

# SENATO DELLA REPUBBLICA

X LEGISLATURA

## 1<sup>a</sup> COMMISSIONE PERMANENTE

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

### 75° RESOCONTO STENOGRAFICO

SEDUTA DI GIOVEDÌ 4 OTTOBRE 1990

Presidenza del Presidente ELIA

#### INDICE

##### Disegni di legge in sede deliberante

«Programma per la realizzazione di alloggi di servizio per le forze di polizia e programma per la costruzione di nuove sedi di servizio, scuole ed infrastrutture della polizia di Stato per gli anni 1990-1995» (2424), d'iniziativa dei deputati Botta ed altri, approvato dalla Camera dei deputati

##### (Discussione e rinvio)

PRESIDENTE .....	Pag. 2, 4, 7 e passim
CABRAS (DC) .....	4
FRANCHI (PCI) .....	6
MAFFIOLETTI (PCI) .....	5, 6, 8
MURMURA (DC), relatore alla Commissione .	2, 6
PONTONE (MSI-DN) .....	6
RUFFINO, sottosegretario di Stato per l'interno .....	7, 8

*I lavori hanno inizio alle ore 10,30.*

#### **DISEGNI DI LEGGE IN SEDE DELIBERANTE**

**«Programma per la realizzazione di alloggi di servizio per le forze di polizia e programma per la costruzione di nuove sedi di servizio, scuole ed infrastrutture della polizia di Stato per gli anni 1990-1995» (2424) d'iniziativa del deputato Botta e di altri deputati approvato dalla Camera dei deputati (Discussione e rinvio)**

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione del disegno di legge: «Programma per la realizzazione di alloggi di servizio per le forze di polizia e programma per la costruzione di nuove sedi di servizio, scuole ed infrastrutture della polizia di Stato per gli anni 1990-1995», d'iniziativa dei deputati Botta, Manfredi, Piermartini, Ferrarini, Cerutti, Galli, Lusetti, Paganelli e Martuscelli, già approvato dalla Camera dei deputati.

Prego il senatore Murmura di riferire alla Commissione sul disegno di legge.

MURMURA, *relatore alla Commissione*. Signor Presidente, il disegno di legge che la Camera dei deputati ha approvato con alcune modifiche rispetto al testo originario cerca di risolvere un problema particolarmente urgente, delicato e importante: il potenziamento delle strutture immobiliari, cioè degli istituti, delle scuole e anche degli alloggi per il personale delle forze di polizia.

Credo sia a tutti noto ed evidente lo stato di arretratezza di queste strutture immobiliari, molte delle quali sono in locazione e prive delle indispensabili caratteristiche proprie degli uffici; molti alloggi demaniali sono invece piuttosto vecchi e, quindi, del tutto inadeguati e carenti anche di strumenti di sicurezza che in questo momento sono assolutamente indispensabili. Quindi, la mancanza di tale funzionalità esige talvolta notevoli spese di adattamento, che tuttavia non sono sufficienti a modificare qualitativamente gli immobili stessi.

Tutte queste considerazioni hanno determinato la presentazione di un disegno di legge che la competente Commissione della Camera ha approvato e che a mio giudizio riveste un notevole interesse. All'articolo 1 è prevista l'attuazione di un programma di interventi che riguarda tutte le forze di polizia, non solo la Polizia di Stato ma anche i Carabinieri, la Guardia di finanza, gli Agenti di custodia e il Corpo forestale dello Stato, cioè tutte le forze di polizia indicate dalla legge n. 121 del 1981.

Questo programma deve essere predisposto da una Commissione presieduta dal Ministro dell'interno, nella quale siano rappresentate tutte le amministrazioni poc'anzi indicate, a livello di dirigenti generali o anche di loro delegati, nonchè la Ragioneria generale dello Stato e un funzionario del Ministero dei lavori pubblici. Tale Commissione è chiamata ad individuare le aree nelle quali devono essere realizzate le

costruzioni e deve anche fornire indicazioni sulla tipologia e sul numero degli alloggi da costruire ed eventualmente da acquistare, nonché formulare pareri al Ministro dell'interno e agli stessi provveditori regionali alle opere pubbliche per quanto di competenza di questi uffici.

Il programma, una volta redatto dalla Commissione, viene trasmesso dal Governo ai due rami del Parlamento per gli opportuni pareri e per la sua definitiva sanzione. È, altresì, previsto che il Ministro dell'interno debba ogni anno, al momento della presentazione del bilancio, trasmettere una relazione al Parlamento sullo stato di attuazione della legge.

In questa vengono anche stabiliti criteri per la localizzazione degli alloggi, prevalentemente in aree ed immobili di proprietà dello Stato e degli enti locali, o in aree comprese in piani di zona di cui alla legge 18 aprile 1962, n. 167, e successive modificazioni, oppure in altre aree di proprietà privata che però abbiano destinazioni urbanistiche residenziali.

Per queste operazioni è altresì prevista la stima da parte degli uffici tecnici erariali senza ricorrere a scorcioate di altro tipo.

L'articolo 6 prevede inoltre che i provveditori regionali alle opere pubbliche competenti per territorio curino la progettazione delle opere previste dal capo I e possano avvalersi anche dell'opera di liberi professionisti per i quali vengono stabilite delle norme tese a contenerne gli onorari.

L'articolo 7 prevede i criteri per la ripartizione degli alloggi fra le varie forze di polizia, per evitare che qualcuno faccia «la parte del leone», e pertanto si stabilisce che i criteri di ripartizione vengano determinati con un decreto del Ministro dell'interno, di concerto con i Ministri di grazia e giustizia, della difesa, dell'agricoltura e delle foreste e delle finanze, proprio in relazione alle forze di polizia cui questi alloggi devono essere destinati.

Nel provvedimento vengono anche stabilite delle norme sui canoni locativi, perchè non è consentita la vendita di queste costruzioni, che devono rimanere proprietà pubblica per consentire l'indispensabile mobilità e che ora è spesso resa difficile se non impossibile dalla carenza di alloggi. Viene poi previsto il finanziamento per un programma di infrastrutture a fini di servizio, quali scuole e nuove sedi, compresi anche gli alloggi per i dirigenti dei vari servizi.

Credo che anche questa norma, così come le successive, risponda a necessità inderogabili; vengono ancora stabilite delle norme di carattere tecnico circa la dichiarazione di pubblica utilità di questi progetti e con l'articolo 12 viene modificato il termine previsto per l'emissione del parere previsto dalla legge n. 142 del 1990: l'autorizzazione deve essere rilasciata entro 90 giorni ed io credo che se qualche modificazione dovesse essere introdotta bisognerebbe cercare di non operare ulteriori smagliature alla legge n. 142 e quindi ripristinare lo stesso termine di 60 giorni, previsto dall'articolo 59 di quella legge. Infatti non vedo il motivo per cui si debba allargare questo termine; comunque proporrò alla Commissione un emendamento solo nel caso in cui si dovesse pervenire alla modifica di altre norme, perchè non ritengo di ritardare l'iter del provvedimento soltanto per tale modifica.

L'articolo 14 prevede la copertura della spesa e le norme da seguire per le localizzazioni e le condizioni per i progetti, i contratti e le convenzioni.

Finora la Commissione bilancio non ha formulato il suo parere sul provvedimento, ritenendo non esatta la copertura; io invece ritengo che questa sia assicurata dalla legge finanziaria 1990. Il provvedimento, nel suo complesso - per le ragioni esposte - merita il consenso e l'approvazione anche del Senato perchè il problema è particolarmente urgente.

Ricordo che moltissimi anni fa questa Commissione licenziò un testo che faceva riferimento solo agli alloggi di servizio delle forze di polizia, ma poi rimase bloccato alla Camera dei deputati per lo scioglimento anticipato del Parlamento. Lo ricordo a sostegno del fatto che il provvedimento al nostro esame è veramente assai urgente ed importante e può essere una delle voci attraverso cui si dà risposta alle esigenze concrete, serie ed effettive delle forze di polizia. È opportuno, però, che oltre agli alloggi sia presa in considerazione la problematica relativa alle sedi di servizio e alle altre infrastrutture.

Pertanto, raccomando alla Commissione l'approvazione dal disegno di legge.

**PRESIDENTE.** Ringrazio il relatore per la sua esposizione e dichiaro aperta la discussione generale.

**CABRAS.** Signor Presidente, intervengo molto brevemente per dirmi consenziente con le ragioni a favore del disegno di legge illustrate efficacemente dal senatore Murmura. C'è veramente l'esigenza di alloggi di servizio ed anche di strutture a servizio dei compiti che sul territorio svolgono le forze dell'ordine.

La situazione è particolarmente carente e drammatica nel nostro paese, soprattutto nel Sud, nelle zone che definiamo a rischio e che citiamo sempre - giustamente - quando si tratta di reviviscenza della criminalità organizzata. Infatti visitando Palma di Montechiaro, dove è stato possibile - dopo varie pressioni del Parlamento - aprire un commissariato di pubblica sicurezza solo quando si è potuto occupare l'asilo nido, ho appreso che non c'erano leggi e risorse a disposizione per consentire un sollecito apprestamento di strutture ricettive capaci di ospitare un commissariato. È stato anche un bene, altrimenti si sarebbe verificata la stessa cosa avvenuta per le case popolari che, non essendo strutture gradite alla mafia, vengono distrutte o se ne impedisce l'utilizzo. Forse questo uso dell'asilo nido da parte del commissariato ne ha impedito la devastazione selvaggia da parte del potere mafioso locale. Non c'è dubbio, comunque, che vi siano carenze enormi.

Allora, quando manifestiamo l'impegno e definiamo le priorità, sarà forse necessario occuparsi dei cacciatori e delle doppiette in Calabria e Sicilia, ma è certo ancor più prioritario occuparsi delle istituzioni che contrastano la criminalità organizzata sul territorio, dalle forze dell'ordine pubblico alla magistratura, per le quali si pongono anche problemi di strutture e di adeguamento degli strumenti a disposizione.

Voglio anche ricordare - il relatore lo ha citato - che nella passata legislatura ci sono state molte proposte di legge d'iniziativa parlamenta-

re da parte della Democrazia cristiana, del Partito comunista e di altri partiti. Quando era Ministro dell'interno l'onorevole Scalfaro, in uno dei governi passati, venne presentato, attinente al problema, un disegno di legge che si trascina nelle Aule del Parlamento dal 1983.

Se confrontiamo tutto ciò alla sollecitudine con cui, come vera emergenza nazionale, abbiamo corrisposto per costruire stadi per lo più dispendiosi ed inutili, con una concezione tributaria del *panem et circenses* ed una visione barocca e spagnolesca dei servizi pubblici, credo che dovremmo fare almeno un atto di contrizione che non fa mai male alla classe politica quando, discettando di priorità, di drammaticità, eccetera, dovremmo vedere perchè le strutture nei settori indispensabili devono seguire procedure defatiganti e tempi lunghissimi mentre invece si trovano scorciatoie procedurali, legislative ed anche istituzionali, quando si tratta di opere sicuramente meno prioritarie e meno urgenti.

Per tutti questi motivi, il mio consenso è pieno e spero che con il parere favorevole della Commissione bilancio, poichè siamo in sede deliberante, si possa concludere l'*iter* del provvedimento.

Concordo, infine, anche con le proposte di emendamento formulate dal senatore Murmura, ma se queste dovessero ritardare l'*iter* legislativo forse sarebbe opportuno soprassedere non trattandosi di questioni essenziali, tenuto conto soprattutto dell'urgenza di dotare le forze dell'ordine di tali strumenti.

MAFFIOLETTI. Signor Presidente, farò una richiesta di chiarimento e di conforto perchè sono d'accordo con il collega Cabras e con il relatore Murmura e sarò d'accordo anche con quanto dirà fra poco il collega Franchi, ma mi rimane un dubbio perchè le sconcezze operate sotto il profilo dei poteri straordinari accordati alle Forze armate per costruire alloggi di servizio sono qualcosa che grida vendetta in sede urbanistica. Ora, siccome le nostre città sono sottoposte a scontri continui (a Roma i servizi di sicurezza al Colle Oppio e le Forze armate e il Ministero della difesa hanno costruito nei cortili delle caserme palazzi e caseggiati, addirittura all'aeroporto di Pratica di Mare, in deroga ai vincoli aeroportuali, si sono costruite palazzine di servizio), sono molto preoccupato soprattutto quando vedo richiami in deroga agli strumenti urbanistici stabiliti ai sensi dell'articolo 81 del decreto del Presidente della Repubblica 24 luglio 1977, n. 616. Perciò chiedo al Sottosegretario di dare particolari assicurazioni, soprattutto quando leggo un'altra norma dove si richiamano disposizioni di legge e poi si mette, come una foglia di fico, la seguente dicitura: «nel rispetto dell'ambiente» e così via: a che serve tutto ciò se l'ambiente è tutelato dalla legge? È inutile scrivere in una legge che si deve rispettare la legge. Ci si serve di queste frasi invece, per coprire il fatto che, a forza di deroghe, di poteri particolari, salti di procedure, eccetera, alcune amministrazioni dello Stato possono fare ciò che vogliono stravolgendo le regole che dovrebbero presiedere allo Stato di diritto e al rispetto della vita culturale, ordinata, delle città. Allora io sollevo questo allarme affinché poi non si pianga sul latte versato. Quando l'amministrazione della difesa dette luogo ad alcune forzature dal punto di vista urbanistico, la stampa e le forze culturali si scatenarono dicendo che era uno sconcio

aver dato quei poteri, ed anche le forze parlamentari che avevano approvato quelle leggi dovettero riconoscere che si era trattato di un errore.

Sto mettendo le mani avanti affinché rimanga agli atti questa mia preoccupazione: dobbiamo stare attenti che dietro la questione sacrosanta degli alloggi al personale di polizia non vengano meno le regole necessarie alla vita ordinata delle città, presieduta dalla responsabilità dei comuni nel campo urbanistico.

Comunque, anche per quanto riguarda la questione degli alloggi essa deve essere strettamente connessa, poichè si tratta di una legge finalizzata alle necessità del Corpo della Polizia di Stato, della Guardia di finanza e dei Carabinieri. Quando nell'articolo 1, comma 1, leggo: «Amministrazione della pubblica sicurezza» mi preoccupo che non si estenda il provvedimento al personale comunque ministeriale; perchè si parla di «amministrazione» quando per il Corpo degli agenti di custodia si parla di «Corpo», così per il Corpo forestale dello Stato, mentre per l'Arma dei Carabinieri parliamo di «Arma»? Pertanto, chiedo conforto e sicurezza sotto questo profilo, proprio perchè condivido lo spirito e il fine della normativa.

MURMURA, *relatore alla Commissione*. Il corpo della polizia non esiste più; è stato abolito con la legge n. 121 del 1981.

MAFFIOLETTI. Allora si usi la dizione: «personale della Polizia di Stato», come comunemente si dice.

FRANCHI. Voglio ribadire ciò che ha detto poc'anzi il senatore Maffioletti, cioè che siamo favorevoli all'approvazione dal disegno di legge, rispondendo esso ad un problema che si trascina ormai da troppi anni. I Gruppi politici su queste problematiche si sono confrontati a lungo e l'articolato approvato dalla Camera dei deputati, pur con alcune remore sulla localizzazione degli alloggi, individua gli enti esecutivi e stabilisce inoltre il raccordo col piano decennale per l'edilizia.

Come ricordava il relatore, il testo opera anche uno snellimento delle procedure, recupera al tempo stesso le novità legislative intervenute e soprattutto ripara alla palese disparità tra le Forze armate e le Forze di polizia determinatosi con l'approvazione della legge n. 497 del 1978. Quello al nostro esame è un provvedimento atteso che, sia pur con alcuni limiti, riesce a far fronte alla carenza di alloggi per le Forze di polizia. Sono condivisibili le procedure che si attiveranno sull'affidamento e soprattutto per la realizzazione dei lavori, perchè garantiscono una certa trasparenza. Avanziamo invece delle perplessità sulle garanzie del rispetto dei vincoli urbanistici e paesaggistici: ci sono delle incongruenze che ricordava anche il relatore, ma anch'io non ritengo opportuno presentare degli emendamenti che ritarderebbero l'approvazione definitiva del provvedimento.

Per queste ragioni, sia pure con qualche riserva, esprimiamo il nostro consenso sul provvedimento in esame.

PONTONE. Ritengo che questo provvedimento avrebbe avuto bisogno di una procedura di urgenza, ma purtroppo è stata seguita

un'altra strada. Tuttavia, dopo lunga discussione, la soluzione è arrivata e si tratta ora di rispondere alle esigenze di alloggi di servizio, indispensabili per un personale costretto a continui spostamenti da una parte all'altra del paese. Tutto il personale indicato dal disegno di legge - polizia, carabinieri, agenti di custodia, forestali, finanziari - ha questa necessità, mentre le strutture e le sedi hanno un urgente e indispensabile bisogno di rinnovamento. Mi è dispiaciuto molto sentire il senatore Cabras quando ha detto che in un paese hanno fatto bene a non costruire la sede di un commissariato perchè avrebbe potuto essere distrutta dalla mafia: è molto grave essere arrivati a queste conclusioni, e mi auguro che la prossima volta che parleremo di alloggi o di sedi non dovremo lamentare la gravità della situazione, nella quale purtroppo si trovano moltissime zone del Sud ed ora anche del Nord, visto che la mafia e le altre organizzazioni similari si stanno espandendo in tutto il paese.

Con questo provvedimento si ripara ad ingiustizie che danneggiavano gli agenti della Polizia di Stato e di altre armi. Desidero inoltre porre all'attenzione del sottosegretario Ruffino il problema del personale in quiescenza. Dobbiamo incentivare il personale e fare in modo che gli agenti di pubblica sicurezza siano portati a fare il proprio dovere anche pensando al domani, mentre oggi il personale collocato a riposo si sente completamente abbandonato; è necessario invece che lo Stato si occupi del personale di polizia anche se non più in servizio.

Con queste motivazioni e con altre che ho già espresso in precedenti interventi annuncio che il nostro Gruppo voterà a favore del disegno di legge e mi auguro che l'iter sia il più breve possibile e che la legge abbia immediata esecuzione.

**PRESIDENTE.** Poichè nessun altro domanda di parlare, dichiaro chiusa la discussione generale.

**RUFFINO, sottosegretario di Stato per l'interno.** Onorevole Presidente, onorevoli colleghi, prendo atto con soddisfazione del favore della Commissione sul testo approvato dalla Camera dei deputati, un disegno di legge frutto di un lavoro intenso svolto a livello di Commissione e soprattutto a livello del Comitato ristretto che è pervenuto - mi pare all'unanimità - ad esprimere l'assenso sul provvedimento. Vi erano state delle osservazioni critiche da parte del Gruppo dei verdi, alcune delle quali sono state recepite nel provvedimento come spiegherò in seguito: infatti in sede di dichiarazione di voto finale l'onorevole Filippini aveva manifestato apprezzamento anche per le modifiche introdotte.

Il provvedimento, come ha osservato il relatore, si compone di tre capi: il primo relativo agli alloggi delle forze dell'ordine; il secondo relativo alla costruzione delle caserme per la Polizia di Stato; e il terzo in cui si delineano alcuni criteri che credo rispondano in qualche misura anche alle obiezioni sollevate dal collega Maffioletti sulle quali ritornerò.

Per quanto riguarda il capo I devo rispondere all'obiezione del collega Maffioletti relativa al comma 1 dell'articolo 1 dove si parla di «personale dell'Amministrazione della pubblica sicurezza»; per la verità

questa è la dizione introdotta dalla legge n. 121, mentre si continua a parlare del Corpo della guardia di finanza, del Corpo degli agenti di custodia e del Corpo forestale dello Stato.

MAFFIOLETTI. Ma ci si intende riferire agli appartenenti alla Polizia di Stato?

RUFFINO, *sottosegretario di Stato per l'interno*. Desidero assicurare il senatore Maffioletti che con l'espressione «Amministrazione della pubblica sicurezza» si intendono gli appartenenti alla Polizia di Stato.

Desidero richiamare l'importanza dell'articolo 3 del provvedimento al nostro esame, perchè il Governo, anche per assicurare la massima celerità alle procedure previste dalla presente legge, ha dato la sua piena e convinta adesione alla modifica dell'originario articolo 3, prevedendo che gli interventi possano essere realizzati utilizzando aree e immobili disponibili dello Stato o degli enti locali.

Quindi, in questo modo, si attenua la preoccupazione del senatore Maffioletti, perchè si utilizzano aree comprese in piani di zona di cui alla legge 18 aprile 1962, n. 167; in altre aree di proprietà dei privati con destinazioni residenziali da acquisire mediante trattativa diretta, con il parere di congruità fornito dagli uffici tecnici erariali; acquistando, ai sensi dell'articolo 5, immobili residenziali già realizzati previo parere fornito per la stima dalla Commissione di cui al comma 2 dell'articolo 1. Pertanto ritengo che in parte le preoccupazioni del senatore Maffioletti siano attenuate dalla norma contenuta nell'articolo 3 della presente legge.

Io ho partecipato ai lavori della Commissione ambiente e ritengo che l'articolo 81 del decreto del Presidente della Repubblica n. 616 del 1977 non preveda soltanto deroghe per le localizzazioni, ma vorrei approfondire la questione.

Comunque, sotto il profilo della coscienza e della consapevolezza, mi pare di ravvisare nel capo III, all'articolo 13, la tutela di quelle aspettative-attese a cui faceva riferimento il senatore Maffioletti per evitare il ripetersi di danni a patrimoni ambientali, territoriali e storico-archeologici, perchè ricordo che il secondo comma recita: «2. Le opere di cui alla presente legge sono realizzate nel rispetto delle disposizioni di cui al decreto-legge 27 giugno 1985, n. 312, convertito, con modificazioni, dalla legge 8 agosto 1985, n. 431, e alle leggi 1° giugno 1939, n. 1089, e successive modificazioni, e 29 giugno 1939, n. 1497, e successive modificazioni, nonchè di ogni altra disposizione di legge a tutela del territorio, dell'ambiente e del patrimonio storico e archeologico».

Devo dare ora una risposta al senatore Pontone in merito al problema del personale in quiescenza. Per la verità questo provvedimento non dedica un particolare riguardo al problema, ma si tratta di un aspetto che merita ulteriori approfondimenti. Il Governo si augura che il Parlamento possa reperire i fondi per poter realizzare anche questo programma.

Tuttavia il provvedimento al nostro esame è estremamente importante ed urgente per le ragioni che sono state sottolineate (in modo particolare dal senatore Cabras) da tutti i colleghi, perchè da un



lato favorisce una maggiore mobilità delle forze dell'ordine e dall'altro la possibilità di utilizzare specifiche capacità professionali, perchè il problema dell'alloggio è particolarmente vivo. Certo, il provvedimento non è stato fatto solo per questo, ma questo aspetto rappresenta, ad avviso del Governo, una componente importante, perchè si cerca di dotare le Forze di polizia degli strumenti logistico-operativi indispensabili per poter effettuare quel controllo del territorio di cui molto si parla e di cui ha parlato anche la Commissione parlamentare antimafia nella sua relazione di quest'anno. Si tratta, quindi, di dare anche una maggiore sicurezza al cittadino.

Ringrazio pertanto il relatore, i senatori Cabras, Maffioletti, Franchi e Pontone che sono intervenuti dando sostanzialmente la loro adesione, e confido anch'io che la Commissione bilancio possa superare alcune perplessità e accogliere le osservazioni che sul piano concreto il senatore Murmura suggeriva per arrivare ad una sollecita approvazione del provvedimento.

**PRESIDENTE.** Anche io penso che si debba in qualche modo supplire con un procedimento legislativo in sede deliberante a queste carenze; si tratta di un modo per far fronte all'urgenza dei provvedimenti che ci vengono assegnati in questa sede.

Il seguito della discussione del disegno di legge è rinviato ad altra seduta.

*I lavori terminano alle ore 11,10.*

---

**SERVIZIO DELLE COMMISSIONI PARLAMENTARI**

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

**DOTT. GIOVANNI DI CIOMMO LAURORA**