

Camera dei Deputati

Legislatura 15
ATTO SENATO

Sindacato Ispettivo

INTERROGAZIONE A RISPOSTA SCRITTA : 4/00192

presentata da **MALABARBA LUIGI** il 27/06/2006 nella seduta numero 9

Stato iter : **IN CORSO**

Ministero destinatario :

MINISTERO DELL'INTERNO

Attuale Delegato a rispondere

MINISTERO DELL'INTERNO , data delega 27/06/2006

Termini di classificazione dell'atto secondo lo standard Teseo :

CONCETTUALE :

CAPO DELLA POLIZIA, COLLOCAMENTO A RIPOSO, DIRIGENZA DELLA PUBBLICA
AMMINISTRAZIONE, POLIZIA DI STATO, PROMOZIONI

SIGLA O DENOMINAZIONE :

L 1981 0121

TESTO ATTO**Atto Senato****Interrogazione a risposta scritta 4-00192**

presentata da

LUIGI MALABARBA

martedì 27 giugno 2006 nella seduta n.009

MALABARBA - *Al Ministro dell'interno* - Premesso che:

cinquantuno senatori della Repubblica, con l'interpellanza 2-00738 del 22 giugno 2005, hanno chiesto spiegazioni sull'assurda e contraddittoria vicenda di alcuni funzionari di Polizia che sono stati promossi «per merito comparativo» al grado superiore, benché rinviati a giudizio dall'Autorità giudiziaria per gravi reati commessi contro cittadini nel corso degli avvenimenti del G8 a Genova;

le risposte fornite attraverso il Sottosegretario di Stato per l'interno Saponara il 30 giugno 2005 all'interpellanza citata ed il 15 settembre 2005 all'interpellanza 2-00761, sul medesimo argomento, sono state cortesi sul piano burocratico, ma, ad opinione dell'interrogante, molto deludenti sul piano sostanziale. D'altro canto non c'era da aspettarsi di più giacché il Ministro stesso è, a giudizio dell'interrogante, con ogni probabilità vittima del distorto «sistema premiale» che la gerarchia del Dipartimento della pubblica sicurezza ha in questi anni abilmente costruito e fa porre con sgomento e preoccupazione la domanda su chi oggi realmente gestisca, anche politicamente, gli apparati della Polizia di Stato e con essi lo stesso sistema della pubblica sicurezza in Italia, se sia il Ministro o il Capo della Polizia e che tipo di Polizia si sta costruendo; dal resoconto del dibattito parlamentare si evincono le seguenti dichiarazioni dell'interrogante: «Gli attuali meccanismi di promozione per i funzionari di pubblica sicurezza hanno aperto le porte alla sistematica eliminazione di quelli non accondiscendenti o scomodi, anche se professionalmente preparati, per privilegiare cordate interne di carriera spesso a fini ricompensatori di silenzi, favori o compromessi, oppure fedeli esecutori di brutalità con la garanzia di una sostanziale impunità» (è il caso dei funzionari del G8). «Ciò avviene attraverso un uso strumentale (evidenziato dalle sentenze del magistrato amministrativo che hanno severamente, ma vanamente, stigmatizzato la gerarchia del Dipartimento della pubblica sicurezza) di criteri di valutazione che, introdotti nel 2001, hanno innovato rispetto al precedente sistema dei Consigli di amministrazione, affidando incontrollabili poteri discrezionali appunto ad una Commissione presieduta non a caso dal Capo della Polizia e formata da nove dirigenti generali di pubblica sicurezza, sostanzialmente suoi fiduciari. Se si collega ciò con il contraddittorio decreto legislativo n. 334 del 2000, predisposto dalla stessa amministrazione, che ha introdotto il congedo d'ufficio anticipato dei funzionari civili di polizia equiparandone l'età pensionistica a quella dei militari ufficiali, si constata come sia stato creato un sistema ingiusto e vessatorio in cui alla non progressione in carriera consegue l'eliminazione d'ufficio da parte della gerarchia di funzionari non allineati. Insomma la Commissione condiziona la stessa volontà del Ministro», (Resoconto stenografico della 863ª seduta pubblica del Senato della Repubblica, 15 settembre 2005);

proprio per attirare ancora l'attenzione sui rischi per la collettività e la stessa democrazia di questo perverso meccanismo che sta sovvertendo alle radici il sistema della pubblica sicurezza, portando sempre più a posizioni di delicata responsabilità decisionale funzionari discussi e discutibili, comunque più pronti alla cieca ubbidienza e al compromesso per carriera che alla corretta ontologia professionale, si segnala anche la vicenda del dr. Ennio Di Francesco, eliminato professionalmente, a quanto consta all'interrogante, «per sola colpa» della sua formazione democratica. Si tratta di una vicenda kafkiana;

Ennio Di Francesco è un funzionario di polizia per vocazione, con un impeccabile *curriculum* non solo di impegno professionale, ma sociale e democratico. Nasce nel 1942 in un paese dell'Aspromonte calabro dove il padre, maresciallo dei Carabinieri, abruzzese, comanda la Stazione dei Carabinieri e la madre è insegnante elementare. A Pescara è compagno di liceo e di ideali di Emilio Alessandrini, il magistrato ucciso nel 1979 a Milano dai terroristi. Si laurea a pieni voti in giurisprudenza nel 1965 a Genova. Svolge il servizio militare come ufficiale dei Carabinieri, dove si mette subito in evidenza sì da svolgere per tre anni, sino al 1968, incarichi delicati: è via via responsabile di un plotone antiterrorismo in Alto Adige, di un reparto operativo in Sicilia e di una Compagnia per il primo grande processo antimafia a Catanzaro, ricevendo nel breve periodo ben due encomi solenni (uno per ordine pubblico a Genova e l'altro per un'operazione di polizia giudiziaria). Ma, seguendo la sua vocazione, nel 1969 vince il concorso pubblico ed è funzionario di pubblica sicurezza. In tale veste svolge sino al 1985 impegnativi incarichi nella lotta contro la criminalità organizzata comune e terroristica, in Italia e all'estero (commissario della squadra mobile a Bologna; capo delle sezioni narcotici e omicidi e poi vice-capo dell'intera squadra mobile a Genova, capo della «Narcotici» a Roma, della sezione internazionale della Direzione centrale antidroga). Quale funzionario presso l'Ispettorato generale antiterrorismo svolge nei tremendi anni di piombo '70 delicate indagini (es. strage dell'Italicus, banda della Magliana, Mario Tuti). Nel 1978 vince una selezione internazionale ed è per sei anni Ufficiale di collegamento europeo antidroga presso l'OIPC-Interpol in Francia, contribuendo direttamente ad operazioni di grande rilievo (scoperta di laboratori clandestini in Francia e in Sicilia, arresto

di Michele Zaza). Viene eletto, per alcuni anni ad Amsterdam ed Al Cairo, Vice-Presidente dell'IDEA, l'Associazione che raggruppa i funzionari antidroga di circa 80 Paesi. Ma, accanto al cimento professionale, sin dai primi anni '70 è anche impegnato per cercare di migliorare le difficili condizioni di vita e di lavoro dei «tutori dell'ordine» dinanzi alla tremenda aggressione della criminalità organizzata e del terrorismo, che sconvolgono il convivere sociale e mettono a rischio la stessa tenuta democratica del paese. E' tra i promotori del «Movimento democratico di Polizia», che riesce ad aggregare forze sociali, culturali e politiche sviluppando quello straordinario processo culturale e di partecipazione, che inserirà a pieno titolo i poliziotti nel sistema sociale attraverso la legge 121/81, che porrà le basi di un «sistema di sicurezza» civile, più professionale, moderno e democratico. Amare vicende legate a questo impegno professionale e democratico nel 1986 lo mettono in condizioni di dover transitare al Ministero degli affari esteri. Esse sono narrate nel libro «Un Commissario», edito prima da Marietti e poi dalla Bur-Rizzoli, che si apre con una significativa prefazione di Norberto Bobbio e postfazione di Pino Arlacchi e che ottiene persino un premio «selezione bancarella» nel 1990. Presso la Farnesina il suo impegno continua, da ottica diversa e più internazionale, anche con particolare riferimento agli aspetti della sicurezza e del contrasto alla criminalità. E' infatti funzionario direttivo prima e dirigente amministrativo poi responsabile, tra l'altro, presso la Direzione generale emigrazione e affari sociali dell'Ufficio per l'assistenza dei connazionali all'estero e operando poi presso la Direzione generale degli affari politici nell'UAS, l'unità speciale che si occupa della cooperazione internazionale in materia di criminalità comune e terroristica. In tale veste partecipa a Vienna ai negoziati ONU che portano alla «Convenzione delle Nazioni Unite del 1988 contro l'abuso e il traffico di droga»; distaccato nel 1992 fuori ruolo all'Ufficio del Sottosegretario alla Presidenza del Consiglio dei ministri, ivi dirige, presso il Dipartimento affari sociali, l'Ufficio interministeriale di coordinamento contro le tossicodipendenze. In tale veste è anche rappresentante italiano presso l'Osservatorio dell'Unione europea sulle tossicodipendenze con sede a Lisbona. Riscuote in tale periodo il formale apprezzamento del Presidente del Consiglio e dei tre Ministri (Guidi, Ossicini, Turco) succedutisi al Dipartimento affari sociali. Ma la sua vocazione è sempre quella iniziale. Chiede ripetutamente di tornare in Polizia, ma l'Amministrazione, a quanto risulta all'interrogante, non sembra perdonare l'impegno democratico. Nonostante le asserite difficoltà normative e burocratiche (non valide per altri funzionari nelle stesse condizioni giuridiche) può rientrarvi infine solo in forza di una sentenza che accoglie nel 1995 il suo ricorso straordinario al Capo dello Stato. Scrivono all'Amministrazione con attestati autografi di stima e apprezzamento per lui Norberto Bobbio, Leo Valiani, Antonio Giolitti, Ugo La Malfa, Vittorio Foa, Umberto Terracini, Antonino Caponnetto, Oscar Luigi Scalfaro, Francesco Cossiga, Don Antonio Riboldi, Giovanni Conso, Pino Arlacchi e altre personalità del mondo giuridico, culturale, sociale e amministrativo;

dal suo rientro in Polizia, nonostante il valore aggiunto dell'esperienza svolta presso il Ministero degli affari esteri e presso la Presidenza del Consiglio, avallata dalle eccellenti note caratteristiche dei superiori sia amministrativi che politici, nonostante il formale decreto di rientro firmato dai Ministri dell'interno, Napolitano, e degli affari esteri, Dini, che sancisce «l'interesse pubblico al recupero dell'esperienza e della professionalità del dr. Di Francesco» e postuli quindi l'opportunità, se non l'obbligo, alla valorizzazione del funzionario nell'interesse dell'amministrazione, egli che pur è tra i primi dirigenti più esperti e anziani (dirigenza dal 1° gennaio 1987), con un fascicolo personale ricco di positive attestazioni a livello nazionale ed internazionale e senza un solo rimprovero o provvedimento di contestazione (tranne quello di aver svolto in passato attività sindacale), in tutti i Consigli di amministrazione svoltisi dal 1999 sino al 2004, vale a dire per ben sei anni consecutivi viene scavalcato nella promozione a «dirigente superiore» via via da centinaia di funzionari ben più giovani in ruolo sia per età che per servizio, alcuni persino con problemi giudiziari e da ultimo con rinvii a giudizio per gravi reati;

in questo periodo gli vengono peraltro affidate funzioni di notevole responsabilità. Ad esempio, quale Capo dell'Unità Nazionale Europol organizza l'ufficio e dà la prima attuazione agli impegni italiani verso gli obblighi di implementazione della Convenzione europea che istituisce l'Europol, meritando l'apprezzamento del Presidente, on. Evangelisti, della Commissione parlamentare di controllo su Schengen ed Europol e, si noti, dello stesso Capo della Polizia, che in tal senso gli scrive. Fa parte della delegazione italiana, si noti bene unico funzionario del Ministero dell'interno, che insieme a diplomatici e magistrati partecipa ai complessi negoziati che portano alla «Convenzione delle Nazioni Unite contro la criminalità transnazionale» varata nel 2000. Guida altri colleghi di polizia nei lavori per i tre Protocolli aggiuntivi ONU contro il traffico di migranti, di esseri umani, in particolare donne e bambini, di armi. Per questa attività negoziale merita il formale apprezzamento dell'ambasciatore Manno, Capo della Rappresentanza Italiana presso le organizzazioni internazionali a Vienna. Dal 2000 organizza e dirige il Gruppo di Lione di cooperazione giudiziaria del G8, anche se l'amministrazione si guarderà dall'utilizzarlo a Genova durante la Presidenza italiana del 2001. Infine dal giugno 2002 al 30 aprile 2004 lavora presso la Scuola di perfezionamento per le forze di polizia, dove è Capo dell'Unità CEPOL per l'Accademia europea di Polizia. In tale veste ottiene ed organizza diversi corsi internazionali a Roma ed all'estero (Repubblica Ceca e Lituania), tra cui il primo in Italia sul «terrorismo islamico». E' inoltre Capo delegazione per il nostro Paese durante il semestre di presidenza italiana 2003, ottenendo importanti risultati negoziali. E' significativa la nota inviata all'amministrazione dal suo diretto superiore, Generale di Divisione dei Carabinieri, Gianfrancesco Siazzu, Direttore della Scuola di perfezionamento, e dal suo vice, il Generale di brigata della Guardia di finanza, Pitino. Va rilevato che tutti i negoziati da lui svolti si svolgono in lingua straniera e, nelle sedi G8 e CEPOL, solo in inglese. Non

molti sarebbero i funzionari in grado di rappresentare, per professionalità e conoscenza linguistica, l'Italia ricevendo l'apprezzamento dei Paesi stranieri;

comunque nei cinque Consigli di amministrazione dal 1999 a quello del giugno 2003 il primo dirigente Di Francesco, pur se più anziano di età e di grado di quasi tutti i colleghi che via via lo scavalcano, non viene mai promosso a dirigente superiore, vale a dire questore. Di conseguenza il 1° maggio 2004, sulla base del decreto 334/2000 che ha equiparato l'età di pensionamento dei funzionari civili di pubblica sicurezza a quella dei militari ufficiali, viene collocato d'ufficio in congedo anzitempo. La sua carriera viene troncata a 62 anni; se promosso avrebbe potuto lavorare altro tempo almeno sino a 63 anni, e magari sino a 65. E' da rilevarsi che il pensionamento giunge pochi giorni prima del *Management board* (Consiglio di amministrazione) di CEPOL, sotto Presidenza irlandese, del 12 maggio 2004 a Dublino, dove l'Italia può raccogliere i frutti di difficili negoziati nel frattempo svolti. La delegazione dovrebbe essere guidata dal Gen. Siazzu affiancato dal dr. Di Francesco, che di fatto li ha condotti. Invano viene chiesto formalmente che egli possa partecipare: peraltro nessun funzionario è ancora giunto al suo posto a succedergli. Basterebbe un semplice provvedimento per pochi giorni! Invano il dr. Di Francesco scrive sino a pochi giorni dal suo congedo al Ministro ed al Capo della Polizia di poter partecipare, anche a sue spese. Persino invano cercheranno di intervenire presso il ministro Pisanu anche il Vice-Presidente della Camera on. Biondi e il ministro Giovanardi. Il *diktat* del Capo della Polizia è irrevocabile. Il generale Siazzu riterrà, verosimilmente per tale comportamento dell'amministrazione, di non partecipare con un funzionario arrivato all'ultimo giorno. La delegazione farà di fatto scena muta ai negoziati: l'Italia non otterrà quel che si poteva e doveva ottenere. Unanime sarà l'apprezzamento dei vari Paesi per il dr. Di Francesco assente;

ma colpisce quel che l'interrogante ritiene un cinico calcolo con cui la gerarchia arriva alla sua eliminazione professionale. Il dr. Di Francesco ha già esperito, con amarezza e notevoli spese legali, dal 1999 al 2003 cinque ricorsi amministrativi, riferiti ai Consigli di amministrazione per gli anni 1999, 2000, 2001, 2002 e 2003. I giudici del TAR del Lazio dopo anni (ma i tempi lunghi della giustizia amministrativa fanno parte del calcolo dell'amministrazione) hanno riunito i ricorsi e li hanno discussi in udienza solo nel marzo del 2004, poco prima del pensionamento del 1° maggio. La sentenza dovrebbe essere pubblicata di lì a poco: ciò potrebbe fare soprassedere l'amministrazione, come chiede formalmente il dr. Di Francesco, per poter partecipare ai negoziati. Invano. Dovrà implacabilmente andar via dall'ufficio: non un giorno in più. Le sentenze saranno depositate nel luglio 2004, a congedo avvenuto. Quattro di esse saranno favorevoli al dr. Di Francesco per le promozioni riferite agli anni 2000, 2001, 2002 e 2003. I giudici condannano l'amministrazione persino, cosa rarissima, a pagare le spese processuali e ne stigmatizzano severamente il comportamento: «(...) attraverso l'attribuzione discrezionale di un punteggio di 24 punti svincolato da qualsiasi parametro, o meglio fittiziamente ancorato a determinati parametri, si dà luogo nella sostanza, ad una valutazione idonea (...) a preconstituire il punteggio globale al di fuori di ogni controllo di legittimità (...), la discrezionalità dell'amministrazione non può dilatarsi sino al punto di trasformarsi in arbitrio (...)», e impone all'amministrazione di «rinnovare la valutazione in comparazione con tutti i vincitori delle diverse selezioni estese anche al Corso di Alta Formazione, previa determinazione dei sub-punteggi massimi con adeguata motivazione del relativo punteggio attribuito»;

nel frattempo nel giugno del 2004, appena mandato a maggio in pensione d'ufficio il dr. Di Francesco, si svolge il nuovo Consiglio di amministrazione: oltre 30 primi dirigenti vengono promossi dirigenti superiori. Il dr. Di Francesco potrebbe (giacché le promozioni decorreranno dal 1° gennaio 2004) ancora essere promosso. D'altro canto si presume che l'amministrazione possa già avere sentore delle sentenze che sono in via di pubblicazione. Tutti i promossi sono ancora più giovani di età e anzianità di servizio del dr. Di Francesco. Tra di essi il dr. Vincenzo Canterini. Dalle schede personali comparative non appare che questo funzionario abbia svolto particolari servizi di rilievo, a meno che le vicende giudiziarie di Genova non valgano come straordinari titoli di merito. Ma, ad opinione dell'interrogante, è il solito sistema che la magistratura amministrativa ha già ripetutamente stigmatizzato: la discrezionalità diventa arbitrio. Infatti pur avendo il dr. Di Francesco, nelle altre quattro categorie di valutazione punteggi in tre superiori e nella quarta di fatto equivalenti a quelli del dr. Canterini, viene smaccatamente superato nel punteggio discrezionale della categoria III (laddove la valutazione riguarda «qualità delle funzioni, con particolare riferimento alla competenza professionale dimostrata e al grado di responsabilità assunte, all'attitudine ad assumere maggiori responsabilità e ad assolvere le funzioni della qualifica da conferire, alla stima e al prestigio goduti negli ambienti esterni ed interni, all'impegno derivante dalla specifica sede di servizio): la Commissione gli assegna punti 15,60 (del resto come per gli anni precedenti) rispetto ai punti 21,74 del dr. Canterini, alterando con ciò il risultato finale: 80,25 contro 83,34. Va da sé che contro tale ulteriore assurdità e violenza non resta che esperirsi l'ulteriore ricorso al TAR (il sesto);

ma, si noti bene, nel frattempo l'amministrazione dovrebbe dare esecuzione alle ricordate quattro sentenze, a favore del dr. Di Francesco, depositate nel luglio 2004. Essa tarda, e solo quando il TAR, accogliendo la nuova istanza dell'interessato, nomina un «Commissario *ad acta*», provvede a darvi seguito con un procedimento, ad opinione dell'interrogante, capzioso e non trasparente nel dicembre 2004, in cui l'amministrazione esegue solo fittiziamente le sentenze del magistrato, aumentando addirittura i criteri di discrezionalità da questi stigmatizzati, pur di giungere ancora alla stessa conclusione: non promuovere il dr. Di Francesco. E' stata tolta così ragione di intervento al «Commissario *ad acta*» e si è riaperta la strada all'ennesimo ricorso al TAR, il settimo, nuovamente esperito dall'interessato. Viene

cancellata l'ultima speranza: se infatti fosse stato promosso a dirigente superiore sarebbe andato via (per il ricordato decreto legislativo 334/2000) a 63 anni, nel giugno 2005, ma l'amministrazione fa giungere anche questa data; ad ulteriore riprova di quella che all'interrogante appare una preconcepita, implacabile ostilità si fa rilevare ancora che nell'ultimo Consiglio di amministrazione, svoltosi il 26 giugno 2005, l'amministrazione ha promosso tra gli altri anche un funzionario di polizia che era già in quiescenza, il dr. Renato De Santis, che peraltro viene lasciato, chissà in forza di quale potente intervento divino, al suo posto in ufficio pur se già in pensione, facendone poi decorrere la promozione retroattivamente dal 1° gennaio 2005. E dire che al dr. Di Francesco non vennero concessi nel 2004 neppure i pochi giorni per potere chiudere i negoziati: occorre che lasciasse subito l'ufficio! Contro questo comportamento, che parla da sé, il dr. Di Francesco ha anche esperito azione risarcitoria per *mobbing*. Il procedimento pende oggi dinanzi alla Suprema Corte di Cassazione per «regolamento di giurisdizione» ai fini di stabilire se la competenza possa spettare al giudice ordinario piuttosto che a quello amministrativo, per la rilevanza dei diritti soggettivi che sono stati lesi, sino a quello costituzionalmente garantito dalla Costituzione italiana, del «diritto» al proprio lavoro che al dr. Di Francesco è stato negato. Significativa la nota del 30 dicembre 2004, epoca non sospetta quindi, inviata all'amministrazione, certo letta dal Ministro dell'interno e dal Capo della Polizia: « Il dr. Di Francesco è un integerrimo funzionario di Polizia che nei lunghi anni trascorsi presso l'Amministrazione ha fatto sempre gli interessi dello Stato, sia quando ha operato presso Questure e Direzioni della pubblica sicurezza sia quale funzionario distaccato presso altri Enti ». Firmato, Generale di Corpo d'Armata dei Carabinieri, Siazzu,

si chiede di sapere:

quale sia il ruolo effettivo del Capo della Polizia in materia di nomine e chi realmente gestisca il «sistema sicurezza» in Italia;

quale tipo di Polizia l'amministrazione stia costruendo per un futuro sempre più di internazionalizzazione in cui certo i conflitti sociali non mancheranno;

se siano tuttora tenuti in considerazione i valori di base della legge 121/81 per una polizia civile, moderna, professionale e democratica o questi debbano essere sempre più vanificati anche attraverso il cinico e perverso «sistema premiale» e il sistematico e artificioso uso strumentale delle norme e dei tempi della giustizia, che altera persino il reale controllo politico e parlamentare.

(4-00192)