

COMMISSIONE RIUNITE

I (Affari costituzionali, della Presidenza del Consiglio e interni) e XI (Lavoro pubblico e privato)

IN SEDE REFERENTE

MERCOLEDÌ 1° GIUGNO 1988, ORE 12,20.
— *Presidenza del Vicepresidente della XI Commissione* Giorgio GHEZZI. — Interviene il sottosegretario di Stato all'interno Valdo Spini.

Disegno di legge:

Misure di potenziamento delle Forze di polizia e del Corpo nazionale dei vigili del fuoco (2346).

(Parere della II, della IV, della V, della VI, della IX, della XII e della XIII Commissione, nonché della VIII Commissione ex articolo 73, comma 1-bis, del regolamento).

(Esame e rinvio).

Il Presidente della XI Commissione Giorgio GHEZZI propone di limitarsi ad ascoltare nella seduta odierna, le relazioni e l'intervento del rappresentante del Governo, fissando in linea di massima il seguito dell'esame per mercoledì prossimo alle ore 12.

Il relatore per la I Commissione Giorgio CARDETTI riferisce sul provvedimento, che giunge quanto mai opportuno, considerando come l'azione delle forze di polizia, caratterizzata da solerzia ed impegno, non sempre appare adeguata, in

relazione alla carenza delle relative strutture. Per quanto riguarda l'organico dei vigili del fuoco, esso appare del tutto inadeguato a far fronte alle esigenze, in relazione al costante aumento delle competenze che a questo corpo sono assegnate: si pensi ai servizi antincendi nei porti ed aeroporti, alla protezione dalle radiazioni nucleari, ai compiti connessi alla protezione civile, all'addestramento dei volontari ausiliari di leva, e soprattutto alla prevenzione degli incendi, un compito che, per le dimensioni che va assumendo, sta realmente soffocando il corpo dei vigili del fuoco.

Due sono gli obiettivi del disegno di legge in esame: in primo luogo attuare i programmi di potenziamento e di ammodernamento delle strutture delle forze di polizia, specie nelle regioni Campania, Sicilia e Calabria; in secondo luogo, rafforzare la dotazione organica dei vigili del fuoco, prevedendo un adeguamento delle strutture. Con un disegno di legge presentato nella passata legislatura, il Governo aveva previsto un incremento organico dei vigili del fuoco di cinquemila unità nel periodo 1987-1991. Intervenuto lo scioglimento delle Camere, con il decreto-legge 4 agosto 1987, n. 325, convertito dalla legge 402, veniva stabilito un incremento di mille unità, a cui si aggiungereanno altre quattromila unità previste dal

disegno di legge in esame; a partire dal 1992, il disegno di legge n. 2346 prevede un incremento di ulteriori 460 unità, da adibire al servizio antincendi negli aeroporti. La distribuzione di queste nuove unità tiene conto dell'esigenza di far fronte alla situazione determinatasi con gli incrementi degli anni passati, che non hanno tenuto nel dovuto riguardo le fasce più qualificate del corpo.

Per quanto riguarda le forze di polizia, la legge finanziaria per il 1987 assegnava 150 miliardi per il triennio 1987-1989 per il loro potenziamento nelle regioni meridionali interessate al fenomeno della grande criminalità organizzata. L'articolo 1 del disegno di legge in esame reca, al comma 3, l'autorizzazione alla spesa complessiva, nel triennio 1988-1990, di 90 miliardi per perseguire quell'obiettivo. L'articolo 2 prevede l'acquisizione di aree ed immobili, stabilendo, al comma 3, che l'approvazione dei progetti equivale a dichiarazione di pubblica utilità, di urgenza e di indifferibilità: ciò comporta una indubbia limitazione dell'autonomia degli enti locali, rispetto alla quale prevalente appare, tuttavia, l'esigenza di rendere realizzabili interventi urgenti.

Corrispondendo il disegno di legge ad esigenze reali, e contenendo previsioni legislative del tutto congrue, esprime sul suo impianto complessivo un orientamento favorevole, augurandosi che dal dibattito le Commissioni riunite possano far emergere spunti migliorativi.

Il relatore Orazio SAPIENZA dichiara che il disegno di legge n. 2346 affronta due questioni fondamentali quali il potenziamento delle forze di polizia e del Corpo dei vigili del fuoco.

Relativamente alle forze di polizia, non si tratta di provvedimenti che attengono ad aumenti di organico ma di interventi volti a potenziare ed ammodernare strutture e strumenti operativi soprattutto nel Mezzogiorno e specificamente nelle regioni alle prese con fenomeni di criminalità comune e mafiosa di dimensioni tali da far giustamente parlare di « emergenza ordine pubblico ».

Si tratta, com'è detto nella relazione che accompagna il disegno di legge, di provvedimenti con i quali il Governo intende proseguire nella attuazione di programmi da tempo in corso di esecuzione per rispondere con prontezza, incisività ed efficacia alla domanda di sicurezza e libertà personale e collettiva che nel Paese e nelle regioni meridionali viene posta con forza allo Stato, non disgiunta tuttavia da un'azione di prevenzione fatta di interventi adeguati in direzione dello sviluppo economico, sociale e civile, perché azione di repressione disgiunta da quella di prevenzione non avrebbe alcun senso.

Entrando nel merito del provvedimento per la parte relativa illustra il contenuto dell'articolato, riferendo sulle parti concernenti questioni di personale.

L'articolo 1 stabilisce che il primo degli interventi per il potenziamento delle cinque forze di polizia, con particolare riferimento alle regioni Campania, Calabria e Sicilia è approvato dal Ministero dell'Interno, sentito il Comitato nazionale per l'ordine e la sicurezza pubblica e che dopo la sua approvazione il piano è comunicato al Parlamento.

L'articolo 7 fa obbligo al Ministro di riferire entro il 31 marzo di ogni anno alle Camere sullo sviluppo attuativo dei piani previsti dall'articolo 1.

A partire dall'articolo 9, il disegno di legge del Governo affronta le questioni relative al potenziamento del Corpo nazionale dei vigili del fuoco.

Si prevede un aumento degli organici di 4.000 unità in un quinquennio, alle quali vanno aggiunte altre 460 unità a partire dal 1992 da destinare esclusivamente ai servizi antincendi negli aeroporti per adeguarli alle mutate dimensioni degli aeromobili che saranno introdotti dalle compagnie aeree per ridurre i costi di esercizio.

Per le assunzioni è previsto un sistema flessibile, di cui sottolinea la positività, in base al quale il personale si assumerà di anno in anno in relazione alle effettive esigenze di servizio, senza vincolare l'amministrazione a scelte formulate con alcuni anni di anticipo.

Il meccanismo è completato dal sistema di copertura dei posti stabilito nei successivi articoli che prevede anche la validità triennale della graduatoria.

L'articolo 10 intende consentire l'utilizzazione al centro di personale di supporto amministrativo-contabile oggi possibile soltanto per gli uffici periferici, le scuole centrali antincendio e il Centro studi ed esperienza.

L'articolo 11 prevede l'aumento di due anni (da 28 a 30) del limite massimo per la partecipazione ai concorsi e la preselezione con l'effettuazione di testi attitudinali al fine di snellire le procedure di reclutamento.

È prevista, inoltre, l'estensione delle norme ai concorsi banditi, di cui non è stata ancora espletata la prova scritta e la elevazione del titolo di studio per l'accesso alla qualifica di vigile del fuoco.

Risulta, poi, sostanzialmente innovata la normativa sul servizio ausiliario di leva come vigile del fuoco.

Gli articoli 13, 14, 15 e 16 prevedono il conferimento di tutti i posti nelle diverse qualifiche non dirigenziali recati in aumento e di quelli che si renderanno vacanti, mediante pubblici concorsi, fatte salve le riserve, con la validità triennale della graduatoria dei concorsi.

Per il ruolo di supporto sono previste procedure di assunzione di idonei a concorsi indetti per il Corpo nazionale dei vigili del fuoco presso altre amministrazioni.

L'articolo 17 affronta il problema della sistemazione, in tempi brevi del personale discontinuo già in possesso di adeguata esperienza, presso lo scalo di Lampedusa.

Con l'articolo 18 si stabilisce, per un quinquennio il riassorbimento del personale in soprannumero mediante un sistema di compensazione che eviti squilibri negli organici fra Nord e Centro-Sud e l'assunzione dei lavoratori cassintegrati attraverso l'utilizzo dei posti disponibili al 1° aprile 1984 per vacanze originarie e non solo per cessazione dal servizio.

L'articolo 19 prevede l'assunzione anche in soprannumero degli orfani e delle

vedove dei vigili del fuoco vittime del dovere.

Sempre all'articolo 19, si fornisce l'interpretazione autentica della normativa concernente la dispensa del servizio per consentire un'applicazione retroattiva.

L'articolo 20 prevede i membri supplenti nelle commissioni di concorso.

L'articolo 21 consente la possibilità di fare ricorso, per particolari accertamenti sanitari nei confronti del personale del Corpo, a convenzioni con specialisti estranei all'amministrazione.

L'articolo 22 innova in maniera sostanziale, facilitandolo enormemente, l'accesso alle qualifiche di dirigente superiore e di primo dirigente.

A tale proposito, manifesta perplessità per un procedere sul piano dell'accesso alla dirigenza che contraddice la logica che vorrebbe ai vertici della burocrazia funzionari di cui sia stata accertata in maniera inequivocabile la capacità professionale.

Conclusivamente, deve dire che ha accertato personalmente che da parte dei sindacati di polizia e della federazione CGIL-CISL-UIL vengono avanzate riserve sulla validità del disegno di legge.

In particolare si ritiene inadeguato il finanziamento previsto; si contesta l'assenza nel provvedimento della normativa per la costruzione di alloggi di servizio da destinare agli appartenenti alla polizia di Stato, così come si è fatto, grazie alla legge Botta, per l'Arma dei carabinieri; si rivendica, infine, l'espressione di un parere del sindacato sulle predisposizioni del piano d'intervento prevista agli articoli 1 e 2.

Da parte della Federazione unitaria CGIL-CISL-UIL dei vigili del fuoco, la riserva riguarda il fatto che non risultano compresi nel provvedimento norme giudicate necessarie al suo completamento, che hanno formato oggetto di discussione e di trattativa col Ministro e con la Dirigenza del Corpo.

Per chiudere avanza la proposta di chiedere per questo provvedimento la sede legislativa al fine di stringere i tempi nella approvazione di norme che non possono essere ulteriormente rinviate.

Il sottosegretario Valso SPINI, fa notare che l'iniziativa muove fondamentalmente da una duplice esigenza: da un lato proseguire l'attuazione dei programmi di potenziamento ed ammodernamento delle strutture e degli strumenti operativi delle Forze di polizia in tutto il territorio nazionale, specie nelle regioni Campania, Calabria e Sicilia; dall'altro rafforzare sia l'attuale dotazione organica del Corpo nazionale dei vigili del fuoco, ormai largamente inadeguata rispetto ai sempre più crescenti compiti istituzionali, sia le strutture operative del Corpo stesso mediante la costruzione di nuove sedi di servizio, scuole ed infrastrutture, nonché l'ampliamento ed il completamento di quelle esistenti.

Al conseguimento del primo obiettivo provvedono gli articoli da 1 a 9 mediante:

un rifinanziamento della legge 18 marzo 1982, n. 90;

predisposizione nel contempo di un piano di intervento particolare per il potenziamento delle Forze di polizia nelle regioni Campania, Calabria e Sicilia.

Sottolinea poi l'importanza della Commissione prevista all'articolo 3; ricorda inoltre come il ministro Gava, in occasione della recente festa della polizia abbia preannunciato la presentazione di un disegno di legge sugli organici.

Sostiene poi che l'esigenza di un idoneo incremento delle risorse umane del Corpo nazionale dei vigili del fuoco richieda ormai soluzioni efficaci ed urgenti.

L'attuale dotazione organica del Corpo consiste in 25.230 unità suddivise in 1.020 funzionari tra ingegneri, geometri, periti, medici e ispettori ginnico-sportivi; 22.096 fra capi reparti, vice capi reparto, capi squadra e vigili; 500 unità dei ruoli del supporto tecnico e 1.614 unità dei ruoli del supporto amministrativo-contabile.

Essa è del tutto inadeguata a far fronte ad un impegno istituzionale che si è notevolmente trasformato ed evoluto nel corso degli ultimi anni.

I compiti d'istituto sono via via dive-

nuti più articolati e complessi, così che i vigili del fuoco svolgono interventi di soccorso (ben 364.536 nel 1987) della più varia natura, rispetto ai quali l'estinzione di incendi non rappresenta che il 36 per cento del totale.

I vigili del fuoco intervengono per una serie di eventi calamitosi o accidentali, tra l'altro, per i pericoli derivanti dalla produzione e dall'impiego dell'energia nucleare; essi assicurano il servizio antincendio nei trenta aeroporti delle prime cinque classi di rischio e nei porti; concorrono, in caso di eventi calamitosi, alla prestazione del soccorso tecnico urgente e al pronto intervento di prima assistenza alle popolazioni; collaborano alla preparazione delle unità antincendi per le Forze armate; addestrano i cittadini volontari da utilizzare nel soccorso tecnico; hanno la grande responsabilità del controllo sui sistemi di prevenzione incendi negli impianti, nelle installazioni, negli uffici civili, industriali e commerciali, nei quali si svolgono attività che presentano rischi di incendio; effettuano ricerche, studi e sperimentazioni di carattere tecnico-scientifico di altissimo livello, spesso in collaborazione con Università degli studi e con altri enti di ricerca. Ma soprattutto, è doveroso ricordarlo, essi tutelano e salvano vite umane, con un'efficacia unanimamente riconosciuta, spesso con grandi difficoltà derivanti dalla carenza di uomini e di strutture.

È stato recentemente reso operativo il numero di soccorso unico « 115 » che dal febbraio 1988 consente in tutta l'Italia (ad eccezione del Trentino-Alto Adige) di chiedere l'intervento dei vigili del fuoco. È iniziata la ristrutturazione della rete di rilevazione della radioattività (attualmente 1.600 strumenti di rilevazione distribuiti su tutto il territorio nazionale). È in corso l'estensione della meccanizzazione a tutte le sedi regionali e provinciali, che consentirà anche di risolvere o attenuare molti dei problemi connessi al settore della prevenzione incendi.

Anche la necessità di adeguare la preparazione professionale alle mutate esigenze viene tenuta in conto. Sono in pro-

getto o in costruzione nuove strutture di formazione e di addestramento avanzato, alcune delle quali consentono di simulare molte situazioni di soccorso e permettono un addestramento altamente specializzato del personale.

Il Corpo Nazionale dei Vigili del Fuoco ha infatti necessità di disporre di specialisti nei campi più differenziati.

Si tratta, però, nella quasi totalità, soltanto di programmi che, seppur indispensabili per la funzionalità del Corpo Nazionale, procedono tuttavia tra molteplici difficoltà, soprattutto dovute alle scarse disponibilità di bilancio e che solo in parte (e per limitati periodi di tempo) sono temperate dall'intervento di normative straordinarie come la legge 336/80 o la 197/85.

Attrezzature non ancora adeguate e personale sotto organico significano purtroppo anche mancanza di prevenzione e quindi aumento degli infortuni: nel 1987 cinque vigili del fuoco hanno perso la vita in operazioni di soccorso ed altri 280 sono rimasti feriti.

Per non parlare della sicurezza dei cittadini, rispetto alla quale le esigenze del sistema dei controlli di prevenzione incendi, nonostante gli snellimenti introdotti dalla normativa sul Nulla Osta Provvisorio (Legge 818/84), finiscono con l'essere inevitabilmente trascurate in favore delle più pressanti necessità del soccorso.

Del resto, già nel 1979, uno studio del Servizio Tecnico Centrale individuava in 28.000 l'organico ottimale per far fronte alle esigenze dell'epoca. Ciò avveniva in un anno in cui gli interventi erano poco più della metà degli attuali e, comunque, in un momento anteriore ad una produzione legislativa che avrebbe caratterizzato gli anni successivi conferendo nuovi importanti compiti e responsabilità al Corpo Nazionale dei Vigili del Fuoco.

Già tre anni or sono, perciò, nel corso di un incontro con le organizzazioni sindacali di categoria tenutosi il 23 marzo 1985, il Governo prese atto delle gravissime carenze dei ruoli del Corpo ed assunse l'impegno politico per una inizia-

tiva legislativa mirata ad un sostanzioso adeguamento dell'organico.

Il disegno di legge che da tale impegno derivò, e che prevedeva un incremento di 5.000 unità nel quinquennio 1987-1991, non poté compiere il suo iter parlamentare a causa dell'anticipato scioglimento delle Camere.

L'urgenza e la gravità della situazione in cui versava il Corpo Nazionale dei Vigili del Fuoco, e che rischiava di compromettere anche il mantenimento di un minimo essenziale livello di sicurezza e di affidabilità dei servizi di soccorso nel Paese, indusse allora il Governo ad « anticipare » un primo aumento di 1.000 unità con il decreto-legge 325/87, poi convertito nella legge 402/87.

Con la nuova Legislatura il Governo ha presentato il presente disegno di legge. Con esso si propone un aumento dell'organico del Corpo, da attuarsi nel quinquennio 1988-1992, di 4.000 unità (2.410 dei ruoli tecnici) più 460 vigili per i servizi antincendi aeroportuali (a decorrere dal 1992).

Alla necessità di un congruo incremento degli organici si è, peraltro, negli ultimi tempi, aggiunta l'esigenza che le assunzioni avvengano nei tempi più brevi.

Allo stato attuale, infatti, occorre considerare che l'introduzione dei nuovi orari di lavoro disposti dai due ultimi contratti di categoria ha portato, in due fasi successive, l'orario di lavoro da 40 a 36 ore settimanali.

La nuova disciplina ha di fatto ridotto la presenza in servizio del personale del Corpo del 20/25 per cento vanificando completamente il recente aumento di organico di 1.000 unità e impegnando anche gli aumenti, che l'organico dovrebbe conseguire, con l'approvazione del disegno di legge in esame.

Bisogna tenere in conto, altresì, le diverse centinaia di dimissioni volontarie verificatesi negli ultimi tempi, assolutamente imprevedibili e di gran lunga superiori nel numero alle medie precedenti, probabilmente collegate ai benefici economici conseguiti con i nuovi contratti.

Ne consegue che l'organico comples-

sivo del Corpo è da considerarsi obiettivamente deficitario e penalizza indistintamente i livelli operativi di tutte le sedi periferiche.

Alcuni distaccamenti, in particolare, nei quali l'organico attuale non consente di costituire il numero di squadre sufficienti a coprire tutti i turni di servizio nell'arco della 24 ore, perdurando la situazione nel tempo, dovranno necessariamente essere chiusi.

Ne è prevedibile un miglioramento apprezzabile della situazione grazie al concorso a 527 posti di vigile da poco pubblicato, sia perché destinato a coprire le sole vacanze ordinarie di organico al mese di settembre 1987, e quindi non utilizzabili per fronteggiare le nuove esigenze di servizio, e sia per il tempo necessario, valutabile in anni, per espletarlo (è stato, infatti, previsto che saranno presentate non meno di 20.000 domande). A tale concorso presumibilmente, per la prima volta, parteciperanno anche le donne.

Lo strumento cui l'amministrazione fa ricorso per cercare di « tamponare » la grave situazione descritta, è costituito dall'impiego, mediante richiamo in servizio, dei vigili del fuoco discontinui (nel limite di 20 giorni *pro capite*).

Ricorda che la maggior parte delle sedi sono obsolete ed in condizioni di manutenzione ed igienico sanitarie precarie o addirittura non idonee alle esigenze di servizio.

Relativamente all'anno di costruzione, l'8 per cento delle complessive 469 sedi di servizio a carattere permanente è stato realizzato nei primi anni del secolo, il 15 per cento tra gli anni '40 e '50, il 22 per cento tra gli anni '50 e '60, il 26 per cento tra gli anni '60 e '70 e solamente il 29 per cento rappresentano le realizzazioni più recenti costruite negli ultimi 20 anni.

Gravi problemi per la funzionalità derivano, poi, dalla circostanza che la maggior parte degli edifici adibiti a sedi di servizio sono assunti in locazione, mentre solo il 15 per cento appartiene al Demanio dello Stato. Questo fatto determina

una situazione di incertezza e di precarietà per le strutture periferiche del Corpo soggette in ogni momento alla richiesta di rilascio da parte dei proprietari ed accentua l'utilizzo di infrastrutture non idonee ai fini istituzionali, in quanto originariamente destinate ad altri scopi.

Tra i singoli punti del testo in esame, singolarmente illustrati nella relazione, un cenno particolare merita la previsione del comma 5 dell'articolo 11, che modifica, nella parte riguardante i vigili del fuoco, la disposizione transitoria contenuta nella legge 24 dicembre 1986, n. 958, che ha mantenuto per un solo quinquennio la possibilità di adempiere il servizio di leva nel Corpo Nazionale. L'abolizione di tale possibilità, tra quattro anni, farebbe venir meno la presenza di circa 4000 vigili ausiliari che sopperiscono, almeno in parte, alle carenze di organico e che, dopo il congedo, per lo specifico addestramento cui sono stati sottoposti, divengono dei veri e propri operatori di sicurezza capillarmente distribuiti nel Paese.

Quello in esame è, nel suo complesso, un provvedimento non di per sé risolutivo dei gravi problemi di funzionalità ed operatività del Corpo Nazionale dei Vigili del Fuoco e certamente suscettibile di ricevere importanti perfezionamenti dalla discussione parlamentare. Esso è però comunque, nel difficile momento politico-economico che impone il contenimento della spesa pubblica, un primo rimedio per evitare che in breve la situazione divenga incontrollabile.

Sarebbe però inutile se la sua approvazione non fosse accompagnata da una rinnovata sensibilità e da un nuovo impegno di tutte le forze politiche e parlamentari nel delicato e vitale settore della protezione civile e della sicurezza nel nostro Paese.

Conclude ribadendo la disponibilità del Governo a migliorare l'attuale testo purché ciò non significhi ritardare l'iter; per questo si augura che le Commissioni deliberino il trasferimento in sede legislativa. Presenta quindi i due seguenti emendamenti:

Dopo il comma 7 dell'articolo 11, aggiungere il seguente comma:

7-bis. Il numero 1 del comma 2° dell'articolo 1 della legge 14 marzo 1958 n. 251 è sostituito dal seguente:

« 1) diploma di laurea in ingegneria o in architettura conseguito in una università italiana ».

Il Governo.

Articolo aggiuntivo.

(Titoli per l'esercizio delle attività di volo).

1. Il Ministro dell'Interno rilascia i titoli per l'esercizio delle attività di volo del personale del Corpo Nazionale dei Vigili del Fuoco.

2. I requisiti per l'ammissione ai Corsi teorico-pratici, per lo svolgimento degli stessi, per gli esami, il rilascio, il rinnovo, nonché le cause di revoca e di sospensione dei titoli, sono stabiliti con apposito Regolamento approvato con Decreto Ministeriale da emanarsi entro 90 giorni dalla pubblicazione della presente legge.

3. I titoli di cui al precedente comma 1 sono:

- a) brevetto di pilota di elicottero;
- b) brevetto di specialista di elicottero.

4. Con Decreto del Direttore Generale della Protezione Civile e dei Servizi Antincendi sono inoltre stabilite le modalità di svolgimento dei Corsi e degli esami, i requisiti per le abilitazioni sui vari tipi di aeromobili e per le qualificazioni professionali nonché le conseguenti annotazioni sui titoli.

Il Governo.

Il Presidente Giorgio GHEZZI nel rinviare il seguito del dibattito ad altra seduta, propone che in linea di massima l'esame possa riprendere mercoledì p.v.

Il deputato Novello PALLANTI fa presente che sarebbe più opportuno deman-

dare agli Uffici di Presidenza la fissazione della data.

Il Sottosegretario di Stato Valdo SPINI invita le Commissioni a tener presente le difficoltà obiettive che sussistono a convocare due Commissioni ed auspica che mercoledì p.v. si possa riprendere l'esame.

Il Presidente Giorgio GHEZZI fa notare che l'indicazione di mercoledì è una indicazione di massima da verificare in Ufficio di Presidenza o tra i Presidenti delle due Commissioni.

LA SEDUTA TERMINA ALLE 13,10.