CAMERA DEI DEPUTATI N. 1067

PROPOSTA DI LEGGE

d'iniziativa del deputato FRAGALÀ

Norme per l'equiparazione delle carriere e dei gradi dell'Arma dei carabinieri, del Corpo della guardia di finanza e della Polizia di Stato

Presentata il 20 maggio 1996

ONOREVOLI COLLEGHI ! — Con la presente proposta di legge si intende realizzare una giusta equiparazione fra le carriere, i ruoli ed i gradi del personale appartenente ai vari Corpi di polizia ad ordinamento civile e militare, dando esecuzione a varie pronunce giurisdizionali, approntando altresì uno strumento che consenta di porre le basi per un reale coordinamento delle Forze di polizia.

La legge n. 121 del 1981, di riforma delle Forze di polizia, smilitarizzando il Corpo delle guardie di pubblica sicurezza, ha innovato per quanto riguarda il personale non direttivo istituendo, con una tabella di equiparazione dei gradi (tabella C), il ruolo degli ispettori e disponendo che esso non avesse corrispondenza con l'ordinamento delle altre Forze di polizia.

In pratica, gli ispettori venivano collocati in una posizione intermedia tra i funzionari (corrispondenti agli ufficiali delle Forze di polizia ad ordinamento militare) ed i sottufficiali. A questi ultimi, secondo la citata tabella, venivano fatti corrispondere i sovrintendenti, anch'esso nuovo ruolo istituito nella Polizia di Stato.

Senonché, l'esame dei compiti e delle funzioni attribuiti agli ispettori e l'immissione in massa nel nuovo ruolo dei « vecchi » marescialli, provenienti dal disciolto Corpo delle guardie di pubblica sicurezza, previo il superamento di un semplice esame-colloquio, nonché il successivo inquadramento nell'altro nuovo ruolo dei sovrintendenti della maggior parte dei « vecchi » appuntati, rivelavano chiaramente che si era trattato soltanto di una modifica di facciata per camuffare un vero e proprio slittamento verso l'alto, quasi fosse un provvedimento premiale per la conseguita smilitarizzazione: facendo così intendere che la smilitarizzazione del Corpo era da considerarsi motivo di acquisizione di privilegi in favore degli appartenenti alla polizia di Stato (che di « nuovo » acquisiva

soltanto la denominazione) rispetto agli altri Corpi di polizia ad ordinamento militare, di guisa che la radice militare fosse da considerarsi penalizzante.

È pur vero che nel ruolo degli ispettori venivano immessi per concorso ad esame e con il previo possesso di titolo di studio medio-superiore circa 1.700 giovani provenienti dai civili, ma i restanti posti, fino a 7.000 erano stati pur sempre ricoperti, come detto, dai « vecchi » marescialli.

In conseguenza di nuove impostazioni di taluni criteri di coordinamento in particolari settori, veniva dato in quel periodo notevole impulso alla costituzione di organismi interforze, quali le sezioni di polizia giudiziaria a disposizione dei pubblici ministeri, il Servizio centrale antidroga, l'Alto commissariato antimafia prima e la Direzione investigativa antimafia (DIA) dopo.

La vita fianco a fianco degli ispettori con i sottufficiali dei carabinieri e del Corpo della guardia di finanza evidenziava subito, anche dal lato pratico, che i primi continuavano a svolgere quelle funzioni che i sottufficiali dei carabinieri svolgevano da sempre; questi ultimi, peraltro, gravati da maggiori responsabilità, derivanti ad esempio dall'affidamento del comando di stazione carabinieri, dall'espletamento in esclusiva dei compiti di polizia militare, dall'assunzione della responsabilità di scioglimento delle pubbliche adunanze ed assemblee in mancanza del funzionario di polizia o dell'ufficiale dei carabinieri (come espressamente previsto dal testo unico delle leggi di pubblica sicurezza, approvato con regio decreto 18 giugno 1931, n. 773), ed altro.

Montava, quindi, la reazione, ancorché composta, dei sottufficiali dei carabinieri, che ricorrevano alla giustizia amministrativa per vedere sanato il grave torto di cui erano oggetto. Il contenzioso giurisdizionale si concludeva, dopo circa un decennio di lotte, con una incisiva sentenza della Corte costituzionale (n. 277 del 3-12 giugno 1991 – Presidente Gallo, relatore Caianiello) che dava ragione ai ricorrenti rilevando l'illegittimità costituzionale della norma impugnata nella parte in cui non includeva, ai fini della equiparazione del trattamento economico dei sottufficiali dell'Arma dei carabinieri, « le qualifiche degli ispettori della Polizia di Stato, così omettendo l'individuazione della corrispondenza con le funzioni connesse ai gradi dei sottufficiali dell'Arma dei carabinieri ».

A seguito di tale importante pronuncia costituzionale, il tribunale amministrativo regionale (TAR) disponeva l'allineamento dei sottufficiali ricorrenti agli ispettori. La portata pratica del provvedimento veniva estesa in via amministrativa ai non ricorrenti.

Per dare piena attuazione al giudicato, il legislatore approvava la legge n. 216 del 1992 che, nel dare la copertura finanziaria per l'ottemperanza alle sentenze citate, operava altro gravissimo atto di ingiustizia a favore degli appartenenti alla Polizia di Stato ed a danno del personale degli altri organismi di polizia.

Venivano, infatti previsti:

a) una delega al Governo per procedere con decreti legislativi:

alla equiordinazione delle carriere del personale non direttivo delle Forze di polizia, « fermi restando i rispettivi compiti istituzionali, le norme fondamentali di stato, nonché le attribuzioni delle autorità di pubblica sicurezza, previsti dalle vigenti disposizioni di legge », anche attraverso la soppressione di qualifiche o gradi ovvero l'istituzione di nuovi ruoli, qualifiche o gradi;

alla definizione del ruolo negoziale riconosciuto al Consiglio centrale di rappresentanza (COCER) del personale militare a livello paritetico con le altre Forze di polizia ad ordinamento civile (giova chiarire che la legge n. 121 del 1981 aveva delegato *sic et simpliciter* i sindacati di polizia più rappresentativi a livello nazionale a trattare le problematiche e gli interessi anche dei Corpi ad ordinamento militare, inducendo di fatto gli appartenenti alla Polizia di Stato a considerarsi organismo primario e trainante rispetto

agli altri, con tutta una serie di riflessi negativi evidenziati dalla storia di questi ultimi anni);

b) l'allineamento del trattamento economico dei sovrintendenti di polizia a quello degli ispettori e conseguenzialmente dei sottufficiali dell'Arma dei carabinieri, con ciò determinando di fatto l'impossibilità di procedere alla disposta equiordinazione.

Infatti, il termine fissato dal legislatore per la delega (31 dicembre 1992) è trascorso infruttuosamente e da quella data in avanti il Governo lo ha prorogato ricorrendo a decretazione d'urgenza, reiterata sempre alla scadenza, senza ancora ottenere la legittimazione del Parlamento.

Nelle more si sono registrati:

vari tentativi degli stati maggiori delle Forze armate di ottenere l'estensione del trattamento economico previsto per il personale dell'Arma dei carabinieri, sulla base dell'assunto che l'Arma dei carabinieri fa parte dell'Esercito e del principio sostenuto secondo cui a parità di grado deve corrispondere uguale trattamento economico, mentre la Corte costituzionale non ha mai parlato di parità di grado, bensì di parità di funzioni;

la posizione dei sindacati di polizia, che tende a mantenere – in dispregio delle sentenze su richiamate – spesso il tacito consenso del Ministro dell'interno, la posizione di privilegio degli ispettori, sovraordinata a quella dei sottufficiali, dando per scontata la contestata ed illegittima equiparazione dei sottufficiali dei carabinieri ai sovrintendenti di polizia.

Per superare ogni difficoltà nel senso, si è escogitato in un primo tempo l'espediente di prevedere l'attribuzione agli ispettori della qualifica di ufficiali di pubblica sicurezza, riservata dalla legge (citato testo unico delle leggi di pubblica sicurezza) ai funzionari della Polizia di Stato ed agli ufficiali dei carabinieri: cambiate le funzioni, risolto il problema. Era stata presentata alla Camera dei deputati apposita proposta di legge.

All'opposizione dell'Arma, decisa a seguito della posizione intransigente dei rappresentanti elettivi del personale (Consiglio centrale di rappresentanza dei carabinieri), si è avanzata l'ipotesi, nella speranza di rompere la compattezza del fronte, di porre in posizione sovraordinata i settemila ispettori di polizia ed altrettanti sottufficiali dell'Arma, fra i più anziani, da inquadrare in apposito nuovo ruolo, con l'attribuzione della qualifica di ufficiali di pubblica sicurezza allorché esercitavano la funzione vicaria dei funzionari e degli ufficiali dei carabinieri.

Ma anche questo proposto rimedio, peggiore del male, è stato necessariamente accantonato.

Ad un provvedimento all'esame del Parlamento poco prima delle ultime elezioni politiche, che prevedeva il titolo di studio medio superiore obbligatorio per l'arruolamento dei sottufficiali dei carabinieri, si rispondeva con un emendamento recante analoga previsione per i sovrintendenti di polizia; il che costringeva ad accantonare il provvedimento ritenuto ormai necessario per i sottufficiali dei carabinieri, per evitare ulteriore confusione e motivi di scontro aperto.

Da taluno si è allora pensato di collocare gli ispettori di un ruolo ad esaurimento, per poter condurre in porto più agevolmente l'operazione (contrastante con le pronunce giudirisdizionali e di legittimità costituzionale) di equiordinazione dei sottufficiali dei carabinieri a livello paritetico con i sovrintendenti di polizia, nell'intento inconfessato di procedere successivamente in via legislativa a transitare gli ispettori nella carriera direttiva, ancorché in ruolo ad esaurimento, con il riconoscimento della qualifica di ufficiali di pubblica sicurezza.

Ma anche questa soluzione appare impraticabile, per le ovvie e giustificate reazioni dei 27.000 sottufficiali dei carabinieri, che si vedrebbero ancora una volta mortificati e beffati.

In considerazione che l'Esecutivo non è riuscito a tutt'oggi a dare concreta ed equa

attuazione alla delega concessa dal Parlamento con legge n. 216 del 1992, peraltro ormai scaduta, si reputa necessario riappropriarsi della funzione legislativa per procedere con apposito provvedimento a disciplinare la materia.

Il Parlamento, quale autorità *super partes*, potrà porre la parola fine a questa annosa questione.

Poiché la questione è sorta a seguito della pronuncia di illegittimità costituzionale dell'articolo 43, diciassettesimo comma, della legge 1° aprile 1981, n. 121 (Nuovo ordinamento dell'amministrazione della pubblica sicurezza), della tabella C allegata a detta legge, come sostituita dall'articolo 9 della legge 12 agosto 1982, n. 569 (Disposizioni concernenti taluni ruoli del personale della polizia di Stato e modifiche relative ai livelli retributivi di alcune qualifiche e all'articolo 79 della legge 1° aprile 1981, n. 121), nonché della nota in calce alla tabella nella parte in cui non include le qualifiche degli ispettori della Polizia di Stato, così omettendo l'individuazione della corrispondenza con le funzioni connesse ai gradi di sottufficiali dell'Arma dei carabinieri, si rende necessario procedere all'istituzione nell'Arma dei carabinieri e nel Corpo della guardia di finanza di ruoli paritetici a quelli degli ispettori ed a quello dei sovrintendenti.

Il provvedimento viene formulato in tre articoli.

Con l'articolo 1 si provvede alla istituzione del ruolo dei marescialli-ispettori ed a fissare le norme per la prima costituzione e la successiva alimentazione del ruolo nonché le funzioni attribuite, previa soppressione dei precedenti gradi dei sottufficiali dell'Arma dei carabinieri e del Corpo della guardia di finanza. Di particolare rilievo la previsione dell'acquisizione del diploma di laurea breve in discipline giuridiche.

L'articolo 2 è dedicato al nuovo ruolo dei brigadieri-sovrintendenti: norme di prima costituzione, successiva alimentazione e funzioni attribuite, nonché soppressione dei precedenti gradi di appuntato ufficiale di polizia giudiziaria (UPG) e di appuntato scelto.

Con l'articolo 3 si fissano le norme relative ai distintivi di grado unificati ed all'omogeneità delle carriere, per cui viene data delega al Governo per i conseguenziali provvedimenti.

Il provvedimento non comporta oneri finanziari.

PROPOSTA DI LEGGE

—

ART. 1.

1. È istituito nell'Arma dei carabinieri e nel Corpo della guardia di finanza il ruolo dei marescialli-ispettori, paritetico a quello degli ispettori della Polizia di Stato e conseguenzialmente sono soppressi il ruolo ed i gradi precedentemente previsti per i sottufficiali dei suddetti Corpi.

2. All'atto della prima costituzione, verranno immessi nel ruolo di cui al comma 1 i marescialli ed i brigadieri con l'anzianità posseduta nel ruolo di provenienza, secondo la tabella *A* allegata alla presente legge.

3. Alla successiva alimentazione del ruolo si provvederà mediante l'ammissione, al grado iniziale, dei marescialli-ispettori che avranno superato il concorso di ammissione all'apposita accademia, previo il possesso del diploma di scuola media superiore, ed il corso formativo triennale, al termine del quale conseguiranno la laurea breve in scienze giuridiche.

4. I vicebrigadieri del disciolto ruolo dei sottufficiali, in possesso del titolo di studio di scuola media superiore, potranno chiedere di essere inquadrati nel nuovo ruolo, con anzianità zero dal momento del compimento dei due anni in tale grado, previo superamento di esame-colloquio, tendente ad accertare il possesso delle necessarie nozioni giuridiche.

5. Ai marescialli-ispettori dei carabinieri sono riservati il comando delle stazioni dei carabinieri e la funzione vicaria nei comandi retti da un ufficiale, nonché i compiti previsti dall'articolo 24 del testo unico delle leggi di pubblica sicurezza, approvato con regio decreto 18 giugno 1931, n. 773, e dagli articoli 24, 26 e 27 del relativo regolamento di esecuzione, approvato con regio decreto 6 maggio 1940, n. 635.

ART. 2.

1. È istituito nell'Arma dei carabinieri e nel Corpo della guardia di finanza il ruolo dei brigadieri-sovrintendenti, paritetico a quello dei sovrintendenti della Polizia di Stato.

2. All'atto della prima costituzione, verranno immessi nel nuovo ruolo di cui al comma 1:

a) i vicebrigadieri non in possesso del titolo di studio di scuola media superiore o che non abbiano superato l'esame colloquio o che non intendano chiedere l'inquadramento nel ruolo superiore;

b) gli appuntati ufficiali di polizia giudiziaria, con anzianità riferita all'acquisizione della suddetta qualifica non superiore, comunque, all'anzianità di inquadramento dei vicebrigadieri di cui al comma 4 dell'articolo 1;

c) gli appuntati scelti e gli appuntati con almeno dieci anni di servizio nel grado, a domanda e previo il superamento del corso in atto previsto per l'accesso alla qualifica di ufficiale di polizia giudiziaria, con anzianità determinata dalla data di acquisizione di tale qualifica.

3. È conseguenzialmente soppresso il grado di appuntato ufficiale di polizia giudiziaria e di appuntato scelto.

4. Gli appuntati scelti, che non chiederanno il passaggio nel nuovo ruolo o non supereranno il corso previsto, permarranno nell'attuale grado ad esaurimento.

5. Ai brigadieri-sovrintendenti è devoluta la funzione vicaria nei comandi di stazione di minore carico operativo, il comando di squadra od equipollente nei battaglioni carabinieri od il comando di unità minori, ed è attribuita la qualifica di ufficiali di polizia giudiziaria e di agenti di pubblica sicurezza.

ART. 3.

1. I distintivi di grado relativi a tutto il personale che espleta servizio di polizia,

appartenente ai vari Corpi ad ordinamento civile o militare, debbono essere uguali e adottati a seguito di provvedimento emanato da una apposita commissione presieduta dal Ministro dell'interno, con la partecipazione dei Ministri della difesa e delle finanze, nonché del capo di stato maggiore della difesa, del capo della Polizia di Stato e dei comandanti generali dell'Arma dei carabinieri e del Corpo della guardia di finanza, questi ultimi assistiti dal capo di stato maggiore dei rispettivi comandi generali.

2. Le carriere nei vari ruoli, compresi quelli direttivi e dirigenziali, dei Corpi di polizia ad ordinamento civile e militare devono avere sviluppo omogeneo.

3. Il Governo è delegato ad adottare, entro sei mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, uno o più decreti legislativi per l'attuazione di quanto previsto al comma 2, in conformità con i princìpi e criteri direttivi desumibili dalla presente legge.

TABELLA *A*
(v. articolo 1)

EQUIPARAZIONE DEI GRADI DEL RUOLO DEI MARESCIALLI-ISPETTORI A QUELLO SOPPRESSO DEI SOTTUFFICIALI DELL'ARMA DEI CARABINIERI E DEL CORPO DELLA GUARDIA DI FINANZA

Maresciallo-ispettore capo	Maresciallo maggiore a.c.s. Maresciallo maggiore a. Maresciallo maggiore
Maresciallo-ispettore principale	Maresciallo capo
Maresciallo-ispettore	Maresciallo ordinario
Maresciallo-vice ispettore	Brigadiere