

SENATO DELLA REPUBBLICA

————— XIV LEGISLATURA —————

GIUNTE E COMMISSIONI

parlamentari

—————

294° RESOCONTO

SEDUTE DI LUNEDÌ 19 MAGGIO 2003

—————

**INDICE**

**Commissioni permanenti**

4<sup>a</sup> - Difesa . . . . . *Pag.* 10

**Commissioni riunite**

1<sup>a</sup> (Affari costituzionali) e 4<sup>a</sup> (Difesa) . . . . . *Pag.* 3

**CONVOCAZIONI** . . . . . *Pag.* 11

## COMMISSIONI 1<sup>a</sup> e 4<sup>a</sup> RIUNITE

1<sup>a</sup> (Affari costituzionali)

4<sup>a</sup> (Difesa)

LUNEDÌ 19 MAGGIO 2003

14<sup>a</sup> Seduta

*Presidenza del Presidente della 4<sup>a</sup> Commissione*  
CONTESTABILE

*Interviene il sottosegretario di Stato alla Presidenza del Consiglio dei ministri, Saporito.*

*La seduta inizia alle ore 16,10.*

### IN SEDE CONSULTIVA SU ATTI DEL GOVERNO

**Schema di decreto legislativo recante «Introduzione del sistema dei parametri stipendiali per il personale non dirigente delle Forze di polizia e delle Forze armate» (n. 227)**

(Parere al Ministro per i rapporti con il Parlamento, ai sensi dell'articolo 7 della legge 29 marzo 2001, n. 86 e dell'articolo 80, comma 58, della legge 27 dicembre 2002, n. 289. Esame e rinvio)

Riferisce sullo schema di decreto in titolo il senatore KAPPLER, relatore per la 4<sup>a</sup> Commissione, ponendo l'accento sulla nuova disciplina parametrica dei trattamenti stipendiali per il personale delle Forze armate e delle Forze di polizia, in base alla quale il trattamento economico viene commisurato al grado rivestito ed alle funzioni esercitate. Alla base di tale scelta vi è, infatti, l'indubbia esigenza di ovviare ai rilevanti limiti del sistema vigente, quali l'appiattimento delle retribuzioni tra le qualifiche inferiori e superiori, ed il determinarsi di sovrapposizioni e scavalcamenti nelle posizioni stipendiali senza alcuna correlazione con l'ordinamento gerarchico del comparto.

In particolare, le posizioni stipendiali passerebbero dalle attuali 27 a 19, corrispondenti agli attuali gradi e qualifiche, con la previsione di una clausola di salvaguardia relativa alle anzianità maturate. La base di riferimento sarebbe costituita dall'attuale trattamento, comprensivo di scatti ge-

rarchici ed aggiuntivi nonché emolumenti pensionabili di riordino, con fissazione convenzionale del punto parametrico a 149,15 euro. Moltiplicando il punto parametrico per il parametro corrispondente a ciascuna posizione di riferimento si ottiene, di conseguenza, il trattamento stipendiale di riferimento.

Procede quindi ad una breve disamina dell'articolato. In particolare, i primi sette articoli risultano essere di carattere generale, in quanto tesi a definire l'intervento normativo ed i suoi effetti, mentre gli articoli da otto a tredici si riferiscono nel merito ai diversi organismi delle Forze armate e delle Forze di polizia, al fine di coordinare per ciascun caso specifico il nuovo sistema con la disciplina transitoria di cui ai decreti legislativi emanati in base al riordino delle carriere operato nel 1995. Infine, gli articoli da 14 a 16 recano, nell'ordine, talune disposizioni particolari per il personale militare, la disciplina delle abrogazioni delle norme preesistenti e le clausole di copertura finanziaria.

Conclude sollecitando l'attenzione del Governo in ordine alla tenuta in considerazione delle anzianità superiori agli otto anni, nonché sottolineando come la riforma presenti un indubbio carattere ordinamentale, non scaturendo da alcun rinnovo contrattuale.

Interviene anche il presidente PASTORE, relatore facente funzione per la 1<sup>a</sup> Commissione, associandosi alle considerazioni poc'anzi espresse dal senatore Kappler.

Il presidente CONTESTABILE dichiara aperta la discussione generale.

Il senatore NIEDDU, dopo aver osservato preliminarmente che la delega di cui all'articolo 7 della legge n. 86 del 29 marzo 2001, scaduta nel settembre 2002, fu prorogata al 31 maggio 2003 con la legge n. 289 del 2002 e, dopo aver rilevato che tale rinnovo consentirebbe di respingere quelle critiche in base alle quali essa non poteva dar luogo a conclusioni diverse da quelle cui sarebbe arrivato il governo, pone l'accento sull'insufficienza della copertura finanziaria del provvedimento, ricordando che essa era già stata ampiamente evidenziata dal centro sinistra in occasione della discussione delle leggi finanziarie del 2002 e del 2003. Infatti, le risorse stanziare risultano essere di 47 milioni di euro per il 2002, 142 milioni di euro per il 2003, 288 milioni di euro per il 2004 e 638 milioni di euro a decorrere dal 2005, a fronte di un comparto con ben 450.158 precettori (e 25.000 soldati in ferma breve la cui paga è fissata pari al 75% del volontariato in ferma permanente cioè il grado iniziale dei contrattualizzati). Inoltre, per evitare di erogare aumenti anche ai volontari in ferma breve e limitare i costi dell'operazione, alla figura iniziale non è stato concesso alcun aumento: le risorse disponibili in totale nel 2005 consentiranno quindi disponibilità *pro-capite* di 65 euro netti al mese.

Tuttavia, a suo avviso, il vero limite del provvedimento consisterebbe nel fatto che, fissato lo stipendio attraverso il parametro e il grado, sa-

rebbe prevista esclusivamente la possibilità di una carriera gerarchica, con una forte penalizzazione di 350.000 uomini e donne del comparto sicurezza-difesa che sono in servizio nei ruoli iniziali. Infatti lo stipendio iniziale di un soldato di carriera sarebbe sostanzialmente uguale a quello finale dopo 40 anni di servizio, a differenza di quanto accade invece per il ruolo ufficiali, beneficiante della norma sulla omogeneizzazione grazie alla quale dopo tredici anni di servizio senza demerito viene attribuito in ogni caso lo stipendio di un colonnello.

Osserva infine che il personale già in servizio da 25 o 28 anni gode una situazione diversa, in quanto la carriera economica veniva garantita da classi e scatti di anzianità che ciascuno maturava anche senza promozioni di grado e che davano luogo alla retribuzione individuale di anzianità.

Conclude esprimendo numerose perplessità anche in ordine al metodo seguito dal Governo, basato sulla semplice informativa alle rappresentanze sindacali delle decisioni assunte e sottolineando, inoltre, che nessuna autorità politica risulta avere partecipato a qualche riunione.

Propone, quindi, la seguente bozza di parere:

«Le Commissioni riunite Affari Costituzionali e Difesa esaminato lo schema di decreto approvato dal Governo nella seduta del 18 aprile 2003, considerato che il passaggio dal sistema dei livelli stipendiali del pubblico impiego ad un altro basato su parametri doveva garantire, come chiaramente indicato dall'articolo 7, comma 1, della legge 29 marzo 2001, n. 86, il riconoscimento della specificità del personale militare e delle Forze di polizia;

tenuto conto che tale specificità si sostanzia nel valore che assume nell'ordinamento delle Forze armate e delle Forze di polizia, nell'organizzazione del lavoro, nei regolamenti di disciplina e finanche nei codici penali militari sia il grado posseduto che le funzioni svolte e le competenze funzionali acquisite nel tempo con il maturare dell'anzianità di servizio;

preso atto che tale condizione non è assolutamente tutelata dal provvedimento approvato dal Governo che interviene tramutando le posizioni stipendiali acquisite in posizioni parametriche secondo uno schema puramente gerarchico che penalizza decisamente i ruoli iniziali e non premia neppure adeguatamente i ruoli intermedi e soprattutto le posizioni apicali di tali ruoli creando addirittura delle «retrocessioni» di posizione rispetto a quelle consolidate nei livelli e determinando una serie di sperequazioni che rischiano di produrre effetti distorsivi nel tempo, condizionando negativamente anche le future contrattazioni;

esprimono parere contrario

Con la viva raccomandazione al Governo di introdurre le seguenti modifiche:

1. correggere la scelta di attribuire incrementi pari a zero per le qualifiche di accesso al ruolo iniziale dei volontari e degli agenti prevedendo anche per il parametro 101, 25 un incremento stipendiale non inferiore al valore medio di quelli corrisposti negli altri parametri;

2. migliorare la posizione parametrale per il grado apicale del ruolo dei volontari in servizio permanente, degli assistenti e agenti e ruoli equivalenti che dovrebbero essere collocati in una posizione intermedia tra il parametro 113,50 e il parametro 116,5;

3. garantire nel tempo lo sviluppo di una carriera economica soprattutto in quei ruoli dove la carriera gerarchica è limitata a poche promozioni prevedendo incrementi stipendiali che agiscano positivamente sul parametro stipendiale o prevedendo in alternativa l'inserimento di una clausola di garanzia che consenta l'adozione, anche in sede di contrattazione o concertazioni, di forme di progressione economica, equivalenti a quelle adottate per il ruolo dei direttivi delle Forze di polizia e dei ruoli degli ufficiali per le Forze armate;

4. sia modificata la previsione dell'articolo 2, comma 5, integrandola con la possibilità di rimodulare il sistema dei parametri in sede di definizione degli accordi contrattuali o di concertazione relativi al prossimo quadriennio;

5. sia eliminata la previsione dell'articolo 4, comma 2, con la quale "a decorrere dal 1° gennaio 2005 la retribuzione individuale di anzianità, compresa anche quella eventualmente rideterminata ai sensi dello stesso articolo 4, comma 1, non è soggetta ad alcun ulteriore incremento o rivalutazione" in quanto costituisce una norma di sbarramento sulle future contrattazioni assolutamente non prevista dalla delega».

Il presidente CONTESTABILE osserva che, stante la fondatezza di molte delle osservazioni contenute nella proposta di parere formulata dal senatore Nieddu, vi potrebbe essere la disponibilità del Governo ad un loro parziale accoglimento in una proposta di parere favorevole con osservazioni, che potrebbe essere fatta propria, di conseguenza, sia dalla maggioranza che dalle forze politiche di opposizione.

Il senatore NIEDDU, dopo aver rimarcato brevemente le ragioni alla base delle osservazioni contenute nella propria bozza di parere, si dichiara favorevole all'ipotesi formulata dal presidente a condizione di un loro integrale accoglimento.

Interviene quindi il senatore MELELEO, osservando che la situazione in ordine a tale delicata e complessa materia, pressoché stabile fino allo scorso autunno, subì una repentina accelerazione lo scorso inverno, a seguito di iniziative intraprese dalla componente sicurezza, che intendeva prima introdurre i parametri e poi procedere ad eventuali riordini dei ruoli. Pertanto lo Stato maggiore della Difesa dovette elaborare con celerità una bozza di provvedimento recependo le diversificate esigenze delle forze armate, sintetizzabili essenzialmente nell'elaborazione di una «griglia parametrale» a legislazione vigente, nella creazione di aree di sovrapposizione tra ruoli in base alla pariteticità delle funzioni espletate, nella definizione del parametro attribuito al 1° caporal maggiore o al grado corrispondente, nell'individuazione del personale da parametrare, nella riduzione del va-

lore da attribuire al parametro relativo al grado di sottotenente, normalmente rivestito per poco tempo e soprattutto in ambito scolastico durante il periodo di formazione, nella progressione economica nei gradi apicali di ciascun ruolo, onde non creare nuovi appiattimenti che invece si intenderebbe evitare con l'introduzione del nuovo sistema retributivo e nella maggiore attenzione verso le categorie della truppa e dei sottufficiali in quanto quella degli ufficiali prevede la maturazione dell'omogeneizzazione stipendiale sin dal grado di capitano.

Dai primi giorni dello scorso mese di marzo si sono quindi succedute presso la Funzione pubblica varie riunioni tecniche delle parti interessate nelle quali si è convenuto su una tabella di parametri, resa comunque nota alle rappresentanze militari (COCER interforze) per informazione il 29 aprile 2003. A ciò va aggiunto che il citato schema ha da subito suscitato numerose critiche, provenienti sia dal COCER interforze, sia dai COCER dei Carabinieri e della Guardia di Finanza. Tuttavia sembrerebbe sussistere una discreta convergenza politica sul provvedimento, prova ne sarebbe il parere elaborato dalle Commissioni riunite Affari costituzionali e Difesa della Camera dei deputati che, da un iniziale parere condizionato, sono addivenute all'approvazione di un parere favorevole con alcune osservazioni.

Propone quindi, allo scopo di evitare spaccature nel comparto e di garantire un'adeguata tutela dei ruoli iniziali, di prendere in considerazione una serie di possibili soluzioni quali un'eventuale proroga della delega in scadenza, allo scopo di approfondire la tematica dell'intero trattamento stipendiale del personale in questione, la formulazione di un impegno al Governo per reperire ulteriori fondi da destinare soprattutto alla base, la previsione di una delega volta a correggere il provvedimento entro un anno dalla sua entrata in vigore, reperendo eventuali risorse e modificando, in parte, il criterio essenzialmente gerarchico cui attualmente si ispira, una politica volta a migliorare le retribuzioni del personale dei gradi della truppa e a procedere quanto prima al riallineamento delle carriere del personale non direttivo delle Forze armate con l'omologo personale delle Forze di polizia, ed, infine la formulazione di un impegno al Governo, anche in sede di esame dell'attuale decreto legislativo, ad attivare la progressione retributiva almeno per i gradi apicali dei vari ruoli, o quanto meno prevedere l'attribuzione di alcuni punti parametrici ulteriori, al fine di attenuare la stagnazione retributiva che si verificherà nelle posizioni apicali.

Pone quindi l'accento su alcuni aspetti positivi del provvedimento, quali il conseguimento dello scorporo dal pubblico impiego, l'utilizzo delle pur esigue risorse stanziato senza originare, pertanto, delle economie di spesa, la possibilità di incrementare il valore del punto parametrico in occasione delle prossime concertazioni e contrattualizzazioni, e la semplificazione del sistema retributivo del personale contrattualizzato.

Conclude esprimendo avviso favorevole in ordine al provvedimento.

Interviene anche il senatore PALOMBO, esprimendo vivo compiacimento per la sensibilità mostrata dal Governo in ordine alla importante e delicata problematica sottesa al provvedimento all'esame delle Commissioni riunite. Osserva quindi che l'attuale riforma è resa quanto mai opportuna a causa della evidente inadeguatezza dell'attuale sistema basato sui livelli stipendiali, che comporta la coesistenza di più qualifiche o gradi a fronte dello stesso livello retributivo, con l'attribuzione di trattamenti economici analoghi a persone con funzioni e responsabilità diverse. Peraltro, a suo avviso, l'inadeguatezza dell'attuale normativa sarebbe dovuta anche ai numerosi interventi correttivi adottati dai precedenti governi.

Rileva quindi che l'introduzione di un sistema di parametri stipendiali differenziati per ciascun grado e qualifica, volto a correlare, secondo una coerente progressione, lo stipendio con le responsabilità proprie di ciascuna qualifica, si propone di conseguire importanti obiettivi di semplificazione e di razionalizzazione, valorizzando contestualmente la specificità del personale interessato.

Conclude esprimendo avviso favorevole sul provvedimento in titolo, in quanto, attraverso di esso, si giungerebbe dopo lungo tempo ad una riparametrazione lungamente attesa, indispensabile premessa, a suo avviso, per un effettivo riordino delle carriere finalizzato peraltro ad un'opportuna armonizzazione tra il personale non direttivo delle Forze armate e delle Forze di polizia, ed auspicando al contempo il reperimento dei fondi necessari al giusto riconoscimento delle anzianità, un reale incremento del punto parametrico in relazione alle risorse disponibili e l'individuazione di adeguate forme di incentivo sia per i volontari delle Forze armate, sia per gli appartenenti al ruolo iniziale delle Forze di polizia, vero asse portante del nuovo modello professionale di Difesa.

Il sottosegretario SAPORITO, ringraziando i senatori intervenuti, sottolinea che le osservazioni critiche svolte dal senatore Nieddu sono fondate sulla valutazione delle risorse destinate alla parametrizzazione e non considerano quelle connesse alla concertazione, conclusasi a maggio dello scorso anno, che ha comportato un incremento medio delle retribuzioni del 7 per cento, né quelle destinate alla valorizzazione del personale direttivo. Il trattamento complessivo risulta pertanto, a suo avviso, accettabile, recando un incremento maggiore di quello proposto dal Governo precedente, che recava un finanziamento particolarmente esiguo che non fu accolto dalle rappresentanze sindacali.

Ricorda, quindi, che la legge delega proposta dal Governo precedente appare particolarmente carente sotto due profili. Anzitutto, la mancata previsione di una concertazione con le rappresentanze sindacali, che tuttavia il Governo ha ricercato ugualmente e non solo a livello tecnico, tanto che egli stesso ha partecipato ad alcune riunioni negoziali; in secondo luogo, non è stata prevista la necessaria flessibilità, in considerazione del fatto che l'Esercito, trovandosi in fase di revisione dell'organizzazione della leva, avrebbe richiesto una ipotesi di parametrizzazione specifica. Una propo-



sta in tal senso da parte dell'Esecutivo è stata censurata dal Consiglio di Stato in quanto determinerebbe un eccesso di delega.

Rammenta, infine, che l'esame dello schema di decreto legislativo presso l'altro ramo del Parlamento ha portato alla redazione di un parere delle Commissioni riunite che nella sostanza riprende le osservazioni avanzate dal senatore Nieddu. Auspica che la fase consultiva in Senato porti a un parere favorevole, corredato dalle suddette osservazioni, in gran parte condivise anche dal Governo.

Il senatore MALAN invita il Governo a fornire elementi informativi circa l'effetto complessivo delle misure retributive riguardanti il personale non dirigente delle Forze di polizia e delle Forze armate, in modo da agevolare la valutazione delle ricadute dello schema di decreto legislativo in esame.

Il sottosegretario SAPORITO fornisce assicurazioni nel senso richiesto.

Il PRESIDENTE, sulla base di quanto emerso dal dibattito, rinnova l'auspicio che si possa addivenire alla formulazione di un parere favorevole con osservazioni contenente un accoglimento parziale delle proposte formulate dal senatore Nieddu, e che possa essere quindi fatto proprio da tutte le forze politiche.

Replica il senatore NIEDDU, rilevando che le osservazioni da lui formulate ben potrebbero trovare accoglimento integrale nel testo del parere espresso dalle Commissioni riunite, evidenziando delle problematiche assai attuali, e di indubbio interesse.

Il seguito dell'esame è, quindi, rinviato alla prossima seduta.

*La seduta termina alle ore 17,05.*

## **DIFESA (4<sup>a</sup>)**

LUNEDÌ 19 MAGGIO 2003

**76<sup>a</sup> Seduta**

*Presidenza del Presidente*  
CONTESTABILE

*La seduta inizia alle ore 15.*

Il PRESIDENTE riscontra che la Commissione non è in numero legale per iniziare i lavori. Pertanto, ai sensi dell'articolo 30, comma 5, del Regolamento, sospende la seduta per venti minuti.

*La seduta, sospesa alle ore 15,05, riprende alle ore 15,25.*

Il PRESIDENTE, perdurando la mancanza del numero legale, apprezzate le circostanze, dichiara chiusa la seduta.

*La seduta termina alle ore 15,30.*

## **CONVOCAZIONE DI COMMISSIONI**

### **FINANZE E TESORO (6<sup>a</sup>)**

*Martedì 20 maggio 2003, ore 15,30*

#### *IN SEDE REFERENTE*

I. Esame dei disegni di legge:

- Conversione in legge del decreto-legge 9 maggio 2003, n. 102, recante disposizioni urgenti in materia di valorizzazione e privatizzazione del patrimonio immobiliare pubblico (2248).
- SCALERA. – Misure di sostegno ed incentivazione al *rating* per i consorzi e le cooperative di garanzia collettiva fidi (2135).

II. Seguito dell'esame congiunto dei disegni di legge:

- CHIUSOLI ed altri. – Norme in materia di cooperative, consorzi di garanzia mutualistica e società di mutua garanzia (193) (*Fatto proprio dal Gruppo parlamentare dei Democratici di Sinistra-l'Ulivo, ai sensi dell'articolo 79, comma 1, del Regolamento. Rinviato in Commissione dall'Assemblea il 28 febbraio 2002*).
- PEDRIZZI ed altri. – Disciplina dell'attività di garanzia collettiva dei fidi (1176).
- EUFEMI ed altri. – Disciplina delle cooperative e dei consorzi di garanzia collettiva dei fidi (1207).
- SAMBIN ed altri. – Riordino delle norme in materia di confidi e di strumenti finanziari innovativi (1267).

