

# CAMERA DEI DEPUTATI N. 4893

## PROPOSTA DI LEGGE

D'INIZIATIVA DEI DEPUTATI

**SAIA, CARRARA, ALBERTO GIORGETTI, MIGLIORI, RAISI**

Legge quadro sull'ordinamento delle polizie locali

*Presentata l'8 aprile 2004*

ONOREVOLI COLLEGHI! — In Italia, come in moltissimi Paesi europei, è pressante la richiesta di sicurezza da parte dei cittadini. Anche in presenza di dati circa i fenomeni criminali che non si possono definire allarmanti, quello di sicurezza continua ad essere un bisogno fortemente percepito da parte dell'opinione pubblica. Questo deve spingere ad adoperarsi per rispondere nel migliore dei modi a tale richiesta. Richiesta che troppo spesso si scontra con la penuria di mezzi e di risorse che opprime le Forze dell'ordine nazionali.

La sicurezza di un Paese parte dal basso, cioè dal rispetto delle più banali, ma non meno importanti, regole del vivere comune. I regolamenti urbani, commerciali, edilizi, stradali, e via dicendo, sono il corollario di una più larga disciplina che arriva poi fino alla disciplina penale dell'ordine pubblico.

L'Italia ha a sua disposizione una forza di oltre 60.000 uomini, di estrema profes-

sionalità e che può vantare un rapporto privilegiato con il tessuto sociale delle nostre città e con le singole realtà locali, fino alle più piccole. Si tratta della polizia municipale. Tuttavia questa forza non sempre è a dovere impiegata nel migliore dei modi per rispondere al bisogno di sicurezza dei cittadini, anche per la mancanza di uno strumento legislativo adeguato, fermo ancora ad una legge quadro datata 1986 (legge 7 marzo 1986, n. 65) e ampiamente superato nei fatti e nelle consuetudini oltre che nelle sentenze giurisprudenziali.

Inoltre, la necessità di unire gli sforzi delle varie Forze dell'ordine nel territorio in un sinergico impegno nel controllo dello stesso, rende sempre più necessario, non solo culturalmente ma anche tecnologicamente, un ampio utilizzo di forme di coordinamento fra i vari soggetti con la necessità di un dialogo comune che deve quindi mettere tutti nelle condizioni di avere ruoli definiti e chiari.

Il processo di devoluzione e di riforma costituzionale avviato all'attuale Governo poiché ricade direttamente, tra le altre cose, sui sistemi di sicurezza, non può prescindere dall'individuare i pilastri su cui fondare la riorganizzazione delle polizie municipali e dei relativi servizi regionali.

È necessario dunque, nel rispetto delle leggi regionali e delle competenze provinciali e comunali, definire un quadro normativo all'interno del quale le regioni stesse possano legiferare nella loro autonomia ma in presenza di condizioni omogenee sull'intero territorio nazionale.

La presente proposta di legge quadro intende, in questo senso, fornire le polizie municipali e le amministrazioni locali dello Stato di uno strumento normativo che sappia adattarsi alle necessità imposte dal processo di devoluzione in atto e alle modifiche da esso apportate alla Costituzione.

La legislazione vigente, incentrata su una legge quadro obsoleta, vincola gli oltre 60.000 agenti delle polizie municipali italiane ad una definizione insufficiente e inadeguata della loro professione e del loro ruolo.

In particolare si trovano ad operare in condizioni professionali che variano completamente da comune a comune, sia in termini di formazione che di equipaggiamenti e dotazioni, rendendo spesso difficile il coordinamento con le altre Forze dell'ordine. Ma in particolare gli operatori delle polizie locali hanno in diverse occasioni espresso il bisogno di una chiara e moderna definizione del loro ruolo, che veda una molteplice serie di specializzazioni, che rende di conseguenza necessaria una contrattazione separata dal contratto nazionale degli enti locali, dai quali la tipologia professionale (turnazioni, servizi festivi e notturni, indennità di rischio e di disagio, solo per fare alcuni esempi) nettamente si distingue. È assurdo infatti che attualmente, sia in sede di contrattazione nazionale, sia in sede locale, le rappresentante sindacali unitarie elette per l'80 - 90 per cento da dipendenti pubblici diversi dagli agenti, siano poi le stesse che do-

vrebbero tutelare gli interessi di lavoratori completamente estranei alle loro tipologie di servizio. Cosa c'entra, cioè, un dipendente operante presso l'anagrafe, il commercio, i lavori pubblici e così via con un agente di polizia municipale ?

In quest'ottica occorre altresì definire la funzione di polizia giudiziaria svolta ai sensi dell'articolo 55, comma 3, del codice di procedura penale, dagli ufficiali e agenti della polizia municipale. Il codice tuttavia qualifica gli operatori della polizia municipale come ufficiali o agenti di polizia giudiziaria a competenza limitata (nel territorio del comune di appartenenza e durante lo svolgimento del servizio), e nei limiti dei compiti cui la polizia municipale è demandata (polizia locale, urbana e rurale, annonaria, edilizia, sanitaria, stradale, eccetera). La prassi, tuttavia, ha di fatto superato i limiti imposti fin qui dal codice. In particolare non è inusuale che procuratori della Repubblica nominino diversi addetti al servizio di polizia municipale come pubblici ministeri d'udienza anche per processi non concernenti le materie investite dalla citata legge quadro n. 65 del 1986. Nella prassi quotidiana, inoltre, tutte le procure d'Italia convalidano atti posti in essere da personale della polizia municipale che a stretto rigore di norma sarebbero riservati agli ufficiali di polizia giudiziaria (intercettazioni telefoniche, obbligo di firma presso i comandi per i pregiudicati, fotosegnalamenti dattiloscopici, eccetera).

Dal punto di vista delle competenze la riforma Bassanini, e i vari processi di devoluzione in atto, hanno caricato i comuni e le altre amministrazioni locali di nuovi oneri, e i comuni in particolare hanno fatto ricadere la gestione di queste competenze proprio sulle polizie municipali, ma neppure la riforma stessa ha voluto con più coraggio e rispetto procedere ad una chiara definizione dei compiti delle stesse.

Occorre dare avvio ad una nuova fase culturale: con la sua elezione diretta, e grazie al suo rapporto privilegiato con il tessuto sociale delle città e delle comunità, il sindaco è ormai percepito come il primo

referente nelle istituzioni, ed è a lui che i cittadini rivolgono i loro bisogni primari. Di pari passo è necessario che le polizie locali siano percepite e possano operare come le prime referenti per il bisogno di sicurezza nelle città. A questo riguardo diverse polizie municipali sono state le prime, per altro su richiesta del Ministero dell'interno, a sperimentare la polizia di prossimità, il cosiddetto «vigile di quartiere».

La presente proposta di legge quadro, dunque, risponde ad una serie di necessità impellenti, dalla definizione dei compiti degli operatori delle polizie locali ad una risposta efficiente alle esigenze dei cittadini. In quest'ottica risulta fondamentale individuare canoni e parametri comuni che permettano di uniformare alcuni aspetti fondamentali quali i criteri di se-

lezione, la formazione, l'addestramento, gli equipaggiamenti e le dotazioni vari.

L'uniformare alcuni aspetti della vita operativa delle polizie locali non significa tuttavia voler cancellare il loro profondo legame con il territorio, che va anzi salvaguardato. Per questo alcune di queste funzioni andranno (selezione, formazione e addestramento) assegnate alle regioni, attraverso le scuole regionali, di cui ogni regione dovrà dotarsi entro un anno dalla data di entrata in vigore della legge, e dovrà quindi essere salvaguardata la loro autonomia organizzativa.

La presente proposta di legge, infine, tiene a salvaguardare profondamente il carattere municipale che queste polizie rivestono, soprattutto per quanto concerne il comando e il controllo delle stesse.

## PROPOSTA DI LEGGE

## ART. 1.

*(Funzioni di polizia locale).*

1. I comuni e le province sono titolari delle funzioni di polizia locale. A tale fine, istituiscono corpi di polizia locale. I comuni che, alla data di entrata in vigore della presente legge, non hanno o non sono in grado di istituire un corpo con un minimo di otto unità compreso il comandante, devono, entro due anni dalla medesima data, costituire con altri comuni un'unione per la gestione del servizio in forma associata. Il personale incardinato nei ruoli della polizia locale appartenente ai comuni inadempienti è posto in mobilità verso altri comuni, con la qualifica rivestita. Successivamente gli organismi regionali preposti attivano le misure previste nei confronti dei comuni inadempienti ai sensi dell'articolo 2.

## ART. 2.

*(Funzioni delle regioni).*

1. Le regioni, entro due anni dalla data di entrata in vigore della presente legge, provvedono a disciplinare, con apposita legge, la polizia locale, o ad apportare le necessarie modificazione alla legislazione regionale già vigente in materia.

2. Il presidente della regione è l'autorità di polizia locale competente per territorio. Il presidente della regione svolge funzioni di controllo e di coordinamento dei corpi di polizia locale della regione tramite un ispettore regionale. L'ispettore regionale, che ha sede presso la presidenza della regione, svolge attività di controllo e di coordinamento, sia di propria iniziativa che su segnalazione di terzi, affinché i corpi di polizia locale rispettino le disposizioni della presente legge, della norma-

tiva regionale in materia e dei regolamenti del corpo. Le eventuali violazioni riscontrate nell'attività ispettiva, sono segnalate al sindaco o all'assemblea dei sindaci a cui appartiene il corpo di polizia locale interessato. Il sindaco, entro il termine stabilito dall'ispettore generale, dispone con ordinanza affinché il corpo provveda in merito alle violazioni accertate. In caso di scadenza del termine senza che il sindaco abbia emanato l'ordinanza, l'ispettore regionale lo comunica al presidente della regione che, con atto di diffida, stabilisce un termine entro il quale il corpo deve ottemperare all'obbligo. Qualora anche tale ultimo termine scada inutilmente, il presidente della regione dispone la rimozione del comandante del corpo e la contestuale nomina di un commissario *ad acta* al quale sono affidate funzioni di comandante di corpo *pro-tempore* allo scopo di ottemperare agli obblighi violati. Il commissariamento ha termine all'atto di compimento di tali obblighi e con la nomina del nuovo comandante del corpo. Qualora l'attuazione degli obblighi comporti oneri finanziari, questi sono imputati al bilancio regionale, con facoltà di rivalsa nei confronti del comune o dell'unione dei comuni interessata dal commissariamento.

3. Le regioni provvedono, con apposito provvedimento, a definire le modalità in base alle quali i comuni devono bandire i corsi — concorsi per la selezione e il reclutamento degli agenti di polizia locale, ponendo particolare attenzione ai requisiti psico-fisico attitudinali. Con legge regionale sono altresì stabiliti i principi e criteri per la predisposizione dei regolamenti di polizia locale di cui all'articolo 9.

#### ART. 3.

(*Scuole di formazione*).

1. Le regioni provvedono all'istituzione di apposite scuole di formazione per agenti e sottoufficiali della polizia locale, anche a mezzo di convenzioni con i comuni capoluogo di provincia. I comuni o le unioni di comuni che assumono perso-

nale di polizia locale devono obbligatoriamente subordinare l'assunzione e l'immissione a ruolo di tale personale alla frequenza e al superamento dei corsi di cui al comma 3.

2. Per l'immissione nei ruoli di ufficiale e comandante della polizia locale, le regioni istituiscono una apposita accademia, alla quale possono accedere esclusivamente coloro che ricoprono ruoli direttivi all'interno dei corpi di polizia municipale.

3. Le scuole di cui al comma 1 sono costituite da corsi di formazione, con esame finale, destinati sia agli operatori della polizia municipale che agli altri soggetti che ne fanno richiesta; l'attestato rilasciato al termine di tali corsi è requisito necessario per la partecipazione ai concorsi per operatori della polizia locale banditi dagli enti locali.

4. L'attestato, rilasciato dal presidente della regione al termine del periodo di formazione presso l'accademia di cui al comma 2 e a seguito del superamento di un'esame da parte di una commissione costituita da esperti nelle varie discipline inerenti i compiti istituzionali della polizia locale, è requisito necessario per accedere ai ruoli di commissario e di comandante della polizia locale.

#### ART. 4.

##### *(Funzioni del sindaco).*

1. Il sindaco è autorità comunale di polizia locale. Esercita tale funzione direttamente o a mezzo di un assessore da lui delegato. Impartisce direttive, vigila sull'espletamento del servizio e adotta i provvedimenti previsti dalle leggi e dai regolamenti vigenti in materia.

2. Quale autorità di polizia locale il sindaco è obbligatoriamente convocato dal prefetto ogni qualvolta si riunisce il comitato provinciale per l'ordine e la sicurezza pubblica. Il sindaco, in tale sede, è assistito, per la parte tecnica-operativa, dal comandante del corpo di polizia locale.

3. Il questore, quando adotta provvedimenti che hanno attinenza con l'ordine

e la sicurezza pubblica che coinvolgono uno o più comuni, deve comunicarli preventivamente al sindaco, il quale può avanzare proposte o fare eventuali osservazioni. Il questore deve tenere conto di quanto espresso dal sindaco e, qualora non accetti la proposta o le osservazioni formulate, è tenuto a fornire adeguate motivazioni del proprio dissenso nel provvedimento in oggetto.

## ART. 5.

*(Comandante del corpo di polizia locale).*

1. Il comandante del corpo di polizia cura la formazione e l'addestramento del personale, attraverso periodici corsi di aggiornamento.

2. I procedimenti disciplinari nei confronti del personale appartenente al corpo di polizia locale sono di competenza del comandante, che si avvale, a tale fine, della consulenza di un apposito organo istituito dal contratto collettivo nazionale di lavoro valido per il comparto.

## ART. 6.

*(Compiti dei corpi di polizia locale).*

1. Gli appartenenti ai corpi di polizia locale esercitano nel territorio di competenza le funzioni previste dalla presente legge e, in particolare, fanno rispettare le leggi e i regolamenti vigenti dello Stato, delle regioni, delle province e dei comuni; concorrono al mantenimento dell'ordine e della sicurezza pubblica; provvedono alla prevenzione e alla repressioni dei reati.

## ART. 7.

*(Coordinamento dei corpi di polizia locale).*

1. Il coordinamento delle Forze di polizia statali con quelle locali spetta al prefetto e al questore secondo le rispettive competenze. Il coordinamento delle polizie

locali della regione spetta al presidente della regione. I corpi di polizia locale, nella loro funzione di concorso alla tutela dell'ordine e della sicurezza pubblica, sono Forza di polizia, ai sensi di quanto stabilito per le Forze di polizia statali dall'articolo 16 della legge 1° aprile 1981, n. 121, come modificato dall'articolo 14 della presente legge. I corpi di polizia locale hanno facoltà di accedere alle banche dati interforze del Ministero dell'interno; a tale fine, il comandante del corpo comunica i nominativi degli appartenenti al medesimo corpo che hanno facoltà di accesso alla banca dati interforze al prefetto competente per territorio.

ART. 8.

*(Ordinamento dei corpi  
di polizia locale).*

1. L'ordinamento dei corpi di polizia locale è articolato nei seguenti ruoli, riportati con i rispettivi simboli di riconoscimento:

a) operatori di polizia locale, distinti nelle qualifiche di:

- 1) agente: nessun distintivo;
- 2) assistente: un « v » rossa;
- 3) sovrintendente: due « v » rosse;

b) sottufficiali addetti al coordinamento, distinti nelle qualifiche di:

- 1) vice ispettore: un rombo;
- 2) ispettore: due rombi;
- 3) ispettore capo: tre rombi;

c) ufficiali addetti al controllo, distinti nelle qualifiche di:

- 1) vice commissario: una stelletta a 5 punte;
- 2) commissario: due stellette a 5 punte;

3) commissario capo: tre stellette a 5 punte;

d) ufficiali dirigenti, distinti nelle qualifiche di:

1) primo dirigente: una torre e una stella a 5 punte;

2) secondo dirigente: una torre e due stelle a 5 punte;

3) terzo dirigente: una torre e tre stelle a 5 punte;

e) comandante, nominato, in base alle dimensioni del corpo, tra gli ufficiali dirigenti, tra gli ufficiali addetti al controllo o tra i sottufficiali addetti al coordinamento. I criteri per la nomina in relazione al numero dei componenti del corpo sono stabiliti con apposito decreto del Ministro dell'interno da emanare entro sei mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge.

#### ART. 9.

*(Regolamento di polizia locale).*

1. Il consiglio comunale o provinciale adotta il regolamento del corpo di polizia locale in conformità alle disposizioni della presente legge e ai principi e criteri stabiliti dalla legge regionale ai sensi dell'articolo 2, comma 3.

#### ART. 10.

*(Funzioni di polizia giudiziaria e di pubblica sicurezza).*

1. Il personale appartenente ai corpi di polizia locale, nell'ambito territoriale dell'ente di appartenenza, ricopre le seguenti qualifiche:

a) agente di polizia giudiziaria: gli operatori;

b) ufficiale di polizia giudiziaria: i responsabili del corpo, gli addetti al coordinamento o al controllo e i dirigenti.

2. Nell'ambito di deleghe formali da parte dell'autorità giudiziaria, gli agenti e ufficiali di polizia giudiziaria della polizia locale possono operare al di fuori del territorio dell'ente di appartenenza nei limiti e nei modi stabiliti dal pubblico ministero.

3. In caso di indagini di polizia giudiziaria di iniziativa della polizia locale, qualora si renda necessario operare fuori dall'ambito territoriale dell'ente di appartenenza, è data immediata comunicazione al comandante del corpo di polizia locale del luogo interessato e al locale commissariato o questore o stazione dei carabinieri della presenza del medesimo personale e della prevista durata dell'operazione.

4. Nell'ambito della regione il personale della polizia locale, in caso di flagranza di reato, ha facoltà di intervento ai sensi del codice di procedura penale.

5. Il personale della polizia locale, all'atto dell'assunzione, deve possedere i requisiti morali previsti per gli appartenenti alla Polizia di Stato e acquisisce le qualifiche di polizia locale, di polizia giudiziaria e di pubblica sicurezza di cui al presente articolo.

#### ART. 11.

##### *(Armamento).*

1. Gli appartenenti ai corpi di polizia locale svolgono obbligatoriamente il servizio esterno dotati di mazzetta di segnalamento e di arma corta assegnata in via continuativa. L'assegnazione dell'arma in via continuativa è fatta previa frequentazione di un'apposito corso di addestramento e previo superamento del relativo esame finale. La successiva frequenza al poligono di tiro per l'addestramento deve essere tale da consentire il mantenimento di una effettiva perizia nell'uso delle armi in dotazione.

2. Al personale della polizia locale a cui è assegnata l'arma in via continuativa è consentito portare l'arma anche al di fuori dell'orario servizio, nel territorio regionale di competenza.

3. I corpi di polizia locale che sono dotati di un'idonea armeria vigilata da proprio personale nell'arco delle 24 ore, possono dotarsi di armi lunghe e automatiche in dotazione alle Forze di polizia dello Stato per l'espletamento di servizi individuati dal questore che comportano rischi per l'incolumità dell'operatore.

4. Le armi lunghe e semiautomatiche non possono essere assegnate in via continuativa; la dotazione di tali armi è temporanea e finalizzata esclusivamente ai servizi individuati ai sensi del comma 3.

5. L'idoneità dell'armeria a custodire le armi lunghe e corte ai fini del comma 3, deve essere verificata dai competenti uffici delle questure.

6. Qualora a seguito di un'ispezione condotta ai sensi del comma 5 sia constatato che l'armeria non ha i prescritti requisiti di sicurezza, il questore dispone l'immediato sequestro amministrativo delle armi in essa depositate fino al ripristino delle condizioni di sicurezza.

7. L'assegnazione anche temporanea di armi lunghe al personale della polizia locale è effettuata previo specifico addestramento del medesimo personale.

#### ART. 12.

*(Trattamento pensionistico e assicurativo e relazioni sindacali).*

1. Al personale appartenente ai corpi di polizia locale, ferma restando l'appartenenza al comparto degli enti locali, si applica, per quanto compatibile, la normativa in materia pensionistica e assicurativa vigente per la Polizia di Stato.

2. La contrattazione sia su base nazionale sia a livello decentrato relativa al personale della polizia locale è svolta separatamente rispetto agli altri lavoratori appartenenti al comparto degli enti locali. I rappresentanti delle varie organizzazioni sindacali che partecipano alla contrattazione devono appartenere a corpi di polizia locale.

## ART. 13.

*(Distacchi e rinforzi).*

1. I corpi di polizia locale, previo accordo tre le rispettive amministrazioni e comunicazione al prefetto competente per territorio, possono distaccare per servizi preordinati presso altri comuni o unioni di comuni personale del corpo di polizia locale di un altro comune.

2. Il prefetto, in caso di particolari situazioni di emergenza, può chiedere ai corpi di polizia locale di svolgere il proprio servizio fuori dall'ambito territoriale dell'ente di appartenenza dei medesimi.

## ART. 14.

*(Modificazioni e abrogazioni di norme).*

1. All'articolo 57, comma 1, lettera *b*), del codice di procedura penale, le parole: « del Corpo forestale dello Stato » sono sostituite dalle seguenti: « del Corpo forestale dello Stato e dei corpi di polizia locale ».

2. All'articolo 57, comma 2, lettera *b*), del codice di procedura penale, le parole: « le guardie delle province e dei comuni quando sono in servizio » sono sostituite dalle seguenti: « gli agenti della polizia locale ».

3. Il primo comma dell'articolo 16 della legge 1° aprile 1981, n. 121, è sostituito dal seguente:

« Ai fini della tutela dell'ordine e della sicurezza pubblica, oltre alla Polizia di Stato sono forze di polizia, fermi restando i rispettivi ordinamenti statali o locali:

*a*) l'Arma dei carabinieri, quale forza armata in servizio permanente di pubblica sicurezza;

*b*) il Corpo della guardia di finanza, per il concorso al mantenimento dell'ordine e della sicurezza pubblica;

*c*) i corpi di polizia locale per le materie attribuitegli dalle leggi, ai fini del

concorso al mantenimento dell'ordine e della sicurezza pubblica ».

4. Al comma 1 dell'articolo 3 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, dopo le parole: « e le Forze di polizia di Stato » sono inserite le seguenti: « nonché le Forze di polizia locale ».

5. Al comma 2 dell'articolo 109 del testo unico di cui al decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, dopo le parole: « lettera d), » sono inserite le seguenti: « e fatta eccezione per quanto riguarda gli organici della polizia locale, ».

6. I commi 132 e 133 dell'articolo 17 della legge 15 maggio 1997, n. 127, sono abrogati.

7. La legge 7 marzo 1986, n. 65, e successive modificazioni, è abrogata.

#### ART. 15.

##### *(Disposizioni finali).*

1. A decorrere dalla data di entrata in vigore della presente legge, i compiti e le funzioni attribuiti alle polizie provinciali sono trasferiti ai corpi di polizia locale, in conformità a quanto previsto dalla medesima legge e dalle relative leggi regionali.

2. In attuazione di quanto stabilito dal comma 1, i corpi di polizia provinciale sono sciolti. Le regioni provvedono a trasferire i mezzi e i beni dei disciolti corpi nonché il relativo personale, previo accertamento del possesso dei requisiti prescritti dalla presente legge, ai nuovi corpi di polizia locale.

PAGINA BIANCA

PAGINA BIANCA

€ 0,30



\*14PDL0059400\*