposte di legge presentate.

Il tema del riordino delle carriere del personale delle Forze di polizia e delle Forze armate si trova iscritto nell'agenda dei lavori parlamentari da diverse legislature, rappresentando sempre una priorità condivisa anche se, per varie ragioni, le diverse iniziative legislative non sono mai state trasformate in legge. In particolare, sul finire della XIV legislatura, la Camera dei deputati aveva approvato un provvedimento che era stato trasmesso al Senato: la chiusura della legislatura, avvenuta all'inizio del 2006, impedì la conclusione dell'*iter* che fu poi ripreso nella passata legislatura presso quel ramo del Parlamento. Nel 2006, infatti, le Commissioni riunite 1^a e 4^a del Senato avviarono l'esame di due disegni di legge, di iniziativa dei senatori Mantovano e Saporito, che riproducevano il contenuto dei menzionati provvedimenti esaminati nella XIV legislatura. I due disegni di legge in questione contenevano disposizioni relative al personale delle Forze di

polizia e delle Forze armate, nonché una delega al Governo per il riordino dei ruoli del medesimo personale.

Sia da parte del Governo che dell'opposizione, nella passata legislatura, era stata manifestata la volontà di esaminare compiutamente questi provvedimenti, che richiedevano un approfondimento della materia e la ricerca di un ampio consenso tra le forze politiche, anche alla luce del rilevante impatto finanziario da essi recato.

Anche con riferimento ai provvedimenti oggi in esame si è ritenuto, al fine di riordinare le carriere del personale delle Forze di polizia e delle Forze armate, di ricorrere allo strumento della delega legislativa. 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.

Si sofferma ora sul quadro normativo di riferimento.

In proposito, osserva che le Forze armate italiane, che ammontano complessivamente a 186.700 unità, sono costituite dall'Esercito (109.700), dalla Marina militare (33.200) e dall'Aeronautica militare (43.900).

La legge 31 marzo 2000, n. 78, colloca in posizione autonoma l'Arma dei carabinieri, con rango di Forza armata, nell'ambito del Ministero della difesa, per l'assolvimento di specifici compiti militari. Il compito prioritario delle Forze armate è la difesa dello Stato. Esse hanno inoltre il compito di operare al fine della realizzazione della pace e della sicurezza, in conformità alle regole del diritto internazionale ed alle determinazioni delle organizzazioni internazionali delle quali l'Italia fa parte.

Le Forze armate concorrono alla salvaguardia delle istituzioni e svolgono compiti specifici nei casi di calamità pubblica e in altri casi di straordinaria necessità ed urgenza.

Il personale militare delle Forze armate è 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. Alla realizzazione dei compiti sopraindicati concorrono altresì l'Arma dei carabinieri ed il Corpo della guardia di finanza.

L'Arma dei carabinieri (111.580 unità) ha una collocazione autonoma nell'ambito del Ministero della difesa, con rango di Forza armata, ed è forza militare di polizia a competenza generale e in servizio permanente di pubblica sicurezza.

Essa dipende, tramite il Comandante generale, dal Capo di stato maggiore della difesa per quanto attiene ai compiti militari nonché, funzionalmente dal Ministro dell'interno, per quanto attiene ai compiti di tutela dell'ordine e della sicurezza pubblica.

Il Corpo della guardia di finanza (68.134 unità) dipende direttamente dal Ministro dell'economia e delle finanze e fa parte integrante delle Forze armate dello Stato e della forza pubblica. Esso concorre allo svolgimento dei compiti delle Forze armate nei limiti disposti dalla legge n. 189 del 1959.

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.

Per quanto concerne la disciplina relativa alle Forze armate, fa presente che i relativi ruoli del personale non direttivo sono definiti dal decreto legislativo 12 maggio 1995, n. 196, recante « Attuazione dell'articolo 3 della legge 6 marzo 1992, n. 216, in materia di riordino dei ruoli, modifica alle norme di reclutamento, stato ed avanzamento del personale non direttivo delle Forze armate », mentre le disposizioni relative al reclutamento, allo stato giuridico e all'avanzamento degli ufficiali, sono contenute nel decreto legislativo 30 dicembre 1997, n. 490, che ha

disposto un complessivo riordino della disciplina vigente attraverso una generale riorganizzazione dei ruoli in un'ottica interforze, con la istituzione anche di ruoli speciali; una parziale revisione del sistema di avanzamento, con profili di carriera analoghi per ruoli omologhi; la creazione di una particolare carriera tecnico-amministrativa; e la definizione di un adeguato regime transitorio per il periodo 1998-2005. Il provvedimento è stato adottato in attuazione dei criteri fissati dalla norma di delega di cui all'articolo 1, comma 97, della legge n. 662 del 1996 e si compone di 71 articoli.

La disciplina delle carriere, delle attribuzioni e dei trattamenti economici del personale dell'Arma dei carabinieri, con esclusione del personale dirigente e direttivo, è regolata dal decreto legislativo 12 maggio 1995, n. 198, le cui disposizioni intendono realizzare un riallineamento della progressione di carriera e del trattamento economico del personale appartenente all'Arma dei carabinieri rispetto a quello delle altre Forze di polizia.

Sono istituiti, nell'ambito dell'Arma dei carabinieri, tre ruoli: il ruolo degli appuntati e carabinieri; il ruolo dei sovrintendenti; il ruolo degli ispettori.

In base ad una delega legislativa contenuta nell'articolo 1 della legge n. 78 del 2000, sono stati infine emanati due distinti decreti legislativi: il n. 297 del 5 ottobre 2000, recante norme in materia di riordino dell'Arma dei carabinieri ed il n. 298 del 5 ottobre 2000, n. recante riordino del reclutamento, dello stato giuridico e dell'avanzamento degli ufficiali dell'Arma dei carabinieri.

La disciplina delle carriere, delle attribuzioni e dei trattamenti economici del personale non direttivo e non dirigente del Corpo della guardia di finanza, è contenuta nel decreto legislativo 12 maggio 1995, n. 199, come successivamente modificato da ulteriori provvedimenti legislativi.

Sono istituiti, nell'ambito del Corpo della guardia di finanza, tre ruoli: il ruolo degli appuntati e finanziari; il ruolo dei sovrintendenti; il ruolo degli ispettori.

Le disposizioni relative al reclutamento, allo stato giuridico e all'avanzamento degli ufficiali del Corpo della guardia di finanza sono contenute nel decreto legislativo n. 69 del 2001, emanato sulla base della delega contenuta nell'articolo 4 della legge n. 78 del 2000.

Passa quindi ad esaminare la disciplina relativa alla polizia di Stato. In proposito fa presente che la legge 1° aprile 1981, n. 121, di riforma della Polizia, ha delineato una nuova organizzazione dell'amministrazione della pubblica sicurezza, intervenendo anche sul coordinamento tra le Forze di polizia e sull'ordinamento del personale.

Riguardo al personale, la situazione antecedente vedeva la compresenza di quattro distinti ruoli: due a ordinamento militare, il Corpo delle guardie di pubblica sicurezza e il ruolo degli ufficiali medici, e due a ordinamento civile: il ruolo dei funzionari di pubblica sicurezza (personale con qualifiche dirigenziali e direttive) e il Corpo della polizia femminile. La legge di riforma ha smilitarizzato l'amministrazione della pubblica sicurezza dando un ordinamento omogeneo a tutto il personale. Questo è stato suddiviso in tre gruppi di ruoli distinti in base ai contenuti professionali specifici di ciascuno di essi. Si tratta dei ruoli per il personale che esplica funzioni di polizia; dei ruoli per il personale che svolge attività tecnico-scientifica o tecnica anche di carattere esecutivo, attinente ai servizi di polizia; infine, dei ruoli per il personale che esplica mansioni di carattere professionale attinenti ai servizi di polizia per il cui esercizio occorre la iscrizione in albi professionali, essenzialmente il personale delle professioni sanitarie. La disciplina dettagliata dell'amministrazione del personale è stata demandata ad una serie di decreti legislativi attuativi della legge di riforma.

Il personale non dirigenziale che svolge compiti di polizia è articolato in tre ruoli, per ciascuno dei quali sono distinte le relative qualifiche, le funzioni espletate, le modalità di accesso al ruolo e alle singole qualifiche. Il personale

direttivo e dirigente della polizia di Stato che espleta funzioni di polizia è articolato in tre ruoli: dirigenti; commissari; ruolo direttivo speciale.

I ruoli dei dirigenti e dei commissari, pur rimanendo distinti, sono stati accorpatisi nella carriera dei funzionari di polizia, ai sensi del decreto legislativo n. 477 del 2001.

Si sofferma quindi sulla disciplina relativa al Corpo di polizia penitenziaria, che è un corpo di polizia dello Stato ad ordinamento civile, posto alle dipendenze del ministero della giustizia; ferme restando le sue specifiche attribuzioni, fa comunque parte delle Forze di polizia in servizio di pubblica sicurezza.

In attuazione della delega concessa al Governo con l'articolo 14 della legge 15 dicembre 1990, n. 395 (Ordinamento del Corpo di polizia penitenziaria) il decreto legislativo 30 ottobre 1992, n. 443 ha disciplinato l'ordinamento del relativo personale, con l'istituzione dei ruoli e la previsione delle dotazioni organiche, la specificazione delle funzioni, delle nomine e della carriera, le disposizioni sul reclutamento, le norme sullo status del personale.

Il Titolo I del decreto legislativo n. 443 del 1992 contiene, in particolare, le disposizioni relative alla istituzione dei ruoli del personale del corpo di polizia penitenziaria. L'articolo 1 rinvia alla tabella A, allegata al decreto, per la determinazione della dotazione organica.

L'attuale organico del personale non direttivo è fissato in 44.406 unità; sommando i 715 Commissari immessi a seguito dell'istituzione del ruolo direttivo si arriva ad un organico totale di 45.121 unità di personale.

Con il decreto legislativo 21 maggio 2000, n. 146, sono stati istituiti e disciplinati i ruoli direttivi, ordinario e speciale, del Corpo di polizia penitenziaria, in attuazione della delega recata dall'articolo 12 della legge n. 266 del 1999.

Accanto al ruolo direttivo ordinario, il decreto legislativo n. 146 del 2000 ha istituito nel Corpo di polizia penitenziaria un ruolo direttivo speciale, articolato

nelle stesse 4 qualifiche e con le stesse funzioni del ruolo direttivo ordinario, l'accesso al quale si consegue mediante concorso interno.

La dotazione organica dei ruoli direttivi ordinario e speciale, di cui alle Tabelle D ed E allegate al decreto legislativo n. 146 del 2000, comprende un totale di 715 unità dirigenziali.

Per quanto concerne il Corpo forestale dello Stato, osserva che con la legge 6 febbraio 2004, n. 36 recante Nuovo ordinamento del Corpo forestale dello Stato, ha definito, all'articolo 1, la natura e i compiti istituzionali del Corpo forestale dello Stato, riconoscendone la qualifica di forza di polizia e le funzioni di tutela del patrimonio agroforestale; esso svolge anche attività di polizia giudiziaria e di repressione dei reati contro il patrimonio agroambientale del Paese.

Si sofferma brevemente sulle finalità contenute nelle proposte di legge in esame, rinviando alla relazione del collega Paglia per un approfondimento dei relativi contenuti.

Le proposte di legge C. 137 (Ascierto), C. 1296 (Vitali) e C. 1659 (Speciale), composte, rispettivamente, la prima, da tre articoli, e le altre due, di identico contenuto, da sei articoli, recano la delega al Governo per il riordino delle carriere del personale direttivo e non direttivo delle Forze di polizia e delle Forze armate. La proposta di legge C. 1808 (Paladini), anch'essa volta a delegare il Governo per il riordino dei ruoli e delle carriere del personale delle Forze di polizia e delle Forze armate, è invece composta di sette articoli.

Tutte le citate proposte di legge individuano una serie di principi e criteri direttivi che dovranno essere osservati dal Governo in sede di adozione dei decreti legislativi delegati e prevedono, altresì, la facoltà per il Governo di emanare, entro un anno dalla data di entrata in vigore dei decreti legislativi attuativi sia della prima che della seconda fase del riordino, disposizioni integrative e correttive dei medesimi decreti legislativi.

Le citate proposte recano, poi, una «disciplina-ponte» concernente il trattamento economico-giuridico del personale dirigente delle Forze di polizia e delle Forze armate destinata a trovare applicazione nelle more dell'approvazione delle norme per la determinazione dei contenuti del rapporto di impiego di tale personale.

Ulteriori disposizioni comuni alle iniziative legislative in esame riguardano, poi, il personale del Corpo di polizia penitenziaria.

Infine, fa presente che, per quanto riguarda la legislatura in corso, l'articolo 14 del disegno di legge S. 1167, recante «Delega al Governo in materia di lavori usuranti, di riorganizzazione di enti, di congedi, aspettative e permessi, nonché misure contro il lavoro sommerso e norme in tema di lavoro pubblico, di controversie di lavoro e di ammortizzatori sociali», già approvato in prima lettura dalla Camera dei deputati, reca talune disposizioni concernenti la specificità delle Forze armate e delle Forze di polizia. In particolare, il comma 1 di tale articolo dispone che ai fini della definizione degli ordinamenti, delle carriere e dei contenuti del rapporto di impiego e della tutela economica, pensionistica e previdenziale, è riconosciuta la specificità del ruolo delle Forze armate, delle Forze di polizia e del Corpo nazionale dei vigili del fuoco, nonché dello stato giuridico del personale ad esse appartenente, in dipendenza della peculiarità dei compiti, degli obblighi e delle limitazioni personali, previsti da leggi e regolamenti, per le funzioni di tutela delle istituzioni democratiche e di difesa dell'ordine e della sicurezza interna ed esterna, nonché per i peculiari requisiti di efficienza operativa richiesti e i correlati impieghi in attività usuranti. Ai sensi del successivo comma 2, la disciplina attuativa dei principi e degli indirizzi di cui al comma 1 è definita con successivi provvedimenti legislativi, con i quali si provvede altresì a stanziare le occorrenti risorse finanziarie.

Gianfranco PAGLIA (PdL), *relatore per la IV Commissione*, rileva che le proposte

di legge C. 137, C. 1296, C. 1659 e C. 1808 recano delega al Governo per il riordino delle carriere del personale direttivo e non direttivo delle Forze di polizia e delle Forze armate, al fine di pervenire ad un quadro normativo che assicuri una maggiore valorizzazione del citato personale e un più armonico percorso professionale.

Ciò premesso, avverte che illustrerà innanzitutto le proposte di legge C. 137, C. 1296 e C. 1659, che, presentando una struttura analoga, si prestano ad essere commentate congiuntamente, mentre, a conclusione del suo intervento, descriverà la proposta di legge C. 1808, la cui impostazione risulta sensibilmente diversa dalle altre.

Per quanto riguarda le proposte di legge C. 137, C. 1296 e C. 1659, segnala che, mentre la struttura della delega da esse conferita è sostanzialmente analoga, viceversa elementi di diversità si ravvisano tra i principi, i criteri direttivi e le altre disposizioni dell'articolato delle proposte C. 1296 e C. 1659, da un lato, e quelli della proposta C. 137, dall'altro.

In particolare, il comma 1 dell'articolo 1 delle predette proposte di legge conferisce la delega al Governo per l'adozione di uno o più decreti legislativi volti al riordino del personale non direttivo e non dirigente delle Forze di polizia e delle Forze armate [lettera a)] e della dirigenza del personale delle Forze di polizia ad ordinamento civile e degli ufficiali di grado corrispondente delle Forze di polizia ad ordinamento militare e delle Forze armate [lettera b)].

In relazione al riordino del personale non direttivo, l'articolo in esame individua, quali obiettivi da conseguire, l'incremento della funzionalità delle relative Amministrazioni o Corpi e la valorizzazione delle risorse umane; nel perseguimento di dette finalità, inoltre, si dovrà contemperare, da una parte, l'omogeneizzazione della disciplina con quella prevista per i dipendenti civili dello Stato e, dall'altra, il rispetto delle specificità con-

seguenti all'appartenenza alle Forze armate o di polizia e i rispettivi compiti istituzionali e attribuzioni.

Per ciò che riguarda, invece, il riordino del personale di livello dirigenziale (e di quello dei gradi equiparati), il citato comma 1 prevede che si persegua l'obiettivo di una armonizzazione rispetto ai trattamenti economici della dirigenza pubblica, tenuto conto delle disposizioni del decreto legislativo n. 165 del 2001, recante norme generali sull'ordinamento del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche.

Ai sensi del medesimo comma 1, i citati decreti legislativi di riordino dovranno essere adottati, su proposta dei Ministri competenti, di concerto con il Ministro per le riforme e le innovazioni nella pubblica amministrazione, nonché con i Ministri dell'economia e delle finanze, dell'interno e della difesa, se non proponenti. A tali Ministeri, le proposte di legge C. 1296 e C. 1659 aggiungono, correttamente, i Ministri della giustizia e delle politiche agricole e forestali, posto che l'articolo 16 della legge 1° aprile 1981, n. 121, comprende tra le Forze di polizia anche il Corpo forestale dello Stato e il Corpo di polizia penitenziaria.

Ai sensi dei commi 2 e 3, sono fissati i termini per l'esercizio della delega, differenziati a seconda che si riferiscano ai primi decreti di riordino ovvero a quelli successivi volti al completamento della riforma. Ai sensi del successivo comma 8, si stabilisce che eventuali disposizioni correttive e integrative dei decreti legislativi potranno essere adottate entro un anno dalla data di entrata in vigore dei decreti stessi.

Il medesimo comma 2 prevede, inoltre, che i decreti legislativi con i quali si effettuerà la prima fase del riordino dovranno trovare copertura finanziaria, senza nuovi o maggiori oneri per il bilancio statale, nei limiti dell'autorizzazione di spesa di cui all'articolo 3, comma 155, secondo periodo, della legge 24 dicembre 2003, n. 350 (legge finanziaria 2004), che ha stanziato le risorse per il riordino dei

ruoli e delle carriere del personale non direttivo e non dirigente delle Forze armate e delle Forze di polizia.

Le lettere *a)*, *b)* e *c)* del comma 2 dell'articolo in esame, dettano, poi, i principi e criteri direttivi a cui il Governo dovrà conformarsi in sede di adozione dei decreti legislativi di riordino del personale delle Forze di polizia e delle Forze armate.

In particolare, ai sensi della lettera *a)*, dovrà essere operata l'unificazione del ruolo degli agenti ed assistenti e qualifiche o gradi corrispondenti con quello dei sovrintendenti e qualifiche o gradi corrispondenti, in maniera tale che sia assicurata una ripartizione dei relativi organici coerente con le esigenze di funzionalità delle Amministrazioni e con i principi di sostanziale equivalenza ed allineamento dei trattamenti economici, ferme restando le rispettive peculiarità. Tale principio direttivo è poi ulteriormente articolato e specificato nei seguenti *sub* principi: revisione delle procedure di avanzamento alle qualifiche di sovrintendente e qualifiche o gradi corrispondenti, mediante due modalità alternative: qualificazione ed aggiornamento professionale con verifica finale, ovvero procedure di avanzamento a scelta ed aggiornamento professionale, tenendo anche conto della professionalità acquisita con l'anzianità, ed assicurando ai sovrintendenti, vicesovrintendenti e qualifiche o gradi corrispondenti l'avanzamento alla qualifica di sovrintendente capo o il trattamento economico corrispondente; ed eventuale previsione per l'Esercito, la Marina militare e l'Aeronautica militare, di ulteriori modalità di accesso ai gradi di sergente e corrispondenti, anche per concorso interno, ovvero per anzianità, dettando disposizioni transitorie volte a disciplinare, fino al raggiungimento delle consistenze organiche stabilite dalla legislazione vigente, il graduale passaggio alle norme a regime, anche mantenendo, in tutto o in parte, l'accesso nel grado di sergente secondo la procedura vigente.

A tali *sub* principi, la sola proposta di legge C. 137 aggiunge, poi, l'obiettivo della

valorizzazione dei sovrintendenti capo, attraverso corsi e concorsi che prevedano il transito al grado di vice ispettore in base alle vacanze organiche e alle esigenze delle amministrazioni del grado apicale dei sovrintendenti.

Il secondo principio direttivo, previsto dalla lettera *b)* del comma 2, stabilisce, poi, che dovranno essere posti in essere interventi perequativi, anche di carattere economico, finalizzati ad assicurare il sostanziale allineamento delle carriere e dei trattamenti economici fondamentali del personale appartenente ai ruoli degli ispettori e qualifiche o gradi corrispondenti e dei marescialli delle Forze armate – anche dando attuazione alle previsioni di cui all'articolo 1-*bis*, comma 18, del decreto-legge 28 maggio 2004, n. 136 – e che, in armonia con la disciplina del pubblico impiego, dovrà essere perseguita la valorizzazione economica o economico-funzionale degli ispettori sostituti ufficiali di pubblica sicurezza e dei sostituti commissari e del personale di grado, qualifica o denominazione corrispondenti.

In relazione a tale principio direttivo, segnala, poi, che la sola proposta di legge C. 137 contempla i seguenti ulteriori *sub* principi: istituzione di un apposito ruolo direttivo con il limite al grado di commissario capo e gradi equipollenti riservato al grado apicale dei ruoli ispettori; contestuale riposizionamento dei sottotenenti e dei tenenti e gradi o qualifiche corrispondenti dei ruoli normale e speciale delle Forze di polizia al grado di capitano, nonché riposizionamento del personale direttivo, teso a evitare scavalcamenti e a mantenere il principio della sovraordinazione e dell'anzianità di grado e conseguente modificazione dell'ordinamento del ruolo direttivo speciale e del ruolo speciale delle Forze di polizia ad ordinamento civile e militare, con possibilità di prevederne anche la soppressione, ove necessario, nonché rideterminazione della consistenza organica dei gradi e qualifiche nei ruoli normali e la loro armonizzazione.

Ai sensi del terzo principio direttivo, di cui alla lettera *c)* del comma 2 delle

proposte di legge in esame, si dovrà prefigurare l'unificazione, nell'ambito di un unico ruolo dirigenziale, dei ruoli dei commissari e dei dirigenti di polizia, e di corrispondenti ruoli sanitario e tecnico-scientifico della polizia di Stato, nonché dei ruoli direttivo dei funzionari e dei dirigenti del Corpo forestale dello Stato, fermi restando l'ordinamento gerarchico delle carriere e le funzioni di ciascuna qualifica, nell'ambito del graduale processo di valorizzazione dirigenziale disciplinato dalla legislazione vigente (articolo 33, comma 2, della legge finanziaria 2003), prevedendone l'estensione anche per i commissari capo e il completamento per i vice questori aggiunti e per il personale delle qualifiche corrispondenti mediante l'attribuzione di un'indennità perequativa di base, in luogo dell'assegno di valorizzazione dirigenziale. Tale principio direttivo è a sua volta ulteriormente specificato ed articolato in alcuni sub principi, con formulazioni non del tutto coincidenti nelle proposte di legge in esame.

Il principio direttivo di cui alla lettera *d)*, previsto soltanto dalle proposte di legge C. 1296 e C. 1659, dispone, poi, che possono essere emanate disposizioni transitorie eventualmente occorrenti a condizione che non comportino l'inquadramento in ruoli superiori.

Le proposte di legge in esame, al comma 3, disciplinano, poi, la seconda fase del riordino dei ruoli, prevedendo che, entro il 30 giugno 2009, nell'ambito dei finanziamenti da iscrivere annualmente nella legge finanziaria, compatibilmente con i vincoli di finanza pubblica, sono adottati uno o più decreti legislativi per il completamento dei riordini. In tale seconda fase, in particolare, dovranno essere perseguiti la valorizzazione e i riallineamenti economici del personale civile e militare della qualifica o grado iniziale del ruolo di base e l'integrazione dei contenuti economici dei trattamenti dirigenziali dei commissari capo, dei vice questori aggiunti, dei maggiori e dei tenenti colonnelli e del personale di qualifica o grado corrispondente. In tale ottica, in appendice al DPEF, dovranno essere individuate le oc-

correnze finanziarie per la graduale attuazione dei riordini soprarichiamati.

Il successivo comma 4 stabilisce che, nell'attuazione delle deleghe, deve essere garantita la sostanziale equivalenza dei riordini e dei trattamenti economici, ferme restando le rispettive peculiarità del personale interessato.

Il comma 5 delle richiamate iniziative legislative disciplina i profili procedurali della delega. In primo luogo, gli schemi dei decreti legislativi devono essere trasmessi alle organizzazioni sindacali rappresentative sul piano nazionale e agli organismi di rappresentanza militare del personale rispettivamente interessati, affinché esprimano il proprio parere, nonché alla Camera dei deputati e al Senato della Repubblica, affinché le Commissioni permanenti competenti per materia e per le conseguenze di carattere finanziario esprimano il proprio parere.

Il successivo comma 7 prevede, poi, che i decreti legislativi volti al completamento del riordino, la cui attuazione determini nuovi o maggiori oneri, possono essere emanati solo a seguito dell'entrata in vigore dei provvedimenti legislativi che stanziino le occorrenti risorse finanziarie.

L'articolo 2 delle proposte di legge in esame reca disposizioni concernenti il trattamento economico-giuridico del personale dirigente delle Forze di polizia e delle Forze armate. Tali disposizioni costituiscono una « disciplina-ponte », destinata a trovare applicazione — come dispone il comma 1 — nelle more dell'approvazione delle norme per la determinazione dei contenuti del rapporto di impiego di tale personale. Benché l'oggetto e la finalità di tale articolo appaiano analoghi, le disposizioni recano tuttavia nella proposta C. 137 una formulazione e una disciplina sostanziale non coincidente, per diversi aspetti, a quella delle proposte C. 1296 e C. 1659.

In particolare, i commi 1 e 2 del citato articolo prevedono che, nelle more dell'approvazione delle norme per la determinazione dei contenuti del rapporto di impiego del personale dirigente delle Forze di polizia e delle Forze armate, che

avverrà mediante i decreti legislativi relativi alla fase di completamento del riordino, con apposito decreto del Presidente del Consiglio dei ministri saranno definiti i trattamenti retributivi del citato personale, sulla base degli incrementi medi conseguiti nell'anno precedente dai dirigenti « contrattualizzati » e nei limiti delle risorse a tal fine stanziato dalla legge finanziaria. In particolare, l'emanazione del Presidente del Consiglio dei ministri, nelle proposte C. 1659 e C. 1296, può avvenire solo successivamente alla data di entrata in vigore della legge finanziaria medesima.

Una analoga limitazione non sembra essere invece prevista nella proposta di legge C. 137 dove gli stanziamenti della legge finanziaria appaiono meramente consequenziali alla misura degli adeguamenti già previsti. Infatti, secondo il successivo comma 4 della citata proposta, in sede di prima applicazione, con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze, verrà definito il quadro delle esigenze finanziarie poste sia dall'attuazione dell'articolo, sia dallo « sviluppo del processo di valorizzazione dirigenziale » già previsto dalla legge finanziaria 2003; inoltre, il comma 5 prevede una disposizione transitoria, ai sensi della quale i meccanismi di adeguamento del trattamento economico previsti dalla legislazione vigente, continueranno ad applicarsi al personale dirigente delle Forze di polizia e delle Forze armate anche per l'anno 2009, a titolo di anticipazione, solo se, entro il 30 aprile dello stesso anno, non risulteranno disponibili i dati necessari alla determinazione della percentuale di adeguamento delle retribuzioni, ai sensi della lettera a) del precedente comma 1.

L'articolo 3 reca norme relative al personale del Corpo di polizia penitenziaria. In particolare, il comma 1 estende al personale individuato ai sensi dell'articolo 10 del decreto legislativo n. 200 del 1995 il beneficio della riduzione di due anni della permanenza minima nella qualifica di ispettore, ai fini dell'ammissione allo scrutinio di promozione alla qualifica di ispettore capo, già previsto dall'articolo 8,

comma 4, del predetto decreto legislativo. Il beneficio della riduzione biennale è, quindi, esteso al personale appartenente ai ruoli degli ispettori, dei sovrintendenti (ora vice-ispettori), degli assistenti e degli agenti.

Il comma 2 dell'articolo in esame aggiunge il comma 2-*bis* all'articolo 17 del decreto legislativo 28 febbraio 2001, n. 76, che stabilisce – per i 1.757 vincitori dei concorsi interni per l'accesso al corso di aggiornamento e formazione professionale per la nomina alla qualifica di vice sovrintendente del ruolo dei sovrintendenti del Corpo di polizia penitenziaria – la decorrenza giuridica anticipata della nomina al 31 dicembre 2000, senza alcun effetto economico anche ai fini della promozione alle qualifiche di sovrintendente e sovrintendente capo.

Il comma 3 prevede che, alla copertura dell'onere finanziario derivante dall'estensione del beneficio di cui al comma 1 (valutato in 1.461.369 euro per l'anno 2008), si provvede mediante corrispondente riduzione dello stanziamento previsto, per il medesimo anno, dall'articolo 3, comma 155, secondo periodo, della legge 24 dicembre 2003, n. 350 (legge finanziaria per il 2004).

L'articolo 4 delle proposte di legge C. 1659 e C. 1296, è volto a vincolare il legislatore delegato al rispetto del principio della « sostanziale » equiordinazione tra le Forze armate e le Forze di polizia, sia per quanto riguarda per lo stato giuridico (ruoli, gradi e qualifiche), sia per quanto concerne il trattamento economico.

L'articolo 5 delle proposte di legge C. 1659 e C. 1296, reca una disposizione di interpretazione autentica dell'articolo 5, comma 3-*bis*, della legge 8 agosto 1990, n. 231 recante disposizioni in materia di trattamento economico del personale militare.

L'articolo 6 delle predette proposte reca distinte disposizioni, in ordine al trattamento giuridico degli ufficiali appartenenti a taluni ruoli. In particolare, per i nuovi ruoli degli ufficiali in servizio permanente istituiti dalla legge 10 maggio

1983, n. 212 recante norme sul reclutamento, gli organici e l'avanzamento dei sottufficiali dell'Esercito, della Marina, dell'Aeronautica e della Guardia di finanza, è previsto che il grado massimo sia quello di tenente colonnello (o grado corrispondente), anziché maggiore.

Passando quindi all'esame della proposta di legge C. 1808, rileva che essa, come si evince dalla relativa relazione illustrativa, pur considerando valido il criterio della sostanziale omogeneità degli ordinamenti e del « non disallineamento » dei relativi trattamenti economici, riconosce la diversità di esigenze, di funzioni e di attività che costituisce la peculiarità delle funzioni che i diversi organismi sono chiamati a svolgere.

In questa prospettiva, la citata proposta di legge prevede sostanzialmente il conferimento di due distinte deleghe al Governo. La prima per il riordino del personale della polizia di Stato, del Corpo della polizia penitenziaria e del Corpo forestale dello Stato, che detta puntuali principi e criteri direttivi (articolo 1); la seconda per il riordino delle carriere del personale delle Forze armate e delle Forze di polizia ad ordinamento militare che, come risulta dalla relazione illustrativa, fermi restando i principi e i criteri direttivi fissati per le Forze di polizia ad ordinamento civile, rimette al Governo la facoltà di diversificare le scelte, sia in relazione alle specifiche esigenze organizzative e operative delle Forze armate, sia con riguardo agli aspetti relativi alle procedure di concertazione (articolo 2).

In particolare, la proposta in esame prevede la valorizzazione economico-funzionale del personale posto nella qualifica iniziale del ruolo di base (l'agente, il carabiniere, il finanziere e il personale di grado corrispondente delle Forze armate), prevedendo la possibilità di accedere ai ruoli superiori da quelli di base con il possesso del titolo di studio richiesto, al fine di configurare per quanto possibile uno sviluppo di carriera dalla base.

La proposta prevede altresì l'unificazione degli attuali ruoli degli agenti e assistenti e dei sovrintendenti, con un

sistema di avanzamento attento alle esigenze di aggiornamento professionale, che consente al tempo stesso il raggiungimento, in ogni caso, di posizioni retributive superiori in base all'anzianità, come posizione economica compensativa per coloro che non potranno accedere alla qualifica superiore per limiti obiettivi connessi alle dinamiche di progressione di carriera e la promozione alla qualifica superiore il giorno precedente alla cessazione dal servizio, armonizzando gli ordinamenti, civile o militare, di appartenenza.

Ancora, la proposta prevede il mantenimento dei ruoli degli ispettori con la previsione di una progressione di carriera in posizioni direttive, in analogia con l'ordinamento del pubblico impiego, prevedendo, agli effetti dell'avanzamento nelle qualifiche direttive, il possesso della laurea triennale, previo riconoscimento delle posizioni direttive acquisite con una disciplina transitoria e con una a regime.

Infine, la proposta prevede il riordinamento del ruolo dei funzionari per completare e per migliorare il disegno unificante della carriera e il processo di valorizzazione dirigenziale già avviato a legislazione vigente e l'emanazione di due distinti bandi di concorso pubblico, entro, rispettivamente, l'anno 2010 e l'anno 2015 destinati a garantire la copertura del 100 per cento delle vacanze venutesi a determinare nella qualifica iniziale a seguito dell'attuazione delle disposizioni dianzi richiamate.

Come si evince dalla relazione illustrativa, i percorsi di carriera poggiano in via transitoria, sulla ripartizione tra la valutazione dell'anzianità pregressa e il possesso di un'adeguata formazione culturale, specie se di carattere universitario, e, a regime, sul possesso di requisiti culturali specie universitari e su nuovi criteri di merito basati sull'attività, sulla volontà lavorativa, sulle sedi effettivamente ricoperte e sui servizi prestati dal dipendente.

Infine, si prevede l'adozione di una disciplina di natura transitoria che consenta un riordino dei ruoli teso a sanare tutte quelle situazioni venutesi a determi-

nare a seguito della frammentazione normativa di questi ultimi anni, sia nelle Forze armate che nelle Forze di polizia [articolo 3, comma 1, lettera *b*]).

Si prevedono, inoltre – peraltro con una formulazione normativa non del tutto chiara – termini per l'esercizio della delega di 6 mesi o di 15 mesi a seconda dei casi. In particolare, sembra che il termine debba essere di 6 mesi se riferito ai principi e criteri direttivi, relativi al riordino dei ruoli delle Forze di polizia ad ordinamento civile [articolo 1, comma 1, lettere *a*), *b*), *c*) e *d*)], richiamati all'articolo 2 per il personale militare; mentre debba essere di 15 mesi per tutto ciò che attiene agli ulteriori profili disciplinati dal provvedimento: la razionalizzazione delle carriere del personale delle Forze di polizia ad ordinamento militare [articolo 1, comma 1, lettera *e*)], l'armonizzazione e ricomposizione armonica delle carriere del personale militare [articolo 2, comma 1, lettere *a*) e *b*)], l'eliminazione, con effetto retroattivo, dei disallineamenti dei diversi trattamenti economici e di carriera [articolo 3, comma 1, lettera *b*)] e la previsione di specifiche modalità negoziali per il personale delle carriere dirigenziali delle Forze di polizia ad ordinamento civile [articolo 3, comma 1, lettera *a*)].

Anche in tal caso, analogamente a quanto previsto dalle altre proposte di legge, si prevede la trasmissione degli schemi dei decreti delegati alle organizzazioni sindacali maggiormente rappresentative sul piano nazionale e agli organismi di rappresentanza militare del personale rispettivamente interessati nonché alle Commissioni permanenti competenti per materia affinché esprimano il proprio parere. Inoltre, viene dettata una disciplina ponte da applicare nelle more dell'adozione dei decreti legislativi attuativi della delega.

In particolare, si stabilisce che, nel corso del predetto periodo, la legge finanziaria definisce le risorse occorrenti affinché siano assicurati: l'estensione ai dirigenti delle Forze di polizia e delle Forze armate delle disposizioni normative e di quelle relative ai trattamenti economici accessori stabilite dagli accordi sindacali e

dalle procedure di concertazione per il personale non dirigente delle Forze armate e di polizia ai sensi del decreto legislativo 12 maggio 1995, n. 195; l'adeguamento dei rispettivi trattamenti perequativi in relazione agli incrementi conseguiti dal personale delle altre carriere dirigenziali in regime di diritto pubblico e l'adeguamento dell'indennità di valorizzazione dirigenziale di cui all'articolo 33, comma 2, della legge 27 dicembre 2002, n. 289 (legge finanziaria 2003).

Infine, in merito alla copertura finanziaria, in primo luogo, segnala che l'accantonamento del fondo speciale di parte corrente di competenza del Ministero dell'economia e delle finanze, a carico del quale viene operata la copertura finanziaria, pari a 350 milioni di euro a decorrere dal 2009, non reca le necessarie risorse né per il vigente triennio 2008-2010, né per il nuovo triennio 2009-2011, come definito nella manovra di bilancio in corso di approvazione. In secondo luogo, osserva che la disposizione di cui all'articolo 7, comma 3, secondo la quale i decreti legislativi la cui attuazione determini nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica, sono emanati solo successivamente all'entrata in vigore dei provvedimenti legislativi che stanziavano le occorrenti risorse finan-

ziarie, non risulta coerente con la struttura del provvedimento che non reca alcuna disposizione volta al reperimento delle risorse necessarie a far fronte agli eventuali oneri derivanti dall'attuazione della disciplina delegata, ma, come detto, prevede all'articolo 7, comma 1, un'apposita copertura finanziaria per gli oneri derivanti dal provvedimento.

Rosa Maria VILLECCO CALIPARI (PD) preannuncia la presentazione da parte del suo gruppo di una proposta di legge sulla materia in esame e chiede inoltre di valutare la possibilità di dare corso all'audizione delle amministrazioni interessate, dei COCER e delle rappresentanze sindacali delle Forze di polizia.

Donato BRUNO, *presidente*, avverte che la richiesta avanzata dal deputato Villecco Calipari sarà valutata nell'ambito dell'ufficio di presidenza, integrato dai rappresentanti dei gruppi, delle Commissioni riunite I e IV, che sarà appositamente convocato. Quindi, nessun altro chiedendo di intervenire, rinvia il seguito dell'esame ad altra seduta.

La seduta termina alle 14.30.