

## RESOCONTO STENOGRAFICO

PRESIDENZA DEL VICEPRESIDENTE  
ALFREDO BIONDI

**La seduta comincia alle 17,05.**

VITTORIO TARDITI, *Segretario*, legge il processo verbale della seduta del 2 febbraio 2004.

(È approvato).

### **Missioni.**

PRESIDENTE. Comunico che, ai sensi dell'articolo 46, comma 2, del regolamento, i deputati Airaghi, Alemanno, Aprea, Baccini, Ballaman, Emerenzio Barbieri, Berlusconi, Berselli, Bossi, Buttiglione, Cermigna, Cicala, Cicu, Colucci, Contento, De Francis, Delfino, Dell'Elce, Detomas, Diana, Dozzo, Fini, Frattini, Galati, Gambale, Gasparri, Lumia, Malgieri, Maroni, Martinat, Matteoli, Miccichè, Angela Napoli, Piscitello, Possa, Prestigiacomo, Ramponi, Rivolta, Rodeghiero, Santelli, Scarpa Bonazza Buora, Selva, Sinisi, Sospiri, Tagliatela, Taormina, Tremaglia, Tremonti, Urbani, Urso, Valducci, Valentino, Vendola e Vietti sono in missione a decorrere dalla seduta odierna.

Pertanto i deputati complessivamente in missione sono cinquantacinque, come risulta dall'elenco depositato presso la Presidenza e che sarà pubblicato nell'*allegato A* al resoconto della seduta odierna.

Ulteriori comunicazioni all'Assemblea saranno pubblicate nell'*allegato A* al resoconto della seduta odierna.

**Discussione del disegno di legge: Delega al Governo per la disciplina in materia di rapporto d'impiego del personale del Corpo nazionale dei vigili del fuoco (4347) e dell'abbinata proposta di legge: Carbonella ed altri (2678) (ore 17,07).**

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione del disegno di legge: Delega al Governo per la disciplina in materia di rapporto d'impiego del personale del Corpo nazionale dei vigili del fuoco; e dell'abbinata proposta di legge d'iniziativa dei deputati Carbonella ed altri.

Avverto che lo schema recante la ripartizione dei tempi per il dibattito è riprodotto in calce al vigente calendario dei lavori dell'Assemblea (*vedi calendario*).

### **(Discussione sulle linee generali — A.C. 4347)**

PRESIDENTE. Dichiaro aperta la discussione sulle linee generali.

Avverto che il presidente del gruppo parlamentare dei Democratici di sinistra-Ulivo ne ha chiesto l'ampliamento, senza limitazioni nelle iscrizioni a parlare, ai sensi dell'articolo 83, comma 2, del regolamento.

Avverto altresì che la I Commissione (Affari costituzionali) si intende autorizzata a riferire oralmente.

Il relatore, onorevole Migliori, ha facoltà di svolgere la relazione.

RICCARDO MIGLIORI, *Relatore*. Signor Presidente, colleghi, il disegno di legge in esame, licenziato dalla Commissione affari costituzionali, concerne la delega al Governo per la disciplina in materia di rapporto di impiego del personale

del Corpo nazionale dei vigili del fuoco. Ad esso è abbinata la proposta di legge n. 2678, recante disposizioni per l'incremento della dotazione organica del Corpo nazionale dei vigili del fuoco, d'iniziativa del deputato Carbonella ed altri.

Con questo disegno di legge si intende modificare la sostanza del decreto legislativo 3 febbraio 1993, n. 29, con il quale il personale del Corpo nazionale dei vigili del fuoco, nonostante la peculiarità e la rilevanza dei compiti istituzionali svolti, fu escluso dal novero dei dipendenti delle pubbliche amministrazioni in regime di diritto pubblico ed assoggettato al regime di diritto privato, con conseguente contrattualizzazione del rapporto di lavoro. Questo è l'obiettivo essenziale del disegno di legge che il Governo ha sottoposto all'attenzione del Parlamento. Dopo un decennio di disallineamento, che non ha dato oggettivi risultati positivi — prova ne è anche la difficoltà che è stata registrata negli ultimi mesi e negli ultimi anni per la stipula del nuovo contratto di lavoro del comparto —, ci si propone di inserire nuovamente questo rapporto di impiego all'interno della contrattazione di carattere pubblico.

Tale ragionamento parte anche dalla considerazione dell'oggettiva rilevanza costituzionale dei compiti affidati al Corpo nazionale dei vigili del fuoco. Vi è una forte sottolineatura — è la *ratio* di questo provvedimento — delle competenze essenziali di natura istituzionale che il Corpo riveste.

Partendo proprio da questa considerazione della *mission* istituzionale del Corpo (cioè, il soccorso pubblico, la prevenzione incendi, la protezione civile), il disegno di legge tende automaticamente e conseguentemente a conferire una ovvia natura pubblica ad un rapporto che le istituzioni non possono che intessere come tale, vista e considerata la rilevanza di carattere costituzionale delle competenze del Corpo.

A ciò va aggiunta una riflessione più stringente e di natura contingente. Oggi vi sono competenze che concernono il nuovo concetto di difesa civile, che estende la protezione civile anche alla difesa dei

servizi pubblici essenziali nel nostro paese di fronte ad emergenze quali i *blackout* o a situazioni che concernono la sicurezza delle istituzioni e che vedono, comunque, il Corpo dei vigili del fuoco in prima linea, come elemento essenziale nello scacchiere complessivo del sistema della protezione civile.

Il cardine del riassetto del Corpo risiede nel passaggio del rapporto di impiego dal regime privatistico, cui è attualmente assoggettato, ad una autonoma disciplina di diritto pubblico, al pari di quanto avviene oggi per gli altri Corpi dello Stato chiamati alla difesa dei valori fondamentali della Repubblica ed indicati all'articolo 3 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165.

A differenza di quanto si era pensato in varie fasi di questo lungo dibattito concernente comunque l'esigenza — fortemente avvertita all'interno del comparto pubblico di contrattazione — di un reintegro del Corpo, il Governo ha opportunamente individuato un comparto specifico che, pure all'interno delle prerogative dei Corpi definiti a difesa dei valori fondamentali della Repubblica, prevede una specificità per il Corpo stesso diversa rispetto a quella del comparto sicurezza *tout court*. In altri termini, si è individuata (non poteva essere altrimenti) non solo una grande ragione per reinserire il Corpo all'interno della casistica della contrattazione pubblica, ma anche una specificità oggettiva della natura del Corpo rispetto ad altri segmenti che compongono l'ordinamento complessivo a tutela dei valori fondamentali della Repubblica richiamati dal decreto legislativo n. 165 del 2001.

La riforma, quindi, persegue finalità di alto profilo, perché tende non solo ad incentivare l'operatività e l'efficienza del personale, ma anche a rendere più evidente e percepibile la funzione di sicurezza civile che il Corpo è chiamato ad espletare nella società, quale parte integrante e sostanziale del sistema di sicurezza statale diretto al conseguimento degli obiettivi di incolumità delle persone e di tutela dei beni e dell'ambiente.

Queste sono le finalità che hanno dato vita al provvedimento in discussione.

Vorrei adesso soffermarmi sull'articolo del disegno di legge. Quest'ultimo si compone di quattro articoli, il primo dei quali sancisce la novità sostanziale che è alla base del provvedimento stesso, prevedendo, tra l'altro, che la riforma si applicherà soltanto al personale permanente. Il personale volontario continuerà ad essere disciplinato dal regolamento di cui al decreto del Presidente della Repubblica del 2 novembre 2000, n. 362, mentre quello ausiliario di leva rimane assoggettato all'ordinamento militare.

L'articolo 2, che rappresenta l'elemento strumentale del provvedimento, contiene la delega al Governo per la disciplina dei contenuti del rapporto di impiego del personale del Corpo nazionale dei vigili del fuoco, con l'indicazione dei principi e criteri direttivi per l'esercizio della stessa. A questo riguardo, è prevista tutta una serie di articolazioni e di passaggi circa la determinazione degli aspetti demandati o meno ai procedimenti negoziali, che è stata al centro anche del confronto che si è avuto in sede di Commissione.

La Commissione ha accolto in questo senso alcuni emendamenti presentati dall'opposizione che tendevano a colmare una potenziale lacuna del nuovo procedimento, consistente nel fatto che, all'interno di esso, non emergevano con forza quegli elementi acquisiti di dialettica sindacale che caratterizzano questa determinata fase storica dei rapporti fra il Corpo nazionale dei vigili del fuoco e le istituzioni. In tal senso, si è reputato giusto recuperare questa parte, in modo da non ledere minimamente i diritti sindacali all'interno del nuovo comparto che si viene a creare nella dialettica tra le istituzioni e il Corpo nazionale dei vigili del fuoco. È un elemento delicato, che non a caso è stato al centro della nostra attenzione e che penso si sia risolto con soddisfazione generale, anche e soprattutto considerando il ruolo ed il tasso di coinvolgimento delle organizzazioni sindacali all'interno del Corpo stesso.

L'articolo 3 contiene una disposizione transitoria mirante ad evitare che si determini una situazione di vuoto normativo nel periodo intercorrente fra la data di entrata in vigore della legge delega in esame e quella dei decreti legislativi attuativi della delega stessa.

L'articolo 4 prevede la copertura finanziaria degli oneri derivanti dall'attuazione della legge. Vorrei soffermarmi, seppur brevemente, su tale aspetto per affermare in primo luogo che la Commissione bilancio, nell'espressione del suo parere, ha ristabilito, attraverso un insieme di risorse finanziarie disponibili per tre anni, la pluriennalità della copertura finanziaria, come originariamente previsto all'interno del disegno di legge. La Commissione aveva valutato al riguardo l'esigenza di un ampliamento del raggio potenziale di risorse disponibili per le esigenze di modernizzazione del Corpo, valutando anche il ruolo straordinario che nello scacchiere complessivo della protezione civile riveste il Corpo stesso. Questo non è stato possibile, ma non è stato vano da parte della Commissione avere individuato l'esigenza politica di una sottolineatura delle disponibilità finanziarie per quel che riguarda il Corpo nazionale dei vigili del fuoco.

Recentemente, infatti, attraverso l'adozione di un decreto-legge, il Governo, utilizzando le risorse disponibili nel comparto complessivo della sicurezza, ha individuato quelle da destinare all'incremento dell'organico dei vigili del fuoco, prevedendo 500 nuove unità e, al contempo, una presenza importante del Corpo nelle isole minori, laddove particolarmente difficile è stato, nel corso degli anni, dotare il corpo stesso delle risorse umane e finanziarie utili allo svolgimento del relativo servizio. Mi riferisco, in particolare, alle isole minori della Sicilia, che sono state al centro di un intervento da parte del Governo nell'ambito di un decreto-legge che — ci piace ricordarlo — è stato positivamente condizionato anche da un voto della Commissione affari costituzionali che, sul punto, aveva chiesto una

maggiore disponibilità di risorse rispetto a quelle che erano state invece originariamente previste.

La Commissione bilancio ha reintrodotta — né poteva fare diversamente — la copertura finanziaria iniziale. Un emendamento di natura tecnica chiarirà meglio tale punto, ma vorrei anticipare in sede di discussione sulle linee generali che, per quanto riguarda l'articolo 4, le risorse disponibili vanno intese come finalizzate agli oneri derivanti dall'attuazione della legge nel suo complesso e non semplicemente agli oneri derivanti dall'articolo 2, comma 1, lettera c), come si legge per un errore nel testo in esame.

La Commissione ha svolto, a mio avviso, importanti audizioni con tutte le organizzazioni sindacali. Molte di queste hanno espresso un giudizio positivo sulle modifiche di natura contrattuale che il provvedimento comporta; altre hanno espresso — e devo darne conto in questa sede — preoccupazioni circa una supposta discontinuità della politica complessiva sulla protezione civile. A tale riguardo ritengo necessaria una riflessione organica da parte del Parlamento.

Un'altra preoccupazione — che mi pare, tuttavia, non trovi fondamento nel testo in esame — riguarda una supposta militarizzazione del Corpo. Le competenze di quest'ultimo rimangono, invece, le stesse, ma si affinano all'interno di una contingenza che vede oggi nello scacchiere della protezione civile del nostro paese il Corpo nazionale dei vigili del fuoco svolgere un ruolo essenziale ed insostituibile.

Al riguardo, nelle prossime settimane dovremmo valutare l'esigenza di un dibattito in merito alle svariate proposte di iniziativa parlamentare. Siamo, infatti, ad oltre due anni dal decreto-legge di inizio legislatura con il quale il Governo eliminò l'Agenzia che aveva contraddistinto la precedente legislatura e modificò alcuni elementi di governo della protezione civile. È ora necessaria una legislazione più organica sia sotto il profilo delle istituzioni competenti, sia sotto quello del rapporto con il volontariato.

Penso — ne abbiamo già discusso in Commissione affari costituzionali — che nelle prossime settimane si possa avviare, d'intesa con il Governo, una riflessione sugli elementi di governo della protezione civile. Si tratta, onorevoli colleghi, di questioni certamente connesse al ruolo strategico che il Corpo nazionale riveste all'interno del sistema della protezione civile, ma che hanno una natura di carattere istituzionale diversa rispetto al provvedimento in esame. Quest'ultimo rappresenta la volontà del Governo di introdurre una disciplina diversa del rapporto di impiego; siamo, cioè, alle premesse rispetto ad una politica inerente il governo del sistema della protezione civile nel suo complesso.

In conclusione, vorrei ringraziare i colleghi che hanno fornito un significativo contributo ai lavori della Commissione ed il sottosegretario Balocchi per il modo in cui ha partecipato ai nostri lavori in Commissione.

Spero che il lavoro che svolgeremo, nelle prossime ore e nei prossimi giorni, prima all'interno del Comitato dei nove e poi in Assemblea, possa determinare, come del resto è già accaduto, seppure parzialmente, in Commissione, un giudizio positivo anche da parte dei gruppi di opposizione, che si sono confrontati fino ad oggi in termini positivi su un provvedimento che, a mio avviso, è largamente condivisibile e, soprattutto, tende a sottolineare l'importanza strategica del ruolo del Corpo nazionale dei vigili del fuoco all'interno del sistema paese complessivamente inteso.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare il rappresentante del Governo.

MAURIZIO BALOCCHI, *Sottosegretario di Stato per l'interno*. Signor Presidente, il Governo si riserva di intervenire in sede di replica.

PRESIDENTE. È iscritto a parlare l'onorevole Bulgarelli. Ne ha facoltà.

MAURO BULGARELLI. Abbiamo diverse perplessità o, meglio, una vera e

propria contrarietà nei confronti di questo provvedimento presentato dal Governo, l'ennesimo disegno di legge delega che, nel caso specifico, mira a modificare sostanzialmente il rapporto di impiego del personale del Corpo nazionale dei vigili del fuoco, che passerebbe dall'attuale regime privatistico ad un regime di diritto pubblico (come attualmente previsto anche per il personale delle Forze armate e della Polizia di Stato).

Credo occorra ricordare che con il decreto legislativo n. 29 del 1993, seguito poi da altri quattro decreti legislativi, l'ultimo dei quali è il n. 165 del 2001, si è dato il via ad un vero e proprio processo di privatizzazione del rapporto di lavoro nel pubblico impiego, che ha visto coinvolti quasi tutti i rapporti di lavoro dipendenti dalle pubbliche amministrazioni, rimanendo escluse, eccezionalmente, solo alcune categorie di dipendenti statali. Attualmente, quindi, il personale del Corpo dei vigili del fuoco è assoggettato al regime di diritto privato e i rapporti di lavoro sono stabiliti e disciplinati dalla contrattazione collettiva, tranne che per il personale volontario e per il personale ausiliario di leva. In sostanza, i contratti collettivi sono lo strumento principe per la regolamentazione del rapporto di lavoro e delle relazioni sindacali.

Il disegno di legge delega voluto dal ministro Pisanu si inserisce proprio in questo ambito, essendo volto a modificare il decreto legislativo n. 165 del 2001 per includere il personale dei vigili del fuoco tra le categorie sottratte alla disciplina privatistica, riconducendo quindi tale rapporto di impiego ad un regime di diritto pubblico, al pari di quello delle Forze armate e della Polizia di Stato.

La scelta, effettuata negli anni passati, di passare da un regime di diritto pubblico ad un regime privatistico nell'amministrazione pubblica ha significato maggiore impulso, in termini di efficienza, alla pubblica amministrazione, ma anche maggiore garanzia dei diritti del personale impiegato. Con questo disegno di legge, il rapporto di impiego del personale del Corpo dei vigili del fuoco ritorna ad essere as-

soggettato ad un regime di diritto pubblico, con il forte rischio di una conseguente riduzione delle tutele dei lavoratori. Questo, dunque, è il primo dei punti — per noi il più importante — attorno al quale ruota, di fatto, il disegno di legge del ministro Pisanu.

In primo luogo, non convince affatto lo strumento legislativo proposto dal Governo — mi riferisco all'articolo 2, comma 1, lettera a) — per recepire i contenuti degli accordi negoziali conclusi (quindi il contratto di lavoro), ossia il decreto del Presidente della Repubblica, dal momento che si tratta di uno strumento legislativo modificabile solamente con un'altra legge, mentre attualmente il sistema privatistico vigente lascia spazio ad accordi ed interpretazioni anche in piena vigenza contrattuale.

Con questa delega al Governo si investe il Corpo nazionale dei vigili del fuoco di compiti riguardanti, oltretutto la protezione, anche la difesa civile; l'espressione « difesa civile » non ci piace, anche perché, ritornando indietro negli anni, subito dopo la liberazione del nostro paese, essa si è prestata ad una serie di manovre, quanto meno occulte, all'interno del nostro paese, che hanno dato spazio a veri e propri attacchi alla neonata Costituzione italiana. In pratica, ai Vigili del fuoco saranno affidati compiti che esulano da quelli loro istituzionalmente affidati, quali il soccorso pubblico, la prevenzione degli incendi e la protezione civile, con il rischio di trasformarli da Corpo di servizio civile a disposizione dei cittadini ad una sorta di nuova forza dell'ordine.

Inoltre, i vigili del fuoco sono in numero assolutamente insufficiente per svolgere le mansioni loro proprie: è pertanto un'autentica follia voler sommare a queste ultime altre delicate mansioni, pensando di farne l'ennesima forza di polizia impiegata in funzioni di ordine pubblico. Questo è il grande rischio paventato!

Nel recente passato abbiamo assistito ad un uso improprio di nuove forze di polizia, impiegate per fronteggiare operazioni di ordine pubblico, gli sfratti delle famiglie, le manifestazioni ed i cortei (mi

riferisco al G8 di Genova o a quanto accaduto ai manifestanti che bloccavano i treni con le armi durante la guerra in Iraq). Questo non va bene, signor ministro! Va invece mantenuto il ruolo tradizionale del Corpo: la protezione delle persone e dell'ambiente.

Concordiamo pienamente sulla necessità di valorizzare il ruolo del Corpo dei vigili del fuoco, ma questa valorizzazione deve passare soprattutto attraverso il miglioramento delle condizioni salariali e della qualità delle relazioni sindacali, maggiori risorse ed investimenti, nonché un cospicuo potenziamento dell'organico e del parco automezzi. L'organico è ormai in stato di carenza cronica: in particolare, i precari, assunti con contratti di 20 giorni e senza adeguata preparazione, suppliscono alle continue carenze di personale e di risorse economiche.

Attualmente, il Corpo dei vigili del fuoco è composto da 35 mila vigili ma, secondo gli standard europei, dovrebbe essere di 45 mila unità, come il sottosegretario Balocchi sa fin troppo bene. A tale proposito, vorrei ringraziare il sottosegretario per il lavoro di monitoraggio che ha svolto nelle province italiane: secondo la sua mappatura, le unità necessarie per completare l'organico ammonterebbero a 14 mila e 700 (anche per quanto riguarda i mezzi, il 60 per cento dei medesimi è vecchio di oltre vent'anni). Vi sarebbe quindi bisogno di un investimento molto forte; meglio sarebbe stato investire le risorse stanziare per la copertura finanziaria che, mi auguro, venga mantenuta fino in fondo.

Occorre andare incontro alle esigenze, anche di tipo economico, del Corpo dei vigili del fuoco: il contratto di lavoro è stato firmato, ma di fatto è insoddisfacente, soprattutto dopo che il Corpo ha continuato, per più di due anni, a svolgere una funzione di supplenza (utilizzo l'espressione « difesa civile » in un altro senso, non considerandola legata solo all'ordine e alla sicurezza pubblica che sembra ormai aver invaso tutti i campi del civile), fronteggiando i problemi emergenziali, derivanti anche dalle caratteristiche

morfologiche del nostro territorio (nel nostro paese, in un comune su tre vi sono terremoti, allagamenti, e quant'altro). Basta che le piogge siano più intense del solito perché emergano problemi di allagamento, ma grazie all'azione dei vigili del fuoco siamo sempre riusciti a fronteggiare tali problemi, a volte creati anche dal coordinamento della cosiddetta protezione civile.

Si tratta di una grande occasione persa: la radicale revisione di tutto ciò che riguarda il Corpo dei vigili del fuoco avrebbe dovuto presupporre l'adeguamento prioritario al concetto di protezione civile, con riferimento ai compiti di coordinamento, sulla base della grande professionalità del Corpo, che implica (a volte i vigili del fuoco vengono accusati di ciò) un certo orgoglio identitario dello stesso, l'unico in grado di lavorare sul territorio, con compiti di coordinamento, di educazione anche della popolazione e di protezione civile.

**PRESIDENTE.** È iscritta a parlare l'onorevole Mascia. Ne ha facoltà.

**GRAZIELLA MASCIA.** Signor Presidente, anch'io, come il collega Bulgarelli, non ritengo condivisibile il disegno di legge del Governo, finalizzato a ridisegnare il rapporto di impiego dei vigili del fuoco, e ciò per tre ordini di ragioni.

La prima ragione riguarda le finalità dichiarate nella relazione allegata al provvedimento in esame: infatti, tra le missioni del Corpo, si individuano il soccorso pubblico, la prevenzione degli incendi, la protezione civile e la difesa civile. Quest'ultima espressione, come sottolineato dal collega Bulgarelli, è molto importante ed introduce un elemento di discontinuità rispetto al ruolo proprio svolto dal Corpo relativamente al territorio, al rapporto con gli enti locali ed all'ambiente. Nel provvedimento in esame, invece, si propone l'intervento del Corpo in occasione di crisi interne, internazionali, di rischi non convenzionali derivanti dall'impiego, in danno di persone o beni, di armi di distruzione di massa di tipo nucleare, batteriologico e chimico.

Questa è la ragione per la quale anche noi, come qualche esponente di organizzazioni sindacali, facciamo riferimento ad un processo di militarizzazione che, evidentemente, non condividiamo.

Inoltre, riteniamo sia indispensabile fissare alcuni principi base che, a tale proposito, appaiono fondamentali. In particolare, immaginiamo la Protezione civile come un organo autonomo, capace di elaborare la politica di protezione civile, soprattutto gli aspetti di coordinamento delle risorse per la ricerca in materia, la programmazione dell'uso del territorio, la formazione delle politiche territoriali di base, la promozione di progetti concernenti gli insediamenti abitativi ed industriali, l'individuazione della componente specialistica (i vigili del fuoco), la competenza delle attività complessive nell'ambito delle operazioni di soccorso e, infine, la funzione educativa attraverso attività di informazione, nei luoghi di lavoro, nelle scuole e nei quartieri, circa le nozioni di autodifesa nei casi di calamità e di disastro.

Si tratterebbe di un impegno molto complesso, che appare in netta contraddizione con quanto previsto nel presente provvedimento, che non condividiamo anche per quanto concerne la trasformazione del rapporto di impiego del personale dei vigili del fuoco. Infatti, questi ultimi entrerebbero a far parte dell'ordinamento disciplinato dalle norme di diritto pubblico e non già dal diritto privato, che già ingloba le forze dell'ordine.

La nostra preoccupazione in ordine a questo processo di militarizzazione può essere dimostrata ripercorrendo la storia del settore considerato. Già nel 1951 il Consiglio dei ministri istituì presso il Ministero dell'interno la direzione generale dei servizi di difesa civili. I ministri dell'interno Scelba, Tambroni e Taviani tentarono allora di portare in Parlamento la legge sulla difesa civile, che non fu mai approvata definitivamente per l'opposizione della sinistra, a parere della quale il vero scopo di quelle politiche sarebbe

stato l'intervento contro i comunisti, nonché le manifestazioni di piazza e gli scioperi.

Non voglio riesaminare le ragioni specifiche, i dibattiti e le contraddizioni che in quell'occasione si aprirono nel Governo, il quale, non a caso, non riuscì a portare a termine l'esame di tale proposta. Tuttavia, ho svolto tale richiamo per evidenziare che questo progetto di difesa civile non è stato mai archiviato, e anzi ha sempre lasciato aperta una sorta di ambiguità.

Con la legge n. 225 del 1992, istitutiva del Servizio nazionale di protezione civile, sembrò archiviarsi l'equivoco tra l'attività di difesa civile e quella di protezione civile. La suddetta legge, infatti, circoscrivendo in modo esplicito il concetto di emergenza, definiva e distingueva la tipologia degli eventi e i relativi ambiti di competenza, prevedendo lo stato di emergenza proclamato dal Presidente del Consiglio dei ministri solo in caso di calamità naturali e catastrofi ambientali. Tuttavia il vecchio progetto, nel corso di questi decenni, è tornato in campo in diversi passaggi. Fino a quando, nel 2000, l'allora ministro dell'interno, Enzo Bianco, sostituì la direzione generale antincendi e protezione civile con il dipartimento vigili del fuoco del soccorso pubblico e della difesa civile.

Questa fu solo una prima avvisaglia di un ministero in grande trasformazione. L'egemonia degli apparati militari su alcuni settori di natura civile si è affermata recentemente, proprio in occasione dell'attacco all'Iraq, quando il Presidente del Consiglio ha dichiarato lo stato di emergenza in considerazione della crisi internazionale, attribuendo al capo dipartimento della Protezione civile la funzione di commissario delegato per l'assunzione di tutte le iniziative necessarie per ridurre al minimo la possibilità di danni alle popolazioni in conseguenza di eventi di natura terroristica.

In sostanza, attraverso la protezione civile, il Presidente del Consiglio dei ministri si arroga tutti i poteri del caso, creando, dal punto di vista giuridico, un vero e proprio stato d'eccezionalità, nel cui ambito, in ragione della forza legata al-

l'esercizio delle proprie funzioni, lo stesso è legittimato a violare o a prevaricare qualsiasi tipo di legge, ordinaria e costituzionale. Le attività previste con riferimento allo stato d'emergenza investono, oltre agli operatori sanitari operanti accanto alle forze dell'ordine, il Corpo nazionale dei vigili del fuoco; ciò avviene sia nell'ambito dell'area interessata sia in sede di commissione interministeriale tecnica della difesa civile, prevedendo come organo sovraordinato il nucleo politico-militare.

Potremmo continuare a lungo nel citare esempi di questo tipo, giungendo perfino a richiamare il Consiglio atlantico quando, nel 1999, approvò il nuovo concetto strategico dell'Alleanza che assegnava alla difesa civile diversi e specifici compiti, quali il coordinamento delle attività di difesa civile in base all'articolo 5 del Trattato atlantico (si tratta del caso concernente la difesa collettiva a fronte di un attacco portato ad uno degli Stati membri); il supporto, utilizzando le risorse civili, alle operazioni di mantenimento della pace (le cosiddette operazioni di *peace keeping*); il supporto alle autorità nazionali dei paesi alleati e del partenariato per la pace (i paesi Nato, i paesi neutrali e gli ex paesi del Patto di Varsavia) in caso di disastri e di emergenze di carattere umanitario; il coordinamento della risposta degli Stati alleati nella difesa delle popolazioni in caso di attacco con armi di distruzione di massa; la collaborazione con i paesi partner della NATO.

Uno degli effetti di queste politiche si è concretizzato, non a caso, proprio durante lo svolgimento della missione Arcobaleno. A noi non interessa ritornare a parlare di quella missione e delle discussioni che ne seguirono; a noi interessa invece sottolineare come la dichiarazione dello stato di emergenza proprio con il Governo Berlusconi sia diventato uno strumento ordinario di gestione delle politiche della protezione civile, utilizzato in diverse situazioni come, ad esempio, nel caso dell'emergenza rifiuti prodottasi in Campania, per l'emergenza cani o per il rischio attentati. Il Governo Berlusconi ha previsto la possi-

bilità di proclamare lo stato d'emergenza anche nei casi di situazioni straordinarie denominate «grandi eventi». Aggiungo inoltre che, in base all'interpretazione della legge n. 382 del 1978 (Norme di disciplina militare e istituzione della rappresentanza militare), lo stato maggiore della Difesa ingloba, a seguito della dichiarazione dello stato d'emergenza proclamata direttamente dal Presidente del Consiglio, la protezione civile, rendendola così un mero servizio nell'ambito della difesa civile.

Ricordo, infine, che in occasione del G8, si è tentato di utilizzare il personale del Corpo nazionale dei vigili del fuoco nell'espletamento di attività di ordine pubblico. Nell'ambito delle azioni di difesa civile questo Governo aveva infatti predisposto l'invio a Genova di automezzi antincendio dislocati per il soccorso alle persone presso gli aeroporti; questi mezzi, non quelli dei vigili del fuoco che si rifiutarono di svolgere questo compito, sono stati utilizzati nel coadiuvare le cariche della polizia in via Tolemaide.

Questa è la ragione per cui criticiamo fortemente dal punto di vista strategico l'idea di modificazione del rapporto di lavoro del Corpo nazionale dei vigili del fuoco. La criticiamo perché questa modificazione delle norme contrattuali, e il conseguente spostamento nel reparto sicurezza, equipara il Corpo dei vigili del fuoco alle forze di polizia, producendo l'effetto immediato di assorbire, nelle fila del sistema della sicurezza e del controllo, oltre 30 mila lavoratori ed invalidando così tutti quei diritti conquistati nel corso di tanti anni di lotta. Una ricaduta di queste politiche l'abbiamo potuta constatare proprio in occasione delle emergenze radioattività verificatesi nel nostro paese presso le sedi di basi militari americane o della NATO nel corso dell'attacco sferrato all'Iraq.

In quella occasione, il Viminale fece circolare il testo unico delle norme sugli impiegati civili dello Stato del 1957, ricordando ai lavoratori il dovere del segreto

d'ufficio ed elencando in una circolare ministeriale le sanzioni disciplinari previste nel caso di eventuali violazioni.

Le nostre preoccupazioni si fondano proprio sulla storia e sul senso delle parole. Infatti, il soccorso pubblico è affidato, non a caso, alle forze dell'ordine e il concetto di difesa civile, sulla base di una lunga storia di decenni, non può che andare in questa direzione. Se il disegno di legge in esame fosse approvato, tra l'altro, le risorse stanziare per l'assunzione di personale nell'ambito della pubblica amministrazione verrebbero assorbite per il 64 per cento dai settori collegati alla difesa nazionale ed europea.

Si tratta di preoccupazioni che sono in primo luogo di carattere strategico, a fronte della reale esigenza di protezione civile nel nostro paese, alla quale dovrebbero essere date risposte diverse, e riguardano in modo specifico i diritti sindacali, quali il diritto di sciopero, i diritti previsti dalla legge n. 300 del 1970 e i diritti di rappresentanza, che oggi sono sanciti e riconosciuti proprio da questo assetto contrattuale di natura privatistica e che, nell'ambito del progetto in esame, verrebbero azzerati.

Sebbene nel corso dell'esame in Commissione siano stati approvati due emendamenti, che riconoscono almeno alcune delle prerogative previste dal decreto legislativo n. 165 del 2001, tuttavia disponiamo di un appunto del sottosegretario per l'interno Balocchi nel quale si chiede sostanzialmente di tornare al testo precedente: infatti il Comitato per la legislazione ha formulato alcune osservazioni che evidenziano la contraddizione tra il precedente riconoscimento di diritti sindacali e di rappresentanza e la nuova disciplina normativa che, se introdotta, entrerebbe in collisione proprio con tali diritti. Non so se tale appunto verrà preso in considerazione, e se, nel corso dell'esame da parte dell'Assemblea, il Governo intenderà ritornare alla formulazione precedente. Esso comunque parla di tale contraddizione e dei diritti sindacali fondamentali che i lavoratori interessati perderebbero.

Intendo evidenziare un ulteriore aspetto (senza entrare nel merito delle questioni di copertura finanziaria richiamate dal relatore, sulle quali torneremo nel corso dell'esame degli emendamenti): le organizzazioni sindacali hanno firmato un contratto per il Corpo nazionale dei vigili del fuoco per gli anni 2002 e 2003, relativo agli aumenti salariali, mentre resta aperto il problema del rinnovo per gli anni 2004 e 2005; la parte normativa è destinata a restare in vigore sino al 2005. Anche in tale contesto si aprirebbero dunque forti interrogativi riguardanti la situazione contraddittoria e ambigua che si verrebbe a determinare qualora il disegno di legge in esame fosse approvato. Si tratta di un nodo che dovrà essere sciolto da parte del Governo e della maggioranza.

Sottolineo altresì che proprio il fatto che si sia potuti addivenire ad un'ipotesi di accordo, che sarà sottoposta al referendum dei lavoratori per quanto concerne la parte salariale evidenzia che la promessa secondo cui la modifica della disciplina contrattuale dovrebbe comportare un miglioramento quanto meno sul piano salariale è un alibi, perché, quando lo si vuole, i soldi si possono trovare, al fine di soddisfare le esigenze minime poste dalla questione salariale.

Rimangono inoltre aperte tutte le altre questioni sottolineate dal collega Bulgarelli, a partire dalle esigenze relative agli organici.

Mi chiedo quale dovrebbe essere lo sbocco. Lo verificheremo in modo più organico, come ci ha annunciato il relatore. Auspichiamo che ciò possa avvenire in tempi brevi. Per esempio, il progetto del Governo — che mi sembra sia stato chiamato « Italia in venti minuti » — prevede un aumento dell'organico dei volontari, che passerebbero da 4 mila a 100 mila. Mi chiedo quale significato avrebbe questa misura, in quale contesto si inserirebbe e con quale finalità. La domanda è la seguente: non si capisce bene se la modifica della disciplina contrattuale per i vigili del fuoco e l'ipotetica assunzione di così tanti volontari — e quindi di precari — nel settore diano la possibilità di soddisfare le

reali esigenze del nostro paese in materia di protezione civile. Si è parlato persino di una tassa, da noi chiamata «tassa calamità», che non è stata approvata in sede di esame della legge finanziaria e che ci è apparsa piuttosto come un'assicurazione obbligatoria in casi di questo tipo.

Mi chiedo se tali scelte non debbano preoccuparci su un altro piano. In sostanza, mi domando se, sullo sfondo di un percorso di questo tipo, si possa delineare un'idea della protezione civile come quella che conosciamo per gli Stati Uniti d'America e in base alla quale i vigili del fuoco intervengono, anche in un banalissimo incendio, soltanto sulla base della copertura della carta di credito dei cittadini che richiedono il servizio. In pratica, il vigile del fuoco si presenta dicendo: signore, mi dia la sua carta di credito; vediamo se salvarle la poltrona o l'intera camera da letto. Questo è quanto avviene negli Stati Uniti d'America, nell'ambito del processo di privatizzazione di un settore così rilevante per la nostra società. Si tratta di una domanda che, forse, guarda troppo in là. Tuttavia, visto come vanno le cose in questo paese e considerata la tendenza in atto, credo che le preoccupazioni non siano mai troppe.

**PRESIDENTE.** È iscritto a parlare l'onorevole Carbonella. Ne ha facoltà.

**GIOVANNI CARBONELLA.** Signor Presidente, onorevoli colleghi, come deputati della Margherita, abbiamo voluto seguire l'iter di questo provvedimento con un atteggiamento pragmatico, verificando passo dopo passo quali fossero le finalità, le scelte e i contenuti concreti per la materia in esame. Se questo provvedimento dovesse contenere segnali di militarizzazione del corpo o di perdita dei diritti sindacali, impedendo in tal modo l'esercizio del potere di contrattazione o della rappresentanza unitaria, certamente non potrei manifestare l'atteggiamento di condivisione che esprimo da parte della Margherita.

Preliminarmente, dunque, proprio in considerazione del tipo di approccio, di-

chiaro in maniera formale che il gruppo della Margherita condivide il contenuto del provvedimento che oggi discutiamo perché siamo convinti che esso porterà a significativi miglioramenti nelle condizioni dei lavoratori del Corpo nazionale dei vigili del fuoco. E lo dico pur avendo presentato, personalmente, una proposta di legge, che è stata in parte superata perché prevedeva, fra le altre misure, anche la collocazione del Corpo dei vigili del fuoco nell'ambito del comparto sicurezza.

Da tempo si chiedeva di riconoscere la specificità delle funzioni svolte da questo Corpo: si tratta di un'istituzione emerita, che è indispensabile per garantire alla popolazione il soccorso tecnico urgente in via ordinaria e che riveste un ruolo fondamentale nelle emergenze di protezione civile che — ahimè — sconvolgono il paese.

Nel contesto storico attuale, peraltro, i vigili del fuoco svolgono una funzione insostituibile di intervento per fronteggiare le nuove emergenze di tipo terroristico per quanto concerne la difesa civile, che possono interessare anche il nostro paese dopo l'attentato dell'11 settembre. Ovviamente, questo non significa sconfinare nell'utilizzo del Corpo in termini militari, né per manifestazioni o quant'altro. Almeno questo era lo spirito della mia proposta di legge presentata il 22 aprile 2002, che peraltro prevedeva semplicemente delle misure urgenti finalizzate a migliorare la funzionalità del Corpo e non a trasformarne sostanzialmente la natura.

Tra le varie misure, si prevedeva anche l'inserimento dei vigili del fuoco nel comparto sicurezza. Tuttavia, in questo senso, con l'ordinanza n. 342 del 2000, la Corte costituzionale ha dichiarato la manifesta infondatezza della questione di legittimità costituzionale di alcune disposizioni delle leggi n. 121 del 1981 e n. 34 del 1984, censurate in quanto non estendono al personale del Corpo nazionale dei vigili del fuoco l'indennità di rischio attribuita dalle disposizioni citate al personale della Polizia di Stato e delle altre forze di polizia. La questione era stata sollevata dal Consiglio di Stato, secondo il quale la normativa in vigore, attribuendo ai vigili del

fuoco un trattamento economico deteriore, violerebbe i principi di eguaglianza, di ragionevolezza della legge e di perequazione retributiva, nonché quello di imparzialità intesa come non arbitrarietà della disciplina adottata. Quindi, una volta stabilita la non opportunità di inserire i vigili del fuoco nel comparto sicurezza, a nostro avviso, si trattava di dare risposte alle richieste di un Corpo che non può essere assimilato all'altro personale del pubblico impiego, vista la particolarità dei compiti svolti, in particolare, e quella funzione di sicurezza civile assimilabile alla funzione della sicurezza *tout court*. Per questo, noi del gruppo della Margherita, DL-l'Ulivo valutiamo positivamente la proposta di prevedere anche, attesa la specificità dei compiti svolti, l'istituzione di un comparto autonomo per il Corpo dei vigili del fuoco, nonché il passaggio del rapporto di impiego dal regime privatistico alla disciplina del diritto pubblico: ciò non significa la militarizzazione del Corpo, in quanto altrimenti, lo ripeto, a questo saremmo stati assolutamente contrari.

Quindi, abbiamo detto che siamo favorevoli alla pubblicizzazione del rapporto di lavoro, ma questo non può significare un arretramento rispetto al livello di relazioni sindacali attualmente esistenti. Sotto tale profilo, lo dobbiamo dire, abbiamo salutato con soddisfazione l'approvazione in Commissione di un nostro emendamento teso a contrastare ogni tentativo di annullare gli effetti della riforma del lavoro pubblico intervenuta nel corso degli ultimi dieci anni e a valorizzare la presenza nell'ambito dei vigili del fuoco delle rappresentanze sindacali unitarie: anzi, chiediamo ancora l'approvazione degli emendamenti presentati in Assemblea tesi a difendere le garanzie del decreto legislativo n. 165 del 2001. Io penso che verificheremo questo punto e poi si potrà dare un giudizio di merito rispetto all'atteggiamento che assumerà la maggioranza.

Concludo, nella speranza che l'Assemblea sappia cogliere l'occasione di migliorare il testo del provvedimento nel corso del suo esame nei prossimi giorni. Credo che se ci sarà un atteggiamento positivo, di

reciproca collaborazione, probabilmente faremo un buon lavoro e daremo risposte positive alle necessità espresse dai vigili del fuoco, che il paese peraltro stima e rispetta.

Ma soprattutto penso che, nonostante qualcuno non condivida tale impostazione, sia necessario tener conto delle esigenze che una maggioranza diffusa di soggetti, con i quali ci siamo confrontati, ci hanno manifestato, sollecitandoci a procedere verso l'approvazione di questo disegno di legge.

PRESIDENTE. È iscritta a parlare l'onorevole Amici. Ne ha facoltà.

SESA AMICI. Signor Presidente, la collega Mascia ha già illustrato gran parte degli elementi di riflessione che anche io mi accingo a sottoporre all'attenzione dell'Assemblea. Tuttavia, vorrei prendere spunto da alcune affermazioni contenute nella relazione di accompagnamento di questo disegno di legge di delega al Governo che mi sembrano importanti per ricostruire il contesto della discussione. La relazione ha inizio con la seguente affermazione: « Con il decreto legislativo 3 febbraio 1993, n. 29, il personale del Corpo nazionale dei vigili del fuoco, nonostante la peculiarità e rilevanza dei compiti istituzionali svolti, fu escluso dal novero dei dipendenti delle pubbliche amministrazioni in regime di diritto pubblico ed assoggettato al regime di diritto privato, con conseguente contrattualizzazione del rapporto di lavoro ». Questa affermazione, che, ripeto, è riportata all'inizio della relazione, è importante, perché costituisce il *quid* su cui noi dobbiamo ragionare. Che cosa è successo dopo il 1993? Che cosa fece sì che il personale del Corpo dei vigili del fuoco, nonostante la peculiarità di compiti istituzionali ad essi assegnati, fosse assoggettato al regime di diritto privato?

Eravamo negli anni in cui — il collega Migliori probabilmente lo ricorderà meglio di me — avveniva una grande trasformazione all'interno della pubblica amministrazione, dove l'elemento del diritto pri-

vato era legato fundamentalmente ad una strategia, che era quella di dare efficacia ed efficienza alle pubbliche amministrazioni anche attraverso il ruolo di grande autonomia e responsabilità conferito ai dirigenti, con conseguente flessibilità nella contrattazione del lavoro, legata per l'appunto ad un assetto della statualità così come si andava delineando.

Credo che questo sia un punto importante. Noi infatti non soltanto manteniamo un atteggiamento favorevole nei confronti del regime privatistico ma, in più, sosteniamo che l'idea di riportare, dopo dieci anni, il Corpo dei vigili del fuoco all'interno di un rapporto di impiego di tipo pubblicistico rappresenti esattamente un ritorno indietro. Non se ne capiscono i motivi! Anzi, i motivi sono molto chiari — cercherò poi di delinearli —, ma proprio per questo si determinerebbe una situazione di grande confusione.

Il Corpo dei vigili del fuoco riveste una straordinaria simbologia nel cuore e nelle menti delle persone. I vigili del fuoco rappresentano quella forza dello Stato che è più vicina ai cittadini negli eventi calamitosi, nell'azione di protezione dell'ambiente, durante l'estate — voglio ricordarlo — quando si verificano gli incendi. Si tratta, quindi, di una grande forza al servizio dei cittadini e della loro sicurezza, ma è un'idea di sicurezza non militare. Proprio questo elemento di « amore » che circonda i vigili del fuoco deve determinare, anche attraverso l'opera del legislatore, un tentativo di migliorarne le condizioni di vita e di lavoro, di realizzare un rapporto di lavoro flessibile proprio attraverso l'atteggiamento privatistico che ha permesso in questi anni un rapporto diretto con gli enti locali — le regioni, i comuni —, i quali, in questo rapporto più diretto, hanno sperimentato un'idea integrata della sicurezza.

Questo disegno di legge, invece, propone tutt'altro: propone un ritorno agli anni ottanta ed immette all'interno di questa dinamica elementi di differenziazione tra il Corpo dei vigili del fuoco e i livelli dei dirigenti. Vorrei ricordare che in quest'aula abbiamo discusso molto della

riforma della dirigenza, sapendo che, dietro all'idea di una dirigenza autonoma, vi era un'idea dell'efficacia ed anche della fiducia, mentre qui, invece, vediamo una dirigenza che è di nuovo assoggettata ad una autorità tutta politica.

All'interno di questa dinamica, la nostra contrarietà a questa delega al Governo riguarda innanzitutto una questione di principio e poi l'articolazione della delega medesima.

Vorrei ricordare che, all'interno del presente disegno di legge di delega, sussistono alcuni aspetti che non solo non ci convincono, ma che, oltre a rappresentare un vero e proprio ritorno all'indietro, introducono elementi di confusione: si abbandona, come si potrebbe dire, il certo per l'incerto. Infatti, è prevista una delega che disciplina solamente gli aspetti relativi agli elementi economici, e rinvia completamente alla negoziazione la regolamentazione di altre materie. Tali materie verranno delegate attraverso un regime di proroga, della durata di due anni, nel quale l'incertezza complessiva, derivante dal passaggio del rapporto di impiego da un regime privatistico ad uno pubblicistico, lascia intatti tutti gli elementi di pericolosità presenti nell'insieme di questo disegno di legge.

Vi è un secondo elemento che ci induce a mantenere la nostra contrarietà. Quale era, ad esempio, il vantaggio di quella negoziazione flessibile che si svolgeva nell'ambito della contrattazione di natura privatistica? Tale tipo di contrattazione consentiva che, durante il periodo di negoziazione del contratto collettivo nazionale, vi fosse, di volta in volta, un aggiustamento rispetto non solo alle rivendicazioni, ma anche ad un migliore assetto dell'organizzazione del lavoro. A tale concertazione partecipavano non solo le sigle sindacali nazionali, ma anche le rappresentanze delle RSU; vi era, in altri termini, un'articolazione della concertazione molto democratica e trasparente, che poneva al centro proprio le esigenze di un servizio che presenta queste peculiarità.

Con il presente disegno di legge delega avviene esattamente il contrario, poiché

all'articolo 2, comma 1, lettera a), non viene menzionato il secondo livello contrattuale, vengono meno le RSU e si parla di criteri generali di rappresentatività vigenti nel pubblico impiego. Anche su tale aspetto esprimiamo la nostra netta contrarietà, poiché vi è, al riguardo, un disegno molto chiaro da parte del Governo.

Non solo tali disposizioni determinano la nostra contrarietà al disegno di legge al nostro esame, ma ciò che è più impressionante è che, in questo aumento, si avvia l'idea della contrapposizione di due elementi nel campo della sicurezza. Nella relazione di accompagnamento al disegno di legge di delega, infatti, si afferma che tale passaggio si rende necessario perché, oltre alle missioni istituzionali, proprie del Corpo nazionale dei vigili del fuoco, vi sia un'idea nuova di difesa civile, poiché si tratta di una materia connaturata all'essenza stessa dello Stato. Tale elemento della difesa civile è connesso con i fatti drammatici dell'11 settembre, e riguarda, quindi, i rischi provenienti da nuovi sistemi, in grado di attentare alla sicurezza dei cittadini, come, ad esempio, le armi batteriologiche. Dietro questo progetto, tuttavia, vi è l'idea che tutto ciò avvenga attraverso una regia affidata semplicemente al Ministero dell'interno.

Del resto, per noi dell'opposizione sarebbe comodo sostenere che eravamo stati facili profeti. In questa Assemblea, infatti, il primo atto del presente esecutivo, nell'ambito della riorganizzazione della dirigenza e degli organi di governo, fu la soppressione dell'Agenzia della protezione civile. La protezione civile venne relegata, di fatto, semplicemente alla gestione dei grandi eventi, senza affermare, invece, l'idea che, nell'ambito di un sistema di protezione civile, potessero svolgere una grande funzione (anche di indicazione di metodi di lavoro) le professionalità nel frattempo affermatesi nel Corpo nazionale dei vigili del fuoco. Si trattava di fattori che potevano coadiuvare sul serio, nel merito, una nuova, moderna e innovativa politica della protezione civile.

Questi elementi, attinenti alle tre grandi questioni da me evidenziate (la

contrattazione; un ritorno indietro rispetto al sistema privatistico del rapporto di impiego; l'impossibilità, da parte della organizzazioni sindacali, di assumere un ruolo importante nell'ambito della concertazione, quasi di cogestione nell'organizzazione del lavoro), determinano, di fatto, una situazione entro la quale chi torna ad essere l'unico protagonista sono soggetti equiparati alle forze dell'ordine. In questo paese, tuttavia (si tratta di uno degli aspetti manifestatosi anche nell'ambito delle audizioni informali svolte presso la I Commissione), come peraltro ha ricordato la collega Mascia, sembra che mediamente i salari del Corpo nazionale dei vigili del fuoco siano inferiori rispetto al resto delle Forze armate.

Debbo riconoscere che anche nella discussione si registra un ritorno indietro, perché non si parla più di un comparto autonomo dei vigili del fuoco. Infatti, nel disegno di legge si prevede, in maniera generica — ma, come possono insegnarmi i colleghi con maggiore esperienza, la genericità nella formulazione dei provvedimenti non nasce per caso —, la semplice istituzione di un autonomo comparto di negoziazione.

Allora, com'è possibile che, di fronte ad una questione che riguarda centinaia di giovani, ed anche di donne che, oramai, cercano un inserimento nelle carriere del Corpo nazionale dei vigili del fuoco, noi ci concentriamo su elementi di semplice negoziazione e su una delega dalla lunga durata? Il sottosegretario e, soprattutto, il collega Migliori sanno bene che, nel 2001, abbiamo approvato una legge di semplificazione che, oggettivamente, impedirebbe il passaggio repentino al rapporto di lavoro di tipo pubblicistico. Quindi, si finisce per lasciare nell'indeterminatezza una situazione che, invece, si vorrebbe — almeno così si afferma nella relazione — modificare.

Ecco le questioni che ci spingeranno, con una motivazione che sarà sempre più stringente, a ripresentare in Assemblea una serie di emendamenti soppressivi che abbiamo già presentato in Commissione. Invitiamo il Governo, e le stesse forze di

centrosinistra che hanno un'opinione assai diversa dalla nostra, a riflettere: non è possibile che, in questo paese, ad ogni cambio di Governo, importanti riforme strutturali vengano messe in discussione non sulla base di una valutazione improntata a criteri di efficienza delle operazioni che si desidera compiere, ma semplicemente perché tali operazioni sono in qualche modo subordinate ad interessi di categoria o corporativi.

Lo dico perché ritengo che la questione più importante sia costituita dal fallimento dell'azione di Governo: nella discussione, faticosa e complessa, della questione riguardante gli aumenti retributivi al Corpo dei vigili del fuoco e, in generale, il negoziato per il rinnovo del contratto, aperto ormai da troppo tempo, l'ARAN, l'agenzia alla quale il Governo detta i suoi indirizzi, poteva già da tempo risolvere una serie di questioni che concernevano l'equiparazione economica. E non mi si venga a dire che tutto ciò si risolve semplicemente con il passaggio al regime di diritto pubblico del rapporto di impiego e prevedendo un autonomo comparto di contrattazione!

Questa, com'è evidente, è una scelta politica, e come tale verrà giudicata da noi ed anche dalle organizzazioni sindacali e dalle persone che in tale comparto lavorano. Credo, però, che sia stata una scelta sbagliata quella di inserire questa discussione, in modo frettoloso, in un quadro che rischia di rompere la coesione all'interno dello stesso Corpo nazionale dei vigili del fuoco. Il risultato lo abbiamo visto nelle audizioni. Non amo l'unanimità a tutti i costi, sempre e comunque, ma è del tutto evidente che, rompendo la coesione all'interno della categoria, del Corpo, quella struttura, che pure è così importante e così vitale — tale la riteniamo —, corre il rischio di frammentarsi e di favorire l'insorgere di questioni anche gravi per la stessa categoria.

Le ultime riflessioni che vi proporrò riguardano la questione della dirigenza. Sotto questo profilo, il disegno di legge al nostro esame contiene elementi di segno assolutamente negativo. Si prevedono addirittura due procedimenti di negozia-

zione: uno riguardante il personale delle qualifiche dirigenziali e l'altro per il restante personale! Inoltre, si prevede l'istituzione, in un'area che è tutta da definire, della vicedirigenza.

Le questioni della dirigenza e della vicedirigenza creano già sofferenza alla pubblica amministrazione. Infatti, vi è un eccesso di qualifiche cui non corrisponde un'effettiva capacità di intervento rispetto ai compiti assegnati. Trasferire tutta questa problematica all'interno di un Corpo così importante, che opera nel settore della sicurezza, sulla base di un'idea moderna della sicurezza, mi pare assai grave.

Infine, con riferimento ai profili di costituzionalità, vorrei ricordare ai colleghi che gran parte delle materie concernenti la protezione civile, campo in cui dà il suo meritorio contributo il Corpo nazionale dei vigili del fuoco, è attribuita alla competenza concorrente dello Stato e delle regioni. Da questo punto di vista, ritengo che non si possa tornare indietro. La normativa che si prevede di introdurre determinerà sicuramente conflitti tra Stato e regioni ed un impoverimento sul terreno della protezione civile, a danno di una statualità che, a parole, si vorrebbe di tipo federalista, ma che, nella pratica, si mantiene nello *status quo* (*Applausi dei deputati dei gruppi dei Democratici di sinistra-l'Ulivo e Misto-Verdi-l'Ulivo*).

PRESIDENTE. Non vi sono altri iscritti a parlare e pertanto dichiaro chiusa la discussione sulle linee generali.

**(Repliche del relatore e del Governo  
— A.C. 4347)**

PRESIDENTE. Ha facoltà di replicare il relatore, onorevole Migliori.

RICCARDO MIGLIORI, *Relatore*. Signor Presidente, ringrazio i colleghi che sono intervenuti. Cercherò, con estrema sintesi, di svolgere alcune riflessioni in merito ai loro interventi. Tuttavia, per la serietà del nostro confronto, in questa sede e in Commissione, mi corre l'obbligo

della massima chiarezza e della massima considerazione per le riflessioni, anche di natura critica, sviluppate nel corso del dibattito.

Nel corso degli interventi dei colleghi Bulgarelli e Mascia, è emersa nitidamente una contraddizione con riferimento a due questioni fondamentali del provvedimento in esame. Da un lato, è stato espresso un giudizio sostanzialmente negativo sulla privatizzazione — così è stata definita — del rapporto di lavoro del pubblico impiego; sono stati sottolineati i ritardi, 25 mesi, accumulati per il nuovo contratto e l'esigenza di una forte considerazione delle competenze istituzionali del Corpo. Dall'altro, è stato contestato il riconoscimento pieno di natura pubblica che, invece, si attua con questo provvedimento che, non a caso, inserisce il Corpo nazionale dei vigili del fuoco nell'ambito di una contrattualità di tipo assolutamente pubblico.

Da un lato, si rileva — mi sembra un altro elemento di contraddizione — l'imponenza delle nuove competenze, il ruolo strategico, centrale del Corpo nell'ambito delle nuove sfide che il sistema della protezione di civile comporta. Dall'altro — a mio avviso, in modo banale —, si fa riferimento ad una supposta militarizzazione del corpo stesso; ciò si evincerebbe — non ho compreso in che modo — dal testo oggi alla nostra attenzione.

Colleghi — lo dico con grande chiarezza —, se l'espressione « difesa civile » fa paura, possiamo utilizzarne un'altra. Tuttavia, il fatto che le grandi questioni connesse all'emergenza dei rifiuti, al *black-out* dell'energia elettrica, agli effetti di eventuali rischi di attentati non debbano essere al centro dell'attenzione e dell'attività del Corpo nazionale dei vigili del fuoco è elemento contraddittorio ed incomprensibile. Oggi, colleghi, abbiamo a che fare con sfide nuove, con tutto il settore della *safety* (per utilizzare un « inglesismo »), connesso inevitabilmente a quello della *security*. Non vi è un confine netto che, come uno spartiacque biblico, possa assegnare tutte le competenze civili ad una parte e tutte le competenze riguardanti la sicurezza ad un'altra.

Tra l'altro, fu il ministro Enzo Bianco — come è stato ricordato — a modificare la dizione del dipartimento presso il Ministero dell'interno, introducendo per la prima volta l'espressione « difesa civile ». L'ha detto il collega Carbonella. La proposta di legge dei colleghi del gruppo della Margherita che, tra i firmatari, annovera l'ex sottosegretario Sinisi, l'ex ministro Enzo Bianco e addirittura l'ex Presidente del Consiglio D'Alema, prevedeva addirittura l'inserimento del Corpo nel comparto della sicurezza *tout court* e non in un comparto *ad hoc* come fa questo disegno di legge del Governo, sottolineando proprio la particolare specificità rispetto al sistema della sicurezza complessivamente inteso previsto dall'attuale articolazione della contrattualità pubblica.

Questi elementi a me sembrano sufficientemente chiari affinché quella preoccupazione, che comunque capisco, possa essere superata, se la si vuole superare. Se invece si presume che con questo provvedimento il Governo intenda utilizzare per preminenti competenze di ordine pubblico il Corpo nazionale dei vigili del fuoco, siamo su un piano di propaganda di fronte al quale è difficile fornire una risposta plausibile di carattere politico.

Colleghi, a me sembra anche di poter individuare un ulteriore elemento di contraddizione tra l'asserita esigenza di un sistema di protezione civile autonomo, si dice, rispetto al Governo, recuperando le logiche dell'Agenzia, superate nel corso di questa legislatura, e quella dell'individuazione di un coordinamento serio all'interno del sistema della protezione civile, che presenta tutta una serie di sfaccettature che il nuovo titolo V della Costituzione, non a caso, individua di competenza non unicamente dello Stato, ma anche del sistema delle autonomie locali e delle regioni. Su questo dobbiamo lavorare; su questo io recepisco la preoccupazione della collega Amici.

Come dicevo all'inizio, nel corso dello svolgimento della relazione, nell'ambito dell'ufficio di presidenza della Commissione affari costituzionali, abbiamo svolto una riflessione affinché nella prossima

settimana, nei prossimi mesi, tutte le proposte di legge che riguardino organicamente questo settore possano essere al centro della nostra attenzione. Si tratta però di una materia oggettivamente diversa rispetto a quella che riguarda il provvedimento oggi al nostro esame, che conferisce una delega al Governo per la disciplina in materia di rapporto di impiego del personale del Corpo nazionale dei vigili del fuoco. A questo riguardo voglio dire ai colleghi che la prima riflessione che ha spinto il Governo ad adottare questo provvedimento...

PRESIDENTE. Le chiedo scusa, onorevole Migliori, lei sa che il tempo che le rimaneva per replicare era solo di due minuti, ma ora siamo arrivati quasi a sei. La sua replica è interessante però il regolamento...

RICCARDO MIGLIORI, *Relatore*. Presidente, il fatto è che non sono abituato a fare il relatore.

PRESIDENTE. Lo fa benissimo, dicevo soltanto che le strettoie del regolamento mi obbligano a farle un modesto richiamo.

RICCARDO MIGLIORI, *Relatore*. La ringrazio, Presidente, poi avremo altre occasioni, nel prosieguo del nostro confronto politico, per esaminare ulteriormente il provvedimento. L'elemento di fondo che ha spinto il Governo ad adottare questo provvedimento riguarda l'individuazione del Corpo tra quelli previsti come fondamentali per competenze di natura costituzionale della Repubblica, di cui all'articolo 3 del decreto legislativo n. 165 del 2001.

Spero che dal confronto cominciato oggi in Assemblea e poi ulteriormente anche in Commissione possano emergere, anche sulla base dell'esame degli emendamenti, elementi tali da far cambiare idea a quei colleghi che oggi in modo critico si sono espressi su questo provvedimento. A mio avviso, ci troviamo davanti all'obiettiva esigenza di rafforzamento dell'efficienza del ruolo istituzio-

nale del Corpo nazionale dei vigili del fuoco, che emerge in termini positivi da questo nostro confronto, in relazione agli altissimi meriti che ha tradizionalmente nei confronti della Repubblica e del nostro paese, ma che spero esca anche rafforzato dall'approvazione di questo disegno di legge.

PRESIDENTE. La ringrazio, onorevole Migliori, e mi scusi ancora se l'ho dovuta interrompere.

Ha facoltà di replicare il rappresentante del Governo.

MAURIZIO BALOCCHI, *Sottosegretario di Stato per l'interno*. Signor Presidente, il mio intervento sarà il più breve possibile. Innanzitutto, sottoscrivo quanto ha dichiarato il relatore, così non torniamo sull'argomento. Vorrei inoltre formulare alcune precisazioni.

Questo, nato come comparto sicurezza, è stato successivamente spostato al comparto dei vigili del fuoco e del soccorso pubblico. Quindi, non si parla di difesa civile; quest'ultima, introdotta, proprio come ha detto il relatore, da una norma del ministro Bianco, serve per fare quegli interventi che i vigili del fuoco sono chiamati a compiere da alcuni anni, da quando hanno cominciato a cercare l'antrace (per esempio l'altra settimana sono intervenuti a Vicenza per una fuliggine radioattiva). Quello fa parte della difesa civile.

Per quanto riguarda il comparto sicurezza, la polizia ha nove sindacati e, quindi, non vi è alcuna perdita di diritti rispetto agli operatori di polizia. Gli ambasciatori ed i prefetti fanno parte del pubblico impiego e non credo siano dei militari.

Non si è trattato solo di una iniziativa del Governo e vorrei chiarire che quest'ultimo non ha diviso i sindacati che erano già divisi in precedenza. Infatti, hanno proclamato scioperi separatamente, essendo tutte le sigle sindacali a favore del contratto, escluse la CGIL e le rappresentanze di base (che erano contrarie al contratto). Ciò, peraltro, è emerso anche

nelle relazioni che sono state illustrate in I Commissione.

Quindi, è il momento di fare chiarezza: il Governo non vuole militarizzare nessuno, non vuole eliminare nessun diritto sindacale (anzi, in Commissione ha accettato due emendamenti che andavano in questa direzione).

Infine, con riferimento ai mezzi, è giusto quanto si diceva citando una mia espressione, ossia che il 62 per cento dei mezzi aveva dai 20 ai 35 anni; tuttavia, ciò accadeva due anni e mezzo fa, quando siamo giunti al Governo. Infatti, com'è sotto gli occhi di tutti, con la prima legge finanziaria sono stati stanziati 300 miliardi che sono serviti a sostituire almeno il 15 per cento dei mezzi esistenti (e oggi siamo in una fase di completo rinnovamento). Non credo, peraltro, che la vetustà dei mezzi sia da imputare ad un Governo che è in piedi da due anni e mezzo; semmai bisognerebbe fare un esame di coscienza in ordine a ciò che è stato fatto dai Governi precedenti.

Per quanto riguarda, invece, il regolamento dei volontari, proprio dieci giorni fa il Consiglio di Stato lo ha approvato definitivamente al fine di consentire di effettuare le « assunzioni » (lo dico tra virgolette, perché i volontari non vengono assunti, ma prestano la loro opera in maniera gratuita) previo il superamento di esami svolti presso il Corpo nazionale dei vigili del fuoco.

Tutto il resto dell'Europa è nelle stesse condizioni: per esempio, in Francia gli elementi permanenti sono 55 mila, ma i volontari sono quasi 200 mila. Anche negli Stati Uniti nella tragedia delle torri gemelle, su 343 morti, 202 erano volontari.

Quindi il volontariato serve, come in tutto il resto dell'Europa: in Germania raggiunge le 800 mila unità e nel nostro paese, finalmente, con questo regolamento si favorirà il reclutamento dei volontari. Infatti, il regolamento esistente fino ad un mese fa addirittura precludeva ad un medico di fare il volontario, mentre in Francia vi sono medici che fanno regolarmente i vigili del fuoco.

In conclusione, nel ringraziare tutti per la collaborazione, ribadisco che il Governo non ha alcuna intenzione di limitare diritti sindacali.

PRESIDENTE. Il seguito del dibattito è rinviato ad altra seduta.

### **Su un lutto del deputato Francesco Zama.**

PRESIDENTE. Comunico che il giorno 6 febbraio 2004 il collega Francesco Zama è stato colpito da un grave lutto: la perdita del figlio Giovanni.

La Presidenza della Camera ha già fatto pervenire al collega le espressioni della più sentita partecipazione al suo dolore, che desidera ora rinnovare anche a nome dell'intera Assemblea.

### **Proposta di trasferimento in sede legislativa di progetti di legge.**

PRESIDENTE. Comunico che sarà iscritta all'ordine del giorno della seduta di domani l'assegnazione, in sede legislativa, dei seguenti progetti di legge, dei quali le sotto indicate Commissioni permanenti, cui erano stati assegnati in sede referente, hanno chiesto, con le prescritte condizioni, il trasferimento alla sede legislativa, che propongo alla Camera a norma del comma 6 dell'articolo 92 del regolamento:

#### *Alla IV Commissione (Difesa):*

« Proroga del mandato dei componenti dei consigli della rappresentanza militare eletti nella categoria dei volontari dell'Esercito, della Marina e dell'Aeronautica » (4491);

LAVAGNINI ed altri: « Modifica all'articolo 30 del decreto legislativo 30 dicembre 1997, n. 490, in materia di transito dei tenenti e dei capitani dei ruoli speciali nei corrispondenti ruoli normali delle Forze armate » (2802); GAMBA: « Modifica all'articolo 66 del decreto legislativo 30 dicembre 1997, n. 490, in ma-

teria di stato giuridico e avanzamento degli ufficiali » (3342) (*La Commissione ha elaborato un testo unificato*).

*Alla VII Commissione (Cultura):*

S. 894. — « Norme relative al deposito legale dei documenti di interesse culturale destinati all'uso pubblico » (*Approvato dalla VII Commissione permanente del Senato*) (4258) (*La Commissione ha elaborato un nuovo testo*).

A tale disegno di legge sono abbinata le proposte di legge: CARLI ed altri: « Disposizioni in materia di deposito legale dei documenti di interesse culturale destinati all'uso pubblico » (852); TITTI DE SIMONE: « Modifiche alla legge 2 febbraio 1939, n. 374, in materia di consegna obbligatoria di esemplari degli stampati, delle pubblicazioni e delle edizioni d'arte originali » (1170); CHIAROMONTE e GRIGNAFFINI: « Norme sul deposito legale dei documenti destinati all'uso pubblico » (2283).

### **Ordine del giorno della seduta di domani.**

PRESIDENTE. Comunico l'ordine del giorno della seduta di domani.

Martedì 10 febbraio 2004, alle ore 10:

1. — Svolgimento di interrogazioni.

(ore 14)

2. — Assegnazione in sede legislativa dei progetti di legge n. 4491, n. 2802 ed abb. e n. 4258 ed abb.

3. — *Seguito della discussione della proposta di legge:*

GIANCARLO GIORGETTI; CÈ, BALAMAN, BRICOLO, CAPARINI, DIDONÈ, GUIDO DUSSIN, LUCIANO DUSSIN, ERCOLE, FONTANINI, DARIO GALLI, GIANCARLO GIORGETTI, GIBELLI, LUSANA, MARTINELLI, FRANCESCA MAR-

TINI, PAROLO, POLLEDRI, RIZZI, GUIDO ROSSI, SERGIO ROSSI, STUCCHI, VASCON; BURANI PROCACCINI; CIMA; MUSSOLINI; MOLINARI; LUCCHESI, EMERENZIO BARBIERI, DORINA BIANCHI, D'ALIA, GIUSEPPE DRAGO, GIUSEPPE GIANNI, LIOTTA, MAZZONI, TUCCI; MARTINAT, BONO, GIANNI MANCUSO, MAZZOCCHI; ANGELA NAPOLI; SERENA; MAURA COSSUTTA, PISTONE e BELLILLO; BOLOGNESI, BATTAGLIA; PALUMBO, MORONI, BAIAMONTE, STAGNO D'ALCONTRES; DEIANA, VALPIANA, TITTI DE SIMONE, MASCIA; PATRIA, CROSETTO; DI TEODORO: Norme in materia di procreazione medicalmente assistita (*Approvata, in un testo unificato, dalla Camera e modificata dal Senato*) (47-147-156-195-406-562-639-676-762-1021-1775-1869-2042-2162-2465-2492-B).

— *Relatore:* Dorina Bianchi.

4. — *Seguito della discussione della proposta di legge* (previo esame e votazione di una questione sospensiva):

BOATO ed altri: Norme di attuazione dell'articolo 87 della Costituzione, in materia di concessione della grazia (4237-A).

*e dell'abbinata proposta di legge:* PERROTTA (4590).

— *Relatore:* Taormina.

5. — *Seguito della discussione della proposta di legge:*

MENIA: Concessione di un riconoscimento ai congiunti degli infoibati (1874-A).

— *Relatore:* Saia.

6. — *Seguito della discussione del testo unificato delle proposte di legge:*

BORNACIN ed altri; BIELLI ed altri; ANTONIO BARBIERI: Nuove norme in favore delle vittime del terrorismo e delle stragi (2725-3105-4148-A).

— *Relatore:* Mongiello.

7. — *Seguito della discussione del disegno di legge:*

Delega al Governo per la disciplina in materia di rapporto d'impiego del personale del Corpo nazionale dei vigili del fuoco (4347-A).

*e dell'abbinata proposta di legge: CARBONELLA ed altri (2678).*

— *Relatore:* Migliori.

**PROGETTI DI LEGGE DI CUI SI PROPONE L'ASSEGNAZIONE A COMMISSIONI IN SEDE LEGISLATIVA**

*IV Commissione permanente (Difesa):*

« Proroga del mandato dei componenti dei consigli della rappresentanza militare eletti nella categoria dei volontari dell'Esercito, della Marina e dell'Aeronautica » (4491);

LAVAGNINI ed altri: « Modifica all'articolo 30 del decreto legislativo 30 dicembre 1997, n. 490, in materia di transito dei tenenti e dei capitani dei ruoli speciali nei corrispondenti ruoli normali delle Forze armate » (2802); GAMBA: « Modifica all'articolo 66 del decreto legislativo 30 dicembre 1997, n. 490, in materia di stato giuridico e avanzamento degli ufficiali » (3342) (*La Commissione ha elaborato un testo unificato*).

*VII Commissione permanente (Cultura):*

S. 894. — « Norme relative al deposito legale dei documenti di interesse culturale destinati all'uso pubblico » (approvato dalla VII Commissione permanente del Senato) (4258) (*La Commissione ha elaborato un nuovo testo*).

A tale disegno di legge sono abbinata le proposte di legge: CARLI ed altri: « Disposizioni in materia di deposito legale dei documenti di interesse culturale destinati all'uso pubblico » (852); TITTI DE SIMONE: « Modifiche alla legge 2 febbraio 1939, n. 374, in materia di consegna obbligatoria di esemplari degli stampati, delle pubblicazioni e delle edizioni d'arte originali » (1170); CHIAROMONTE e GRIGNAFFINI: « Norme sul deposito legale dei documenti destinati all'uso pubblico » (2283).

**La seduta termina alle 18,30.**

---

IL CONSIGLIERE CAPO  
DEL SERVIZIO RESOCONTI  
ESTENSORE DEL PROCESSO VERBALE

DOTT. FABRIZIO FABRIZI

---

*Licenziato per la stampa alle 20,20.*