

SENATO DELLA REPUBBLICA

————— XIV LEGISLATURA —————

N. 2427

DISEGNO DI LEGGE

d’iniziativa dei senatori ULIVI, DEMASI, FORLANI e TOMASSINI

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 22 LUGLIO 2003

—————

Misure per restituire ai compiti d’istituto il personale della
Polizia di Stato e per prevenire i fenomeni di violenza in
occasione delle competizioni agonistiche

—————

ONOREVOLI SENATORI. - I luoghi destinati ad ospitare lo svolgimento delle competizioni agonistiche e sportive, visto il largo interesse che suscitano con l'inevitabile richiamo di una moltitudine di appassionati, sempre più si prestano a costituire occasioni nelle quali gli individui più scalmanati ed inclini all'esercizio della violenza cercano di mimetizzare i loro comportamenti per innescare quei disordini che sfociano in aggressioni e devastazioni, che il più delle volte coinvolgono anche chi è allo stadio per l'esclusiva ragione di assistere ad un evento sportivo.

Occorre constatare con amarezza che le misure normative finora adottate non sembrano sortire quell'efficacia a suo tempo auspicata, per invertire la dilagante fenomenologia delle violenze registrate.

Da una analisi più attenta si evince che il migliore antidoto, per circoscrivere e ridurre gli effetti dell'impatto sociale del fenomeno, è quello della prevenzione e non, seppur indispensabile, quello della repressione, come si è cercato di fare con la recente conversione in legge del decreto-legge 24 febbraio 2003, n. 28, convertito, con modificazioni, dalla legge 24 aprile 2003, n. 88.

Ma affinché possano concretizzarsi azioni da svolgere sul piano della prevenzione occorre garantire, al loro espletamento, una serie di fattori oggettivi che chiamano in causa più soggetti, le cui responsabilità sono diverse per la diversità della natura operativa dei propri ambiti d'intervento.

Possiamo schematicamente individuare nelle forze dell'ordine, nelle società sportive e negli enti locali, se proprietari degli impianti sportivi, i settori d'intervento normativo; per cui, ognuno adempiendo alla propria parte, dovrebbe recare un serio ed efficace contributo per ridurre il dilagante fenomeno

della violenza negli stadi a circoscritti ed insignificanti episodi.

Può apparire fin troppo ovvio e banale, ma affinché possano concretizzarsi azioni da svolgere sul piano della prevenzione occorre garantire, al loro espletamento, una certa disponibilità di risorse umane fra quelle attualmente in ruolo nelle forze dell'ordine e professionalizzarle ed istruirle con un apposito addestramento, agendo sostanzialmente su due linee di intervento: una squisitamente investigativa ed un'altra di carattere operativo.

Per l'attuazione delle linea investigativa bisogna disporre di uomini e donne che, con investigazioni mirate, fanno un monitoraggio di quell'effervescente ed esteso ambiente che ruota intorno al mondo calcistico e paracalcistico, nella cui particolare sospensione ambientale convivono i soggetti più disparati e socialmente più eterogenei; quindi si viene a creare una banca dati collegata con le altre sedi investigative, che permette di assumere credibilmente azioni preventive capaci di garantire quell'efficacia necessaria per diminuire l'effetto dirompente della violenza esercitata negli stadi.

Per l'attuazione della linea operativa occorre «letteralmente» mimetizzare nei punti strategici degli stadi un certo numero di operatori delle forze dell'ordine in grado di sedare sul nascere i moti violenti, rafforzando altresì agli ingressi i controlli sul pubblico che affluisce allo stadio.

Colleghi, le difficoltà che ostacolano l'attuazione di quanto in precedenza analizzato e proposto risiedono tutte nell'impossibilità di reperire il necessario personale fra le tre polizie, ed è proprio nell'esigenza di ovviare a questa constatazione di fatto che il disposto dell'articolo 4 trova la sua motivazione ed il suo fondamento.

Questo impedimento è originato dalle leggi finanziarie succedutesi dal 1992 in

poi, le quali purtroppo reiterano una disposizione poco lungimirante ispirata ad un massimalismo economico che indistintamente blocca il *turn over* in tutti i settori del pubblico impiego.

L'effetto immediato di tale disposizione comporta l'impossibilità di sostituire con il personale cosiddetto «civile» l'ingente numero di circa 65.000 persone fra agenti, carabinieri e guardie di finanza, attualmente adibiti a svolgere funzioni che la legge 1° aprile 1981, n. 121, relativamente alla polizia di Stato, contempla che ne sia titolare il personale appartenente ai ruoli dell'amministrazione civile dell'interno.

Per cui non si coglie l'opportunità offerta dalla lessicale disponibilità dei responsabili addetti ai lavori a restituire ai compiti d'istituto quella ragguardevole quantità di personale già professionalizzato ed istruito e quindi idoneo ad essere a tempo pieno ed effettivamente un operatore dell'ordine pubblico.

La classica metafora del cane che si morde la coda descrive in maniera pertinente la situazione che, protraendosi nel tempo, produce effetti sempre più perversi; ciò volendosi riferire alla denuncia apparsa sul quotidiano «La Repubblica» in data 13 marzo 2003 dove, nella cronaca di Roma, il segretario provinciale del sindacato italiano unitario lavoratori Polizia (SIULP) afferma, non smentito, che l'organico delle volanti nel 1998 era costituito da 800 agenti ed oggi sono meno della metà, inoltre denuncia che nei 51 commissariati di Roma di cui 20 principali, l'organico si aggira fra i 40 e i 60 addetti contro i 90 previsti, mentre nei restanti 31 commissariati mancano in media dai 15 ai 20 poliziotti ciascuno; e come se non bastasse c'è anche una grave carenza di impiegati civili che comporta la forzata utilizzazione dei poliziotti a svolgere funzioni amministrativo-contabili a discapito di una loro presenza sul territorio.

Che il sistema delle pubbliche assunzioni sia arrivato ad un tal punto di inaccettabile

distorsione, si evince anche da un articolo del «Il Messaggero» di Roma datato 17 marzo 2003, nel quale si dice che la deroga al blocco delle assunzioni che si traduce in una disponibilità di circa 8.000 posti, viene assorbita per la gran parte, circa 6.500 posti, dalla polizia e dalle forze armate, a detrimento di altri settori quali la giustizia, i beni culturali e la ricerca scientifica, che hanno alle spalle anni di blocco totale delle assunzioni.

Le misure contemplate nel presente disegno di legge non comportano alcun onere aggiuntivo per l'erario, in quanto le risorse rese disponibili dall'attuazione di quanto disposto nell'articolo 2 creano la favorevole occasione di rimuovere le lamentele del Capo della polizia e dei sindacati del settore, da sempre sostenitori di una utilizzazione del personale della polizia aderente e corrispondente ai compiti che dovrebbero effettivamente svolgere (articolo 67 della legge n. 121 del 1981).

Anzi, al riguardo, nella prospettiva immediata ed in quella di medio termine, se si utilizzassero quelle risorse fino alla completa restituzione ai compiti propri di 18.669 unità di personale (fra agenti, sovrintendenti ed ispettori, dato ufficiale, ma sicuramente poco aderente alla realtà, fornito dall'*ex capo della Polizia Masone*), lo Stato realizzerebbe una ulteriore economia riducendo i costi, perché non è costretto erroneamente ad assumere agenti della pubblica sicurezza o carabinieri o finanziari, ed essendoci a parità di livello fra un poliziotto che svolge funzioni burocratiche ed un impiegato civile che ne è titolare, una differenza stipendiale lorda che mediamente è di euro 446,48, l'economia realizzata è di quasi 21 miliardi delle vecchie lire.

Le altre misure innovano il campo delle responsabilità finora mai veramente evidenziate nella loro effettiva valenza; infatti richiamando le società sportive a comportamenti più cristallini nei rapporti con il tifo organizzato e responsabilizzandole in con-

corso con i proprietari degli impianti alla vigilanza al di là dell'evento sportivo, nonché obbligando i proprietari degli impianti ad aumentare i livelli di sicurezza passiva, si vuole ridurre al minimo la possibilità di lasciare inesperti i piani d'intervento suscettibili di contrastare veramente chi propende, per svariate ragioni, all'esercizio della violenza.

In via sintetica il contenuto dell'articolato è così costituito:

- gli articoli 1 e 2 contengono le disposizioni per restituire ai compiti d'istituto il personale appartenente ai ruoli della Polizia di Stato e per professionalizzarlo al fine di prevenire i fenomeni di violenza negli stadi;

- l'articolo 3 individua le modalità per reperire le risorse finanziarie tali da rendere applicabili le previsioni contenute nel disegno di legge;

- l'articolo 4 contempla la disposizione per rendere immediatamente esecutiva la restituzione ai compiti d'istituto del personale della Polizia di Stato;

- gli articoli 5, 6 e 7 contemplano disposizioni per conferire precise responsabilità alle società sportive o agli enti locali delineando gli ambiti specifici sui quali sono esercitate le medesime;

- l'articolo 8 fa espresso richiamo alla legge sulla sicurezza dei luoghi e degli edifici pubblici indicando, in caso di inosservanza, le sanzioni da irrogare.

DISEGNO DI LEGGE

Art. 1.

1. Ferma restando l'applicazione delle misure di cui al decreto-legge 22 dicembre 1994, n. 717, convertito, con modificazioni, dalla legge 24 febbraio 1995, n. 45, alla legge 24 novembre 1981, n. 689, e successive modificazioni, e alla legge 13 dicembre 1989, n. 401, e successive modificazioni, al fine di prevenire i fenomeni di violenza nei luoghi in cui si svolgono le competizioni agonistiche, e al fine di soddisfare le esigenze di cui all'articolo 36, primo comma, della legge 1° aprile 1981, n. 121, e di assicurare l'adempimento dei compiti di sicurezza pubblica di cui all'articolo 67 della citata legge n. 121 del 1981, il Ministro dell'interno adotta, con proprio decreto, i provvedimenti necessari per l'istituzione negli appositi istituti d'istruzione della Polizia di Stato, dell'Arma dei carabinieri e della Guardia di finanza, sulla base delle esperienze maturate ed acquisite, di un corso di specifica preparazione e addestramento del personale appartenente ai ruoli della Polizia di Stato, dell'Arma dei carabinieri e della Guardia di finanza.

2. Non cessa di avere efficacia l'articolo 103 della legge 1° aprile 1981, n. 121.

Art. 2.

1. Al fine di reperire le risorse umane indispensabili all'effettiva applicazione delle disposizioni di cui all'articolo 1, l'articolo 6 della legge 24 dicembre 1986, n. 958, e successive modificazioni, che disciplina lo svolgimento del servizio di leva militare nella Polizia di Stato, nell'Arma dei carabi-

nieri e nella Guardia di finanza, cessa di avere efficacia a decorrere dal 31 dicembre 2003.

Art. 3.

1. Nella legge recante il bilancio di previsione dello Stato per l'anno 2004 e il bilancio pluriennale per il triennio 2004-2006 e nelle susseguenti leggi di bilancio fino alla vigenza dell'obbligo del servizio di leva militare e comunque continuando a disporre fino alla completa restituzione ai compiti d'istituto, delle 18.669 unità appartenenti ai ruoli della Polizia di Stato, le risorse destinate alla remunerazione dei giovani prestanti il servizio di leva militare nelle Forze dell'ordine sono impegnate per l'assunzione di personale da immettere nei ruoli dell'amministrazione civile dell'interno in misura quantitativa corrispondente al quoziente ottenuto dividendo l'ammontare dell'importo finanziario per la remunerazione dello svolgimento del servizio di leva militare nelle forze dell'ordine con l'unità stipendiale lorda corrispondente alla posizione economica B3 del contratto collettivo nazionale di lavoro relativo al personale del comparto Ministeri, di cui all'accordo del 12 giugno 2003, pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* n. 152, del 3 luglio 2003.

Art. 4.

1. Ferme restando le competenze del Consiglio dei ministri previste dalle leggi vigenti, il Ministro dell'interno, quale responsabile della tutela dell'ordine e della sicurezza pubblica, nonché quale autorità nazionale di pubblica sicurezza, è autorizzato a procedere alle assunzioni di personale di cui all'articolo 3, eccezionalmente e per l'immediata necessità, mediante l'utilizzazione delle graduatorie valide degli ultimi venti anni dei vincitori e dei candidati risul-

tati idonei nei concorsi già espletati alla data di entrata in vigore della presente legge ed in corso di espletamento alla stessa data, nonché, ove occorra, anche mediante l'espletamento di nuovi concorsi.

Art. 5.

1. Le società sportive di calcio o *football*, laddove gli impianti sportivi sono di proprietà privata provvedono:

a) in concorso con il proprietario o con gli enti locali, qualora essi risultino essere proprietari degli impianti, ad adottare tutte le misure necessarie al fine di consentire la completa e preventiva bonifica delle strutture sportive fino al momento d'inizio dell'evento sportivo o agonistico;

b) in proprio, con comportamenti irreprensibili ed inequivocabili, a rispettare il divieto assoluto per i soggetti inclini o che hanno partecipato ai fenomeni di violenza, così come per le associazioni di tifosi comunque denominate delle quali fanno parte uno o più soggetti pericolosi, di avere accesso facilitato allo stadio con sovvenzioni, contributi, facilitazioni di qualsiasi natura, ivi inclusa l'erogazione a prezzo agevolato o gratuita di biglietti, abbonamenti o titoli di viaggio.

Art. 6.

1. Le misure di cui all'articolo 5 consistono in particolare:

a) nella predisposizione e nella effettuazione con propri mezzi della vigilanza degli impianti sportivi, le cui connesse responsabilità si concludono dal momento in cui finisce un evento sportivo fino al momento in cui inizia il successivo;

b) nella tempestiva segnalazione dei soggetti notoriamente inclini all'esercizio della violenza all'autorità di polizia o all'autorità giudiziaria.

Art. 7.

1. Salvo che i fatti non costituiscano più grave reato, qualora i danni derivanti da atti di violenza siano oggettivamente ed innegabilmente riconducibili a comportamenti negligenti assunti da parte dei soggetti che hanno il dovere di esercitare la vigilanza sull'impianto, essi sono risarciti dai responsabili, in solido con le società sportive.

Art. 8.

1. Nei casi di mancata osservanza delle misure di sicurezza di cui al decreto legislativo 19 settembre 1994, n. 626, e successive modificazioni, i proprietari degli impianti sportivi sono tenuti a provvedere al fine di dotare gli impianti medesimi dei requisiti minimi di sicurezza previsti dalla normativa vigente.

2. Il mancato adempimento delle disposizioni di cui al comma 1 comporta l'inagibilità dell'impianto ed è punito con una ammenda pari a euro 500.000.