

SENATO DELLA REPUBBLICA

IX LEGISLATURA

1^a COMMISSIONE PERMANENTE

(Affari costituzionali, affari della Presidenza del Consiglio e dell'Interno,
ordinamento generale dello Stato e della Pubblica amministrazione)

78° RESOCONTO STENOGRAFICO

SEDUTA DI MARTEDÌ 21 GENNAIO 1986

Presidenza del Presidente **BONIFACIO**

INDICE

Disegni di legge in sede deliberante

«Legge-quadro sull'ordinamento della polizia municipale» (1125), d'iniziativa dei deputati Franchi Franco ed altri; Felisetti; Cerquetti ed altri; Balestracci ed altri; Aniasi ed altri; Genova, approvato dalla Camera dei deputati (Seguito della discussione e approvazione con modificazioni)

PRESIDENTE	Pag. 1, 3, 4 e passim
CIAFFI, sottosegretario di Stato per l'interno	2, 3 5 e passim
COLOMBO SVEVO (DC)	12
GARIBALDI (PSI)	2, 5, 6 e passim
MURMURA (DC)	2, 3, 10
PAVAN (DC)	2, 4, 6 e passim
SAPORITO, relatore alla Commissione	2, 3, 5 e passim
TARAMELLI (PCI)	5, 6, 8 e passim

I lavori hanno inizio alle ore 18,40.

DISEGNI DI LEGGE IN SEDE DELIBERANTE

«Legge-quadro sull'ordinamento della polizia municipale» (1125), d'iniziativa dei deputati Franchi Franco ed altri; Felisetti; Cerquetti ed altri; Bale-

stracci ed altri; Aniasi ed altri; Genova, approvato dalla Camera dei deputati

(Seguito della discussione e approvazione con modificazioni).

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca il seguito della discussione del disegno di legge: «Legge-quadro sull'ordinamento della polizia municipale», d'iniziativa dei deputati Franchi Franco ed altri; Felisetti; Cerquetti ed altri; Balestracci ed altri; Aniasi ed altri; Genova, già approvato dalla Camera dei deputati.

Desidero informare gli onorevoli colleghi che la Commissione bilancio, riesaminando il disegno di legge per quanto di competenza, ha espresso il seguente parere:

«La Commissione bilancio e programmazione economica, esaminato nuovamente il disegno di legge, esprime, per quanto di propria competenza, parere favorevole, alla luce soprattutto delle modifiche approvate dalla Commissione di merito circa gli articoli 1 e 7.

La Commissione condiziona altresì il proprio parere alla riformulazione dell'articolo 15 nei seguenti termini:

«All'onere finanziario derivante dall'attuazione della presente legge provvedono gli

enti interessati, nei limiti delle disponibilità dei propri bilanci e senza oneri aggiuntivi a carico del bilancio statale”».

Quest'ultimo aspetto, per la verità sembrava a noi già molto chiaro.

Nella seduta del 17 dicembre scorso avevamo accantonato l'articolo 10 proprio perchè trattava uno dei punti maggiormente collegati al parere della Commissione bilancio.

Riprendiamo l'esame dell'articolo 10. Ne do lettura:

Art. 10.

*(Trattamento economico
dal personale di polizia municipale)*

Gli addetti al servizio di polizia municipale sono inquadrati in livelli retributivi determinati in relazione alle funzioni attribuite.

Le indennità attualmente previste dall'articolo 26, quarto comma, del decreto del Presidente della Repubblica 25 giugno 1983, n. 347, in sede di accordo nazionale e secondo le procedure della legge 29 marzo 1983, n. 93, possono essere elevate fino al limite massimo dell'ottanta per cento dell'indennità di cui all'articolo 43, terzo comma, della legge 1° aprile 1981, n. 121, per coloro ai quali sia attribuito l'esercizio di tutte le funzioni di cui all'articolo 5 della presente legge. L'aumento non compete al personale comandato o collocato in posizione che non comporti l'effettivo espletamento delle anzidette funzioni.

La indennità di cui all'articolo 26, quarto comma, lettera f) del decreto del Presidente della Repubblica 25 giugno 1983, n. 347, non è cumulabile con qualsiasi altra indennità.

A questo articolo sono stati presentati alcuni emendamenti; il primo è del senatore Pavan e tende a sopprimere, al secondo comma, le parole: «per coloro ai quali sia attribuito l'esercizio di tutte le funzioni di cui all'articolo 5 della presente legge».

Il secondo emendamento è stato presentato dal senatore Garibaldi e tende a sostituire, all'ultimo periodo del secondo comma, la parola: «aumento» con l'altra: «indennità».

PAVAN. Ritiro il mio emendamento poichè esso è collegato ad un'altra proposta di modifica riferita all'articolo 5 che non è stata approvata.

GARIBALDI. Mi chiedo, signor Presidente, se il concetto di indennità di cui al secondo comma, è diverso dall'aumento indicato nell'ultimo periodo dello stesso comma.

CIAFFI, *sottosegretario di Stato per l'interno*. Si tratta di due concetti diversi. L'indennità di vigilanza, istituita con il decreto del Presidente della Repubblica n. 347 del 1983 (contratti collettivi), ammonta a lire 600.000 annue e spetta in base a determinate condizioni stabilite nel contratto.

Il disegno di legge al nostro esame regola invece l'aumento dell'indennità fino all'80 per cento dell'emolumento previsto dalla legge n. 121 del 1981, per coloro ai quali sia attribuito l'esercizio di tutte le funzioni di cui all'articolo 5. Peraltro, chi è stato collocato o comandato in posizione che non comporta l'effettivo espletamento di dette funzioni, non perde l'indennità di vigilanza, ma non può godere dell'aumento.

GARIBALDI. Dal testo sembrerebbe che svolgendo un determinato lavoro si possa godere dell'aumento dell'indennità.

SAPORITO, *relatore alla Commissione*. L'indennità è già stabilita dal decreto del Presidente della Repubblica n. 347 del 1983 ed è analoga a quella prevista per il Corpo della polizia.

Essa può essere elevata fino all'80 per cento dell'indennità prevista dalla legge n. 121 del 1981, a favore di chi svolge i compiti indicati dall'articolo 5 del disegno di legge al nostro esame. L'aumento non viene corrisposto quando si tratta di personale comandato o collocato in posizione che non comporti l'effettivo espletamento delle anzidette funzioni.

GARIBALDI. Ritiro il mio emendamento.

MURMURA. Ritengo che, dal punto di vista formale, l'articolo 10 sia mal compilato

1^a COMMISSIONE

78° RESOCONTO STEN. (21 gennaio 1986)

poichè il secondo ed il terzo comma si riferiscono ad un accordo collettivo in via di scadenza, richiamato dal decreto del Presidente della Repubblica n. 347 del 1983 che potrebbe essere considerato norma transitoria. Dovremmo cercare di riferirci all'indennità prevista dalla legge n. 121 ed affermare che l'indennità può essere applicata agli appartenenti al Corpo di polizia municipale e comunale fino al limite massimo dell'80 per cento, detratto quanto percepito in virtù degli accordi collettivi di lavoro. Il giorno in cui il decreto del Presidente della Repubblica n. 347 verrà annullato, come si ripristina la congiuntura dell'indennità?

SAPORITO, *relatore alla Commissione*. Il disegno di legge si riferisce agli ultimi contratti sanciti con il decreto del Presidente della Repubblica n. 347; qualora intervenga un nuovo contratto, non varrà più il riferimento ma si porrà il problema di controllare se il nuovo contratto contenga o meno l'indennità (perchè l'importo è elevabile). Un domani che il nuovo contratto dovesse avere un'indennità maggiore, non operiamo su 50.000 lire mensili, ma su una indennità di tre milioni annui. Non si tratta solo di interpretare la legge e ritengo che il collega Murmura abbia ragione, ma la copertura finanziaria prevista ha avuto come limite 600.000 lire annue e se modifichiamo non aderiamo certamente all'invito rivoltoci dalla Commissione bilancio.

PRESIDENTE. Vorrei chiarire al senatore Murmura che la norma si riferisce alla situazione odierna. Un domani si assumerà quanto stabilirà un eventuale nuovo contratto collettivo.

MURMURA. Ma all'articolo 10 si specifica che l'indennità di cui al decreto del Presidente della Repubblica n. 347 non è cumulabile con qualsiasi altra indennità.

SAPORITO, *relatore alla Commissione*. Sarà un problema di bilancio. Le modifiche proposte dal senatore Murmura sono corrette, ma la Commissione bilancio ha stabilito la copertura in riferimento ad una spesa di 600.000 lire annue.

MURMURA. Inoltre nei commi 2 e 3 è ripetuta per ben quattro volte la parola: «indennità».

PRESIDENTE. Non è di competenza della Commissione quanto riguarda l'articolo 10 e la Commissione bilancio ha già espresso il parere basandosi su una copertura di 600.000 lire.

Vi prego di non presentare emendamenti che mi costringerebbero a sospendere la seduta per un nuovo confronto con la 5^a Commissione.

CIAFFI, *sottosegretario di Stato per l'interno*. Istituire un'altra indennità, oltre quella di vigilanza, commisurata alle aliquote della pubblica sicurezza significa creare questioni con le Commissioni bilancio sia della Camera che del Senato. Un'indennità creata *ad hoc* riguarda un problema legislativo e contrattuale; qui ci affidiamo ad un contratto già in vigore, previsto dal decreto del Presidente della Repubblica n. 347 ed allora il nuovo contratto avrà sempre come parametro di riferimento il vecchio e se vorremo determinare nuove quantità o nuove forme, lo potremo decidere in un secondo momento. Intanto è bene rimettersi alla nuova contrattazione collettiva che potrebbe normare la revisione a 50.000 lire o conglobare l'indennità in termini di stipendio. Sempre in sede di contrattazione collettiva si potrà concedere ai vigili qualche cosa di più rispetto all'indennità di vigilanza, eventualmente denominandola in altra maniera.

SAPORITO, *relatore alla Commissione*. L'interpretazione del Governo è corretta e viene incontro anche ad un'esigenza emersa dall'intervento del collega Pavan, relativo al rinvio contrattuale dell'indennità ed inoltre ripropone la natura contrattuale, rendendo in parte superabili alcune difficoltà. Occorre tener conto anche delle osservazioni formulate dall'ANCI che propone di rimettere tutto alla contrattazione.

PRESIDENTE. Passiamo alla votazione.

MURMURA. Mi asterrò a titolo personale sul secondo e sul terzo comma dell'articolo

10 in quanto ritengo che il buon italiano non sia condizionato al parere della Commissione bilancio. Nel mio precedente intervento, oltre ad esprimere una valutazione sul corrente uso della lingua italiana, avevo anche sottolineato la necessità di non ripetere quegli errori che per fretta sono stati commessi anche nell'approvazione del provvedimento che riguarda le aspettative, i permessi e le indennità degli amministratori locali.

PAVAN. Annuncio il voto favorevole del Gruppo della Democrazia cristiana su questo articolo, sia pure con le osservazioni precedentemente svolte.

Manifesto inoltre la preoccupazione che si crei una categoria separata nell'ambito dei dipendenti pubblici che potrebbe arrecare conseguenze negative. Tenendo tuttavia conto dell'importanza di questa norma per il decollo del disegno di legge al nostro esame, annuncio il voto favorevole del mio Gruppo sull'articolo 10.

PRESIDENTE. Poichè nessun altro domanda di parlare per dichiarazione di voto, metto ai voti l'articolo 10.

È approvato.

Riprendiamo l'esame, sospeso nella seduta del 17 dicembre, dell'articolo 11, di cui do nuovamente lettura:

Art. 11.

*(Norme in materia
di trattamento pensionistico)*

La pensione spettante, in base alle vigenti disposizioni, al coniuge superstite ed agli orfani dei dirigenti e degli addetti al coordinamento ed al controllo, vittime del dovere in attività di servizio, è stabilita in misura pari al trattamento complessivo di attività percepito dal congiunto all'epoca del decesso, o, qualora più favorevole, in misura pari al trattamento complessivo di attività del grado immediatamente superiore a quello rivestito dal congiunto all'epoca del decesso, ivi compresi gli emolumenti pensionabili,

con esclusione delle quote di aggiunta di famiglia e dell'indennità integrativa speciale, che sono corrisposte nella misura stabilita per i pensionati.

Per il coniuge superstite e gli orfani del personale operativo (vigili) appartenente al servizio di polizia municipale, vittima del dovere in attività di servizio, la pensione privilegiata ordinaria spettante secondo le disposizioni vigenti è liquidata sulla base dello stipendio iniziale dell'addetto al coordinamento ed al controllo, aumentata del trenta per cento del suo ammontare.

La pensione spettante, in mancanza del coniuge superstite o degli orfani, è liquidata ai genitori e ai collaterali del personale indicato nei precedenti commi applicando le percentuali previste dalle norme vigenti sul trattamento economico complessivo di cui ai commi stessi.

Il trattamento speciale di pensione di cui al presente articolo sarà liquidato in relazione alle variazioni nella composizione del nucleo familiare ed ai miglioramenti economici attribuiti al personale in attività di servizio di grado corrispondente a quello posto a base del trattamento pensionistico.

La disposizione di cui all'articolo 4 della legge 13 agosto 1980, n. 466, si intende applicabile a favore degli appartenenti ai Corpi di polizia municipale.

Il senatore Garibaldi ha presentato i seguenti emendamenti; il primo, modificativo del primo comma, recita: «La pensione privilegiata ordinaria spettante, in base alle vigenti disposizioni, al coniuge superstite e agli orfani dei dirigenti e degli addetti al coordinamento e al controllo, è stabilita in misura pari al trattamento complessivo di attività percepito dal congiunto all'epoca del decesso, o, qualora più favorevole, in misura pari al trattamento complessivo di attività del grado immediatamente superiore a quello rivestito dal congiunto all'epoca del decesso, ivi compresi gli emolumenti pensionabili, con esclusione delle quote di aggiunta di famiglia e dell'indennità integrativa speciale, che sono corrisposte nella misura stabilita per i pensionati».

Il secondo emendamento è soppressivo del-

1^a COMMISSIONE

78° RESOCONTO STEN. (21 gennaio 1986)

le parole: «vittima del dovere in attività di servizio», di cui al secondo comma, mentre l'ultimo propone di aggiungere all'ultimo comma, dopo la parola: «appartenenti», le altre: «al servizio o».

SAPORITO, *relatore alla Commissione*. Nella seduta del 17 dicembre avevamo sospeso l'esame dell'articolo 11 che risultava contorto, pregando nel contempo il Governo di ripensare l'adeguatezza di esso rispetto all'evoluzione della materia, e soprattutto la sua corrispondenza alla normativa generale sul trattamento pensionistico.

Vorrei quindi conoscere la posizione del Governo al riguardo.

CIAFFI, *sottosegretario di Stato per l'interno*. Il Governo intende riordinare la materia al fine di unificare una serie di provvedimenti legislativi che in questi ultimi dieci anni di eccezionalità hanno regolamentato fattispecie diverse.

In questo quadro si può configurare la possibilità di sopprimere l'articolo 11 al nostro esame anche perchè, mentre le differenze di trattamento pensionistico — ordinario o privilegiato — sono marginali rispetto a ciò che spetta a legislazione vigente, l'articolo 4 della legge 13 agosto 1980, n. 466, stabilisce già il premio di cento milioni in caso di morte anche per i vigili urbani. Rispetto a questo premio, che è il dato più rilevante, le altre differenze assumono un rilievo marginale.

Il Governo si riserva di presentare un provvedimento organico che regolamenti la materia in modo da ricomprendervi anche il coniuge superstite e gli orfani non solo dei vigili appartenenti al Corpo, ma anche al servizio.

Per questi motivi propongo la soppressione dell'articolo 11.

GARIBALDI. Mi pare che si faccia confusione a causa di una sostanziale non conoscenza dei meccanismi previdenziali del settore pubblico e parapubblico. Insisto su questo concetto che a mio avviso non ha avuto sufficienti chiarimenti nell'intervento del Sottosegretario.

La legge del 1981 parte dal concetto di pensione privilegiata, intendendo con questo termine l'assegno che spetta a colui che, per causa di servizio, riporti una menomazione o una invalidità tale da non poter più esercitare il proprio lavoro. Essa prevede inoltre una pensione diversa, quella che più propriamente avrebbe dovuto essere definita pensione di reversibilità, sempre in relazione alla morte per causa di servizio.

La pensione privilegiata dunque è una soltanto: quella legata alla causalità di servizio; l'evento legato alla causa di servizio ha una sua tutela previdenziale fissata dalle norme già presenti nell'ordinamento. Successivamente sono stati previsti ulteriori trattamenti particolari che rappresentano in realtà speciali elargizioni, corresponsioni *una tantum*. Il trattamento pensionistico però è quello legato alla precedente normativa.

Mi pare allora più che ultroneo l'articolo 11, salvo laddove realizza una gerarchia tra le corresponsioni di reversibilità privilegiate, in relazione alle tabelle che per altre categorie di personale già esistono.

In buona sostanza non si tratta di una terza pensione: infatti la pensione privilegiata legata alla causalità di servizio è già prevista e cadere vittima del dovere compiendo il proprio servizio configura, appunto, un evento per causalità di servizio.

TARAMELLI. Ma non è prevista per i vigili urbani.

GARIBALDI. In questo modo, signor Presidente, si ammettono allora tre pensioni: la pensione ordinaria, cioè quella per vecchiaia; la pensione per causalità di servizio, cioè quella privilegiata; la speciale elargizione, che non è prevista solo per i vigili, ma per tutti i cittadini, visto che si parla anche di vittime del terrorismo.

PRESIDENTE. La Commissione bilancio ha suggerito di modificare l'articolo 15 del disegno di legge al nostro esame, sostituendolo con la seguente formulazione: «All'onere finanziario derivante dall'attuazione della presente legge provvedono gli enti interessati nei limiti delle disponibilità dei propri

1^a COMMISSIONE

78° RESOCONTO STEN. (21 gennaio 1986)

bilanci e senza oneri aggiuntivi a carico del bilancio statale». Tale principio viene rispettato in tutte le norme previste dal disegno di legge in oggetto ed in particolare dall'articolo 10, che riguarda la facoltà contrattuale. L'articolo 11 invece radica alcune posizioni soggettive e non mi pare compatibile con i suggerimenti della Commissione bilancio e con la norma generale di copertura.

GARIBALDI. In maniera indiretta mi dà ragione.

PAVAN. La norma così come è creata crea enormi perplessità, a prescindere dal problema da lei adesso sollevato e relativo all'onere finanziario, perchè non è chiaro quale sia l'ente interessato al pagamento di esso. Sono dell'avviso di fare chiarezza e quindi apprezzo la proposta del Governo di sopprimere l'articolo in quanto genera disordine nell'applicazione. La normativa in materia è talmente confusionaria che è necessario addivenire ad una regolamentazione coordinata ed il Governo si è impegnato a elaborarla e presentarla quanto prima possibile; pur ammettendo le difficoltà che si potranno registrare per approvare una normativa del genere, dichiaro di apprezzare la proposta di soppressione e di votare a favore. Occorre tener conto dello stato speciale in cui un vigile urbano (e la sua famiglia), per determinati eventi sovversivi, vive e le eventuali e necessarie valutazioni dovranno essere collocate in un contesto organico.

TARAMELLI. Si vuole sopprimere un articolo che, intendendolo così com'è formulato, pone il vigile urbano alla pari di altre categorie esposte al pericolo, che possono cadere vittime del dovere. O alla Camera hanno introdotto questo articolo che adesso viene considerato superfluo perchè la normativa copre i vigili urbani alla pari delle altre categorie esposte, ed allora possiamo sopprimerlo (ma essendoci già una normativa non mi sembra necessario) o, se invece è stato introdotto perchè manca la copertura di tali rischi nella normativa vigente, non lo si può certo abolire soltanto perchè tratta materia difficile e può creare confusione. Al contra-

rio, occorre regolamentare bene l'intera materia e non si può eliminare un articolo dichiarando che verrà successivamente affrontato il problema nell'ambito di un riordino generale. Sono due anni che giriamo intorno al disegno di legge n. 843, relativo alla sistemazione del personale degli enti soppressi, ed ancora oggi si rischia di non regolamentare la materia.

Sono contrario alla soppressione pura e semplice perchè non basta la giustificazione che sia un articolo confusionario per sopprimere una norma che bisognerebbe mantenere. Occorre pertanto perfezionarlo e renderlo accettabile come norma.

SAPORITO, *relatore alla Commissione*. Sono d'accordo per la soppressione dell'articolo 11 perchè così si applicheranno le disposizioni sul trattamento pensionistico speciale e privilegiato anche agli appartenenti al servizio del Corpo dei vigili urbani. Avendo fatto ingenerare una equiparazione, intendo la soppressione come applicazione automatica di tutte le disposizioni.

PRESIDENTE, Poichè nessun altro domanda di parlare, metto ai voti l'emendamento soppressivo dell'articolo 11, presentato dal Governo.

È approvato.

Risultano pertanto preclusi gli emendamenti presentati dal senatore Garibaldi.

Passiamo all'articolo 12.

Art. 12.

(Comunicazione dei regolamenti comunali)

I regolamenti comunali previsti dalla presente legge debbono essere comunicati al Ministero dell'interno per il tramite del Commissario del Governo.

A questo articolo è stato presentato dal senatore Garibaldi un emendamento tendente ad aggiungere, dopo le parole: «Ministero dell'interno», le parole: «e di grazia e giustizia».

GARIBALDI. Ritengo opportuna la presenza del Ministero di grazia e giustizia nella fase di avviamento di un processo di conoscenza del regolamento, atteso che alla polizia municipale vengano attribuite — come sono attribuite — funzioni di polizia giudiziaria. Il mio emendamento, pertanto, prevede l'obbligo di comunicazione, oltre che al Ministero dell'interno, sezione di pubblica sicurezza, anche al Ministero di grazia e giustizia.

SAPORITO, *relatore alla Commissione*. Poichè si tratta di soggetti che svolgono funzioni di polizia giudiziaria, entra in atto la competenza, ma in caso di accoglimento dell'emendamento del senatore Garibaldi, si verificherebbe una dipendenza funzionale dei vigili urbani dal Ministero di grazia e giustizia; mi rendo conto della preoccupazione del collega, ma un riferimento di natura amministrativa mi sembra eccessivo.

CIAFFI, *sottosegretario di Stato per l'interno*. Mi dichiaro contrario all'emendamento del senatore Garibaldi.

GARIBALDI. Ascoltate le riserve del relatore, dichiaro di ritirare l'emendamento.

PRESIDENTE. Poichè nessun altro domanda di parlare, metto ai voti l'articolo 12.

È approvato.

Art. 13.

(Applicazione ad altri enti locali)

Gli enti locali diversi dai Comuni svolgono le funzioni di polizia locale di cui sono titolari, a mezzo di appositi servizi; a questi si applicano le disposizioni di cui agli articoli 2, 6, 8, 12, 14 e 15 della presente legge, sostituendo al Comune ed ai suoi organi l'ente locale e gli organi corrispondenti.

È altresì applicabile il disposto del secondo comma dell'articolo 10 della presente legge in favore del personale di vigilanza, in relazione alle funzioni di cui al precedente articolo 5 effettivamente svolte.

A questo articolo sono stati presentati alcuni emendamenti. Il primo, soppressivo dell'intero articolo 13, è stato presentato dal senatore Pavan.

Il secondo emendamento, presentato dai senatori Taramelli e De Sabbata, tende a sostituire l'articolo 13 con il seguente: «Gli enti locali diversi dai Comuni svolgono le funzioni di polizia locale di cui sono titolari, in esse comprese le funzioni di tutela ecologica, di vigilanza sull'esercizio della caccia ed ogni altra che implichi l'applicazione di sanzioni penali per trasgressione di leggi e regolamenti relativi a materie rientranti nella competenza, anche delegata, dei suddetti enti a mezzo di appositi servizi; a questi si applicano le disposizioni della presente legge, sostituendo al Comune ed ai suoi organi l'ente locale e gli organi corrispondenti».

Il terzo emendamento, presentato dal senatore Garibaldi, tende a modificare l'articolo 13 nel seguente modo:

«Le disposizioni della presente legge si applicano pure agli enti locali diversi dai Comuni che svolgono a mezzo di appositi servizi funzioni anche delegate di polizia locale, urbana e rurale, la cui violazione implica sanzioni penali, intendendosi sostituite nei diversi articoli le denominazioni degli organi che nei singoli ordinamenti sono rispettivamente competenti».

Il quarto emendamento, presentato dal relatore Saporito, tende ad aggiungere, al primo comma, dopo la citazione dell'articolo «2», la citazione dell'articolo: «5».

PAVAN. Ho proposto la soppressione dell'articolo, ma dichiaro di essere disponibile a ritirare il relativo emendamento, in quanto intendevo unicamente sollevare il problema connesso alla normativa in esame.

Abbiamo impostato una legge-quadro sull'ordinamento della polizia municipale, ed ora con l'articolo 13 estendiamo questa norma ad altri soggetti: i guardiacaccia e i guardiapescia (le cosiddette guardie provinciali), e, in alcune province, i capicantonieri. Ritengo invece che la disciplina attinente a questi soggetti avrebbe necessitato un esame più attento ed analitico delle diverse situazioni, anche perchè non sempre a tali figure

1^a COMMISSIONE

78° RESOCONTO STEN. (21 gennaio 1986)

possono essere attribuite le stesse prerogative previste per la polizia municipale.

Mi trova quindi personalmente perplesso la formulazione dell'articolo del quale ho proposto la soppressione. Tuttavia, se dalla discussione emergerà una diversa formulazione dell'articolo che distingue le funzioni della polizia municipale da quelle dei corpi di vigilanza che non dipendono dai Comuni, sarei disponibile a ritirare il mio emendamento.

TARAMELLI. L'argomento è certamente controverso, e, quando con il senatore Garibaldi ed il relatore Saporito abbiamo incontrato i rappresentanti dell'UPI, ricordo che — al di là della premessa in base alla quale ogni onere dovrebbe trovare la sua copertura in un relativo trasferimento in aumento da parte dello Stato — essi manifestarono perplessità e dubbi sull'attuale formulazione dell'articolo ritenendo più opportuna una regolamentazione complessiva tale da consentire l'istituzione di un servizio a livello provinciale, la cui normativa rispondesse ai contenuti di questo disegno di legge.

Dobbiamo anche tener presente che la situazione è estremamente variegata, ogni provincia ha una situazione a sè, e in alcune Regioni l'argomento è già stato affrontato; per questi motivi mi sembra opportuno ed utile ricondurre la materia ad un comune denominatore.

D'altra parte, i dipendenti provinciali già svolgono funzioni di polizia giudiziaria, e in alcune province è stata anche riconosciuta loro la funzione di pubblica sicurezza; se pertanto riconducessimo la materia ad un comune denominatore facendo riferimento agli articoli contenuti in questo disegno di legge daremmo certezza ai soggetti interessati, e agli enti un ausilio nel regolamentare la materia.

Mi permetto pertanto di insistere per la votazione del nostro emendamento sostitutivo, visto che anche gli emendamenti dei senatori Saporito e Garibaldi tendono allo stesso risultato. Raccomando vivamente alla Commissione l'approvazione di questo emendamento che nel suo insieme mi sembra ben formulato, e che corrisponde all'esigenza di

organicità dell'argomento trattato dal presente disegno di legge.

GARIBALDI. Le motivazioni del mio emendamento sono sostanzialmente quelle del senatore Taramelli, con la differenza che, invece di fare un'elencazione, cosa che comporta il rischio di escludere alcune situazioni, esso si limita ad una formulazione per così dire onnicomprensiva, escludendo tuttavia la sanzione penale che è limitativa soprattutto in considerazione della depenalizzazione di molte infrazioni.

Sarei pertanto orientato ad eliminare dal mio emendamento la previsione di sanzioni penali.

SAPORITO, *relatore alla Commissione*. Avendo già previsto nell'articolo 1 la possibilità per i Comuni di organizzare il servizio, dovremmo stabilire un'analoga norma per gli enti locali richiamati nell'articolo 13.

L'articolo 1 del disegno di legge, già approvato, prevede che nei Comuni che svolgono le funzioni di polizia locale, può essere appositamente organizzato un servizio di polizia municipale. L'articolo 13 prevede invece che: «Gli enti locali diversi dai Comuni svolgono le funzioni di polizia locale di cui sono titolari, a mezzo di appositi servizi».

L'istituzione del servizio di polizia è dunque una facoltà per i Comuni, mentre rappresenta un obbligo per gli altri enti locali. Sarebbe opportuno a mio avviso estendere il principio di cui all'articolo 1 alla norma che dobbiamo approvare.

Le osservazioni del senatore Pavan hanno fondamento sul piano formale; tuttavia, dal punto di vista sostanziale, devo ricordare che dai contatti che abbiamo avuto con gli interessati su questo argomento è emersa una forte richiesta degli enti locali affinché sia previsto lo stesso modello di organizzazione concepito per la polizia municipale. Abbiamo assicurato di essere positivamente orientati ad accogliere l'articolo 13, estendendo peraltro, come propongo io con un emendamento, anche le disposizioni dell'articolo 5.

Il senatore Pavan ha sollevato la questione relativa al richiamo dell'articolo 6; il problema potrà essere affrontato in sede di coordi-

namento finale, ma devono essere d'accordo tutti i Gruppi. Personalmente avevo inteso che la parola «organizzazione», al secondo comma, n. 1) dell'articolo 6, fosse stata soppressa. Al termine dell'esame degli articoli chiederò in questo senso che la Commissione mi autorizzi a sopprimere le parole «e l'organizzazione»; in tal modo si potrà andare incontro all'esigenza prospettata dal senatore Pavan che ritengo fondata sul piano giuridico.

Tornando agli emendamenti relativi all'articolo 13, vorrei pregare il senatore Pavan di ritirare l'emendamento soppressivo.

L'emendamento presentato dal senatore Taramelli, interamente sostitutivo dell'articolo 13, mi pare eccessivamente articolato, a fronte della esigenza di razionalizzare l'esistente; individua una serie di compiti di polizia locale. Vorrei far riflettere il senatore Taramelli: se parlassimo semplicemente di compiti di polizia locale, prescindendo dalla specificazione delle singole funzioni, comprenderemmo tutto; al contrario, specificando come egli propone, finiremmo per lasciar fuori qualche aspetto.

Prego dunque il senatore Taramelli di tener conto di queste considerazioni: il testo approvato dalla Camera si riferisce a tutti i compiti di polizia locale, mentre la specificazione potrebbe lasciar fuori qualche settore attualmente già di competenza della polizia locale.

Per il resto mi rimetto alle valutazioni del Governo.

Se vogliamo evitare un braccio di ferro con la Camera dei deputati, non dovremmo allontanarci troppo dal testo che ci è pervenuto.

CIAFFI, *sottosegretario di Stato per l'interno*. Vorrei suggerire una modifica all'emendamento prospettato dal relatore, in riferimento alla possibilità di istituire un servizio di polizia negli enti locali diversi dai Comuni. A mio avviso, sarebbe meglio aggiungere la parola: «anche» prima delle altre: «a mezzo di appositi servizi».

PRESIDENTE. Concordo con la formulazione proposta dal rappresentante del Governo.

SAPORITO, *relatore alla Commissione*. Propongo di semplificare anziché richiamare i singoli articoli. Pertanto sarebbe opportuno limitarsi a scrivere: «in tal caso si applicano le disposizioni di cui alla presente legge».

CIAFFI, *sottosegretario di Stato per l'interno*. L'articolo 13 è ricco di memorie e non soltanto in virtù delle iniziative governative ma anche dei problemi emersi alla Camera, che abbiamo cercato di sciogliere. Avevamo una condizione esplicita delle Commissioni affari costituzionali e bilancio della Camera che, qualora i vigili di polizia locale assolvessero, oltre alle funzioni proprie, anche le funzioni di cui all'articolo 5 della legge, dovessero avere la possibilità di cui all'ultimo comma dell'articolo 13. A proposito dell'ultimo comma, che richiama il secondo, si è svolta una lunga discussione e desidero riferirmi in particolare all'intervento del senatore Taramelli.

Qual è la situazione storica attuale delle funzioni di polizia locale in capo alle province e ad alcune comunità montane? La situazione è ancora fluida, non consolidata in un servizio di polizia locale. Abbiamo infatti una serie di servizi che nascono da una legislazione pregressa, come il Commissariato per la caccia, i comitati per la caccia, servizi di guardie ecologiche, i cui requisiti — ecco il punto — non hanno niente a che vedere con i requisiti consolidati ed oggi legislativamente sanzionati che ritroviamo nel Corpo dei vigili di polizia municipale. Ad esempio i titoli di studio e gli esami che bisogna superare per diventare guardiacaccia o guardia ecologica sono strettamente legati alla funzione venatoria o ecologica e per nulla inerenti ad un minimo di formazione giuridica o tecnica necessaria per applicare la normativa sanzionatoria di polizia locale. Per cui è necessario stabilire per ora una norma di principio che permetta alle province di unificare, in sede di contrattazione e di regolamenti interni, la miriade di funzioni di polizia locale in un servizio di polizia locale che non si limiti alla tutela ittico-venatoria, ma che comporti tutti i requisiti necessari per un servizio unificato di polizia efficiente e concreto. Attualmente mancano proprio le condizioni giuridiche e la tradizione storica.

Le mie riserve riguardano innanzitutto il richiamo all'articolo 5, perchè entrebbe in causa anche un eventuale cambiamento del codice civile, del codice stradale e della legge di pubblica sicurezza. Inoltre non possiamo allargare il concetto di vigilanza introducendo una tematica oggi esclusa. Mi riferisco in particolare all'emendamento presentato dai senatori Taramelli e De Sabbata che sarebbe accettabile — come accennava il relatore — fino alle parole «esercizio della caccia», ma non per ogni altra funzione che implichi l'applicazione di sanzioni penali che non hanno niente a che vedere con la vigilanza in senso stretto.

Alla luce delle mie osservazioni vorreiregarvi di approvare l'articolo 13 così come è formulato.

All'articolo 13 sono richiamate le disposizioni di cui agli articoli 2, 6, 8, 12, 14 e 15 ed anche il secondo comma dell'articolo 10. Attraverso l'articolo 13 lasciamo una norma di principio e non modifichiamo norme sostanziali. Non attribuiamo le funzioni di pubblica sicurezza a nessuno e tantomeno a chi non sia in possesso dei requisiti.

Non dobbiamo confondere la guardia giurata con gli agenti di pubblica sicurezza.

Pertanto, venendo anche incontro all'obiezione del senatore Pavan, proporrei di mantenere l'impianto dell'articolo 13 seppure con quella lieve modifica formale proposta dal senatore Saporito, in modo da arrivare rapidamente al traguardo.

Qualsiasi altra modifica — sia quella proposta dal senatore Garibaldi, che salta il secondo comma ed invoca l'applicazione di tutta la normativa alla polizia provinciale sia pur decurtata dalle sanzioni penali, sia quella proposta dal senatore Taramelli, che non affronta i molteplici aspetti del problema, proponendo l'applicazione della legge nella sua integrità non solo agli agenti di polizia locale o provinciale, ma anche a chiunque altro eserciti ogni altra funzione che implichi l'applicazione di sanzioni penali per trasgressioni di leggi e regolamenti relativi a materie rientranti nella competenza, anche delegata degli enti locali — impedirebbe una rapida approvazione del disegno di legge al nostro esame. Quella dell'emen-

damento del senatore Taramelli è inoltre una formulazione troppo elastica, in quanto consentirebbe di assumere la qualifica di agente di polizia locale non soltanto a chi esplica la tutela ecologica o la vigilanza sulla caccia, ma anche a chi per esempio esercita la vigilanza sui beni ambientali.

Essendo l'articolo 13 al nostro esame già calibrato, il Governo invita a non modificarlo, eccezion fatta per quella modifica formale cui prima ho fatto riferimento.

GARIBALDI. Ritiro il mio emendamento all'articolo 13.

PAVAN. Ritiro il mio emendamento soppressivo.

SAPORITO, *relatore alla Commissione*. Ritiro il secondo dei due emendamenti da me presentati all'articolo 13, quello inteso a richiamare il contenuto dell'articolo 5. Concorro con quanto detto dal sottosegretario Ciaffi dal cui intervento è risultato chiaro che la mia proposta non teneva conto di tutte le implicazioni evidenziate invece dal rappresentante del Governo.

TARAMELLI. Insisto per la votazione del mio emendamento: non sono convinto delle valutazioni espresse dal rappresentante del Governo, e credo che il secondo comma dell'articolo 13 creerà molta confusione in quanto ognuno interpreterà la norma secondo i propri interessi. Ritengo pertanto estremamente opportuno definire in sede legislativa i soggetti che svolgono attività fondamentalmente assimilabili.

PRESIDENTE. Passiamo alla votazione dell'emendamento presentato dal senatore Taramelli.

MURMURA. Il Gruppo della Democrazia cristiana voterà contro questo emendamento anche perchè ritiene che una eccessiva latitudine possa comportare un notevole e non determinabile aumento di spesa, contraddicendo in tal modo il parere della 5^a Commissione ed oltretutto ritardando l'approvazione del disegno di legge.

1^a COMMISSIONE

78° RESOCONTO STEN. (21 gennaio 1986)

Pur confermando invece il voto favorevole sull'articolo, esprimo perplessità — almeno mie personali — sulla dizione di enti locali diversi dai Comuni.

PRESIDENTE. Poichè nessun altro domanda di parlare per dichiarazione di voto, metto ai voti l'emendamento presentato dai senatori Taramelli e De Sabbata, tendente a sostituire l'articolo 13 con il seguente:

«Art. 13.

Gli enti locali diversi dai Comuni svolgono le funzioni di polizia locale di cui sono titolari, in esse comprese le funzioni di tutela ecologica, di vigilanza sull'esercizio della caccia ed ogni altra che implichi l'applicazione di sanzioni penali per trasgressione di leggi e regolamenti relativi a materie rientranti nella competenza, anche delegata, dei suddetti enti a mezzo di appositi servizi; a questi si applicano le disposizioni della presente legge, sostituendo al Comune ed ai suoi organi l'ente locale e gli organi corrispondenti».

Non è approvato.

Metto ai voti l'emendamento presentato dal senatore Saporito, tendente ad aggiungere al primo comma, dopo la parola: «titolari,» la parola: «anche».

È approvato.

Ricordo che in sede di coordinamento verrà modificata, ove ce ne fosse bisogno, la numerazione degli articoli della presente legge citati nel primo comma dell'articolo.

Metto ai voti l'articolo 13 nel suo insieme, con l'emendamento testè accolto.

È approvato.

Art. 14.

(Norma transitoria)

L'indennità prevista dall'articolo 10 della presente legge sarà corrisposta a decorrere

dall'applicazione del prossimo accordo nazionale per il personale dipendente degli enti locali.

Non sono molto convinto della rubrica dell'articolo 14; infatti credo che più che di disciplina transitoria si dovrebbe parlare della previsione sulla decorrenza dell'indennità di cui all'articolo 10.

SAPORITO, relatore alla Commissione. Facendo mio il rilievo del Presidente, formalizzo la proposta di modifica della rubrica; contestualmente presento un emendamento teso a stabilire che l'indennità prevista all'articolo 10 sarà corrisposta a decorrere dall'applicazione dell'accordo nazionale del personale dipendente degli enti locali successivo all'entrata in vigore della presente legge.

PRESIDENTE. Metto ai voti l'emendamento del senatore Saporito tendente a sostituire le parole: «del prossimo accordo nazionale per il personale dipendente degli enti locali», con le parole: «dell'accordo nazionale per il personale dipendente degli enti locali successivo all'entrata in vigore della presente legge».

È approvato.

Metto ai voti l'emendamento del senatore Saporito tendente a modificare la rubrica: «Norma transitoria», con la rubrica: «Decorrenza dell'indennità prevista dall'articolo 10».

È approvato.

Metto ai voti nel suo insieme l'articolo 14 che, nel testo modificato, risulta così formulato:

Art. 14.

(Decorrenza dell'indennità prevista dall'articolo 10)

L'indennità prevista dall'articolo 10 della presente legge sarà corrisposta a decorrere

1^a COMMISSIONE

78° RESOCONTO STEN. (21 gennaio 1986)

dall'applicazione dell'accordo nazionale per il personale dipendente degli enti locali successivo all'entrata in vigore della presente legge.

È approvato.

Art. 15.

(Copertura dell'onere finanziario)

All'onere finanziario derivante dall'attuazione della presente legge provvedono gli enti interessati, nei limiti delle disponibilità di bilancio.

Il relatore ha presentato il seguente emendamento, sostitutivo dell'articolo, in conformità con le indicazioni fornite dalla 5^a Commissione permanente:

«Art. 15.

All'onere finanziario derivante dall'attuazione della presente legge provvedono gli enti interessati, nei limiti delle disponibilità dei propri bilanci e senza oneri aggiuntivi a carico del bilancio statale».

Poichè nessuno domanda di parlare, metto ai voti l'emendamento presentato dal relatore.

È approvato.

L'esame degli articoli è così esaurito.

SAPORITO, *relatore alla Commissione*. A norma dell'articolo 103 del Regolamento, propongo, quale relatore che, in sede di coordinamento finale, all'articolo 6, secondo comma, n. 1), siano soppresse le parole «e l'organizzazione», perchè esse paiono in contrasto evidente con le altre disposizioni del disegno di legge, ed in particolare con l'articolo 1 che demanda l'organizzazione del servizio ai Comuni.

Propongo altresì che si proceda alla numerazione dei commi degli articoli del disegno di legge.

PAVAN. Sono favorevole alla proposta di coordinamento avanzata dal relatore.

COLOMBO SVEVO. Per parte mia avanzo qualche riserva sulla possibilità di risolvere il problema posto in luce dal relatore in sede di coordinamento.

Se si vuole togliere alle Regioni il potere di legiferare in materia di organizzazione dei Corpi, discutiamone nel merito.

CIAFFI, *sottosegretario di Stato per l'interno*. Faccio osservare che resta ferma la potestà legislativa regionale in materia di istituzione dei Corpi; sopprimere l'inciso «e l'organizzazione» si rende necessario alla luce delle competenze attribuite al Comune ed al fine dunque di evitare indebite intromissioni, da parte della Regione, nella sfera di autonomia di quest'ultimo.

PRESIDENTE. Desidero sottolineare che a tale conclusione si perviene col consenso unanime dei membri della Commissione.

Poichè nessun altro domanda di parlare, metto ai voti la proposta di coordinamento avanzata dal relatore.

È approvata.

Passiamo alla votazione finale.

TARAMELLI. Dichiaro il voto favorevole del Gruppo comunista, ma vorrei evidenziare taluni motivi di insoddisfazione.

Speravo di poter esprimere per il disegno di legge al nostro esame, così come è stato modificato, un voto più convinto rispetto a quello previsto alla luce del testo trasmessoci dalla Camera. In alcune parti — peraltro significative — è stato migliorato, ma il mio giudizio è critico sia per quanto riguarda la formulazione degli ultimi articoli, sia a causa della soppressione dell'articolo 11, sia per il mancato accoglimento del nostro emendamento all'articolo 13.

Potevamo avere la possibilità di definire la materia in modo più convincente, ma ritengo che non siamo riusciti nell'intento, anche a causa delle limitate disponibilità del Governo.

1^a COMMISSIONE

78° RESOCONTO STEN. (21 gennaio 1986)

SAPORITO, *relatore alla Commissione*. Vorrei esprimere un vivo compiacimento per la definizione del provvedimento nonchè la soddisfazione del relatore per aver mantenuto gli impegni assunti pubblicamente, pur se con qualche giorno di ritardo.

PAVAN. Esprimo il voto favorevole del Gruppo della Democrazia cristiana per un disegno di legge che, pur con molte perplessità, segna un positivo passo avanti.

GARIBALDI. Anche il Gruppo socialista annuncia il suo voto favorevole.

PRESIDENTE. Poichè nessun altro domanda di parlare per dichiarazione di voto, metto ai voti il disegno di legge nel suo complesso, con le modifiche introdotte e avvertendo che la numerazione degli articoli dovrà essere conseguentemente modificata.

È approvato.

I lavori terminano alle ore 20,30.

SERVIZIO DELLE COMMISSIONI PARLAMENTARI

*Il Consigliere parlamentare preposto all'Ufficio centrale
e dei resoconti stenografici*

DOTT. ETTORE LAURENZANO