

CAMERA DEI DEPUTATI N. 2328

PROPOSTA DI LEGGE

d'iniziativa del deputato ALESSANDRI

Delega al Governo per il riordino dei ruoli e delle carriere
del personale delle Forze di polizia

Presentata il 24 marzo 2009

ONOREVOLI COLLEGHI! — La necessità di provvedere a un riordino dei ruoli e delle carriere del personale delle Forze di polizia è oramai riconosciuta da ogni componente politica e fortemente richiesta dagli uomini e dalle donne che, ogni giorno, sono chiamati a garantire la sicurezza del Paese.

Con la presente proposta di legge si intende dare corso a un riordino complessivo dei ruoli e delle carriere per tutto il personale delle Forze di polizia, attualmente disciplinati da decreti legislativi adottati nel 1995 e, poi, nel 2000 e nel 2001.

La Camera dei deputati nella XIV legislatura aveva approvato un testo unificato relativo alla delega al Governo per il riordino dei ruoli del personale delle Forze di polizia e delle Forze armate (atto Senato n. 3755), ma il provvedimento non solo non aveva avuto la definitiva appro-

vazione al Senato della Repubblica a causa dell'intervenuta interruzione anticipata della legislatura stessa, ma aveva anche incontrato molti dissensi, soprattutto da parte delle organizzazioni sindacali.

Nella XV legislatura, lo stesso testo, pur essendo stato presentato presso il Senato della Repubblica (atti Senato n. 142 e n. 430), non ha proseguito il proprio iter di approvazione.

Appare pertanto opportuno procedere a un riordino definitivo dei ruoli e delle carriere in oggetto, adeguato alle problematiche esistenti rispondendo in modo soddisfacente alle aspettative delle Forze di polizia verso cui il Parlamento ha un dovere di attenzione per lo spirito di servizio e di sacrificio che esse mostrano nel garantire la sicurezza del Paese.

Innanzitutto, pur riconoscendo la sostanziale omogeneità e l'allineamento dei relativi trattamenti economici tra gli or-

dinamenti delle Forze di polizia e gli ordinamenti delle Forze armate non può però disconoscersi che diverse sono le esigenze, diverse le funzioni e diversa è anche la natura del rapporto tra cittadino e apparati dello Stato, a seconda che si tratti di organismi deputati alla difesa interna dell'ordine pubblico, contro l'aggressione della criminalità comune e organizzata, del terrorismo e dell'eversione o della violenza politica, ovvero di strutture militari deputate alla difesa in armi dell'indipendenza e dell'integrità del Paese e dei valori comuni in cui l'Italia e gli organismi internazionali di cui fa parte, si riconoscono.

Per quanto riguarda la sicurezza, fondamentale importanza assumono le questioni della selezione, della formazione e dell'organizzazione delle risorse umane. Parimenti importante è l'inserimento degli operatori in un contesto di riferimenti culturali, associativi e di appartenenza vicini alle esperienze lavorative del Paese.

Non potrà più essere rimandata la valorizzazione della cultura e della professionalità, oltre che dell'esperienza data dall'anzianità di servizio, in quanto elementi fondanti del processo di formazione continua e di assunzione di nuove responsabilità di un operatore di polizia.

Si dovrà quindi procedere a distinguere in modo più chiaro il Comparto sicurezza dal Comparto difesa, comprendendo nel primo il personale delle Forze di polizia, incluso il personale dell'Arma dei carabinieri e del Corpo della guardia di finanza.

Il riordino delle carriere effettuato nel 1995 ha creato non pochi problemi e sperequazioni che hanno continuato a permanere anche dopo l'entrata in vigore della legge delega n. 86 del 2001 e i successivi decreti legislativi di attuazione. La presente proposta di legge, mediante la delega al Governo per il riordino dei ruoli e delle carriere del personale delle Forze di polizia, si prefigge lo scopo di rispondere in maniera adeguata a esigenze che già si erano prospettate con i precedenti provvedimenti di riordino e di parametrizzazione.

In particolare si propone la valorizzazione qualitativa ed economica delle qualifiche iniziali e l'unificazione dei ruoli degli agenti ed assistenti e dei sovrintendenti, e ruoli corrispondenti, in un unico ruolo. Tale unificazione si rende necessaria perché attualmente, dopo solo quindici anni, la carriera del poliziotto, del carabiniere e del finanziere raggiunge la qualifica apicale e comporta la permanenza per altri venticinque anni negli stessi grado e qualifica e con la stessa retribuzione. È necessario, pertanto, eliminare una simile mortificazione economica e professionale, favorendo un percorso di carriera realmente aperto.

Finora non è stato mai previsto alcun automatismo nella progressione di carriera degli assistenti capo e alcune previsioni allo scopo proposte (« unificazione del ruolo degli agenti ed assistenti con quello dei sovrintendenti, assicurando una ripartizione dei relativi organici coerente con le esigenze di funzionalità delle amministrazioni e con i principi di sostanziale equivalenza e allineamento dei relativi trattamenti economici ») non risolvono assolutamente l'annosa questione e sarebbe inaccettabile penalizzare ulteriormente con un simile provvedimento gli appartenenti al ruolo esecutivo.

È per questo motivo che si deve consentire una reale ed effettiva progressione di carriera nell'ambito dell'unificato nuovo ruolo degli agenti ed assistenti e dei sovrintendenti; si devono garantire norme transitorie di tutela per chi, dopo il riordino del 1995 e le ulteriori norme introdotte nel 2001, potrebbe subire una dequalificazione nel nuovo ruolo unificato e si devono garantire agevolazioni per la progressione nella carriera per chi avendo sostenuto selezioni concorsuali e corsi di formazione e di aggiornamento professionali potrebbe subire ingiustificabili mortificazioni.

Una specifica valorizzazione qualitativa ed economica è poi necessaria per il ruolo degli ispettori, fulcro dell'area funzionale dei « quadri » con funzioni di concetto. A tale fine si ritiene opportuna l'istituzione di un nuovo ruolo direttivo all'interno del

quale far confluire gli ispettori superiori sostituti ufficiali di pubblica sicurezza (SUPS) e i sostituti commissari e ruoli corrispondenti, consentendo il riconoscimento delle funzioni direttive ordinarie espletato dalle citate qualifiche apicali. È altresì necessaria la valorizzazione dirigenziale dei funzionari di polizia e degli ufficiali delle Forze di polizia ad ordinamento militare, alla quale si procede mediante l'istituzione di un nuovo ruolo dei dirigenti per equiparare, sia ai fini economici che giuridici, le qualifiche del ruolo a quelle della carriera prefettizia, introducendo la contrattualizzazione della dirigenza.

La presente proposta di legge, in conclusione, è finalizzata a incrementare la funzionalità, l'efficacia e l'efficienza delle amministrazioni della pubblica sicurezza,

a valorizzare il personale ad esse appartenente anche sotto l'aspetto economico, prevedendo la giusta perequazione con i trattamenti economici corrisposti al personale della polizia locale (che oggi percepisce uno stipendio tabellare base mensile di circa 250 euro maggiore di quello del personale delle Forze di polizia), a riconoscere e a valorizzare la cultura e la professionalità come elementi fondanti del processo di formazione e di evoluzione continue di assunzione di nuove responsabilità degli operatori delle Forze di polizia, nonché a riconoscere, per quanto concerne la tutela economica, pensionistica e previdenziale, la specificità di funzione, i rischi e la professionalità derivanti dal fondamentale compito affidato a chi ricopre un ruolo fondamentale per garantire la sicurezza pubblica.

PROPOSTA DI LEGGE

ART. 1.

(Delega al Governo per il riordino dei ruoli e delle carriere del personale delle Forze di polizia).

1. Il Governo è delegato ad adottare entro il termine e nel rispetto dei principi e criteri direttivi stabiliti dal comma 2, su proposta dei Ministri dell'interno, della difesa, della giustizia e delle politiche agricole alimentari e forestali, di concerto con i Ministri dell'economia e delle finanze e per la pubblica amministrazione e l'innovazione, se non proponenti, uno o più decreti legislativi finalizzati a prevedere:

a) una disciplina omogenea degli ordinamenti e del trattamento economico delle Forze armate e delle Forze di polizia ad ordinamento civile e militare, in particolare attraverso la revisione di ruoli, gradi e qualifiche e, ove occorra, anche mediante la soppressione di qualifiche o gradi, ovvero mediante l'istituzione di nuovi ruoli, qualifiche o gradi con determinazione delle relative dotazioni organiche, ferme restando le dotazioni organiche complessive degli attuali ordinamenti;

b) il riordino della disciplina relativa al personale non direttivo e non dirigente delle Forze di polizia di cui all'articolo 16 della legge 1° aprile 1981, n. 121, secondo criteri volti a incrementare la funzionalità delle relative amministrazioni o dei relativi corpi e a valorizzare le risorse umane, in modo omogeneo rispetto a quanto già previsto per i dipendenti civili dello Stato, fermi restando le specificità derivanti dall'appartenenza alle Forze di polizia e i rispettivi compiti istituzionali e attribuzioni;

c) il riordino della disciplina relativa al personale direttivo e dirigenziale delle

Forze di polizia ad ordinamento civile nonché degli ufficiali di grado corrispondente delle Forze di polizia ad ordinamento militare, in armonia con i trattamenti economici della dirigenza pubblica e tenuto conto delle disposizioni del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165.

2. I decreti legislativi di cui al comma 1 sono adottati entro sei mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, nei limiti dell'autorizzazione di spesa di cui all'articolo 3, comma 155, secondo periodo, della legge 24 dicembre 2003, n. 350, senza nuovi o maggiori oneri per il bilancio dello Stato, previo consulto di un'apposita commissione di tecnici nominati dalle organizzazioni di categoria maggiormente rappresentative a livello nazionale, e nel rispetto dei seguenti principi e criteri direttivi:

a) prevedere l'unificazione, in un unico ruolo, del ruolo degli agenti ed assistenti, e qualifiche o gradi corrispondenti, con il ruolo dei sovrintendenti, e qualifiche o gradi corrispondenti, garantendo un'adeguata valorizzazione economico-funzionale del personale che riveste la qualifica iniziale del nuovo ruolo. Stabilire che il nuovo ruolo sia suddiviso in quattro qualifiche, prevedendo:

1) che per l'accesso alla qualifica iniziale del nuovo ruolo sia necessario il possesso del diploma di scuola secondaria di secondo grado;

2) a regime, specifici automatismi di avanzamento, anche previo compimento di un corso di aggiornamento, nella qualifica iniziale di sovrintendente, e qualifiche o gradi corrispondenti, con funzioni di ufficiale di polizia giudiziaria, mediante scrutinio a ruolo aperto e per merito assoluto da effettuare a regime dopo sette anni di servizio prestati nella qualifica di assistente capo, e qualifiche o gradi corrispondenti;

3) in via transitoria, che il personale delle diverse qualifiche dell'attuale ruolo degli agenti ed assistenti, e qualifiche o gradi corrispondenti, venga inquadrato

nella qualifica immediatamente superiore a quella già ricoperta facendo salva l'anzianità maturata;

4) in via transitoria, che il personale che riveste la qualifica di assistente capo, e qualifiche o gradi corrispondenti, previo compimento di un corso di aggiornamento, venga inquadrato nella qualifiche di sovrintendente e di sovrintendente capo, e qualifiche o gradi corrispondenti, facendo salva, per quanto possibile e comunque in maniera proporzionale, l'anzianità maturata;

5) la valorizzazione, attraverso opportuni trattamenti economici compensativi, del personale appartenente alla qualifica di assistente capo, di cui al numero 4), che non porti a compimento il corso di aggiornamento ivi previsto;

6) in via transitoria, che il personale appartenente al ruolo dei sovrintendenti, e qualifiche o gradi corrispondenti, già vincitore dei concorsi per l'accesso al ruolo dei sovrintendenti indetti dopo la data di entrata in vigore dei decreti legislativi 12 maggio 1995, n. 197, n. 198, n. 199 n. 200 e n. 201, nonché il personale che ha avuto accesso al medesimo ruolo per meriti straordinari, venga inquadrato, anche in soprannumero riassorbibile con le normali vacanze, nel ruolo degli ispettori, e qualifiche o gradi corrispondenti, previo compimento di un corso di aggiornamento, facendo salva, per quanto possibile e comunque in maniera proporzionale, l'anzianità maturata, rideeterminando opportunamente l'anzianità giuridica dei corsi per vice sovrintendente, e qualifiche o gradi corrispondenti, delle Forze di polizia indetti prima del 14 marzo 2001, a decorrere dal 1° gennaio dell'anno successivo a quello per cui è stata registrata la vacanza dei posti;

7) in via transitoria, che il personale appartenente al ruolo dei sovrintendenti, e qualifiche o gradi corrispondenti, che ha avuto accesso al ruolo ai sensi dei decreti legislativi 12 maggio 1995, n. 197, n. 198, n. 199, n. 200 e n. 201, venga inquadrato nel ruolo degli ispettori, o

nell'eventuale ruolo ad esaurimento degli ispettori di cui alla lettera *b*), con gli obblighi e le funzioni previsti per il personale appartenente alle rispettive qualifiche del ruolo ordinario e che tale personale a questo sovraordinato gerarchicamente nel caso di medesima anzianità nella qualifica, previo compimento di un corso di aggiornamento, facendo salva, per quanto possibile e comunque in maniera proporzionale, l'anzianità maturata;

8) la valorizzazione, attraverso opportuni trattamenti economici compensativi, del personale appartenente al ruolo dei sovrintendenti, di cui ai punti 6) e 7), che non porti a compimento i corsi di aggiornamento ivi previsti;

b) la riorganizzazione del ruolo degli ispettori, e qualifiche o gradi corrispondenti, mediante l'eventuale istituzione di uno specifico ruolo ad esaurimento, con una suddivisione in quattro qualifiche, prevedendo:

1) che l'accesso avvenga, a regime, per il 50 per cento dei posti disponibili, mediante pubblico concorso, di cui un sesto dei posti riservato agli appartenenti che rivestono la qualifica di sovrintendente capo, e qualifiche o gradi corrispondenti, in possesso del prescritto titolo di studio e un ulteriore sesto dei posti riservato agli appartenenti ai ruoli subordinati con almeno tre anni di anzianità di servizio;

2) che l'accesso avvenga, a regime, per il restante 50 per cento dei posti, mediante concorso interno riservato agli appartenenti ai ruoli subordinati con anzianità di servizio non inferiore a cinque anni, di cui il 30 per cento dei posti riservato al personale che riveste la qualifica di sovrintendente capo anche se privo del prescritto titolo di studio;

3) in via transitoria, che il personale appartenente all'attuale ruolo degli ispettori, e qualifiche o gradi corrispondenti, sia inquadrato nella qualifica immediatamente superiore a quella già ricoperta facendo salva l'anzianità maturata;

4) in via transitoria, che il personale appartenente alle qualifiche di ispet-

tore superiore sostituto ufficiale di pubblica sicurezza (SUPS) e di sostituto commissario venga inquadrato, previo compimento di un corso di aggiornamento e di formazione secondo l'ordine di ruolo, nel nuovo ruolo direttivo di cui alla lettera c), facendo salva l'anzianità maturata;

c) l'istituzione di un nuovo ruolo direttivo, anche attraverso la soppressione dei ruoli direttivi speciali, con la suddivisione del ruolo dei commissari, e qualifiche o gradi corrispondenti in quattro qualifiche, prevedendo:

1) che per l'accesso alla qualifica iniziale del nuovo ruolo sia necessario il possesso del diploma di laurea di primo livello e che, a regime, l'accesso avvenga per il 50 per cento dei posti disponibili mediante pubblico concorso, di cui un sesto dei posti riservato agli appartenenti che rivestono le qualifiche di ispettore superiore SUPS e di sostituto commissario, e qualifiche o gradi corrispondenti, un ulteriore sesto riservato agli appartenenti ai ruoli subordinati con almeno cinque anni di anzianità di servizio;

2) che l'accesso avvenga, a regime, per il restante 50 per cento dei posti, mediante concorso interno riservato agli appartenenti ai ruoli subordinati, in possesso almeno del diploma di laurea di primo livello, con anzianità di servizio non inferiore a sette anni, di cui il 30 per cento dei posti riservato al personale che riveste la qualifica di sostituto commissario, anche se privo del prescritto titolo di studio, purché in possesso del diploma di scuola secondaria di secondo grado;

3) in via transitoria, che il personale appartenente all'attuale ruolo direttivo sia inquadrato, secondo l'ordine di ruolo e facendo salva l'anzianità maturata, nel nuovo ruolo dei dirigenti, previo compimento di un corso di aggiornamento;

d) l'istituzione di un nuovo ruolo dei dirigenti, e qualifiche o gradi corrispondenti, suddiviso in tre qualifiche, al fine di equiparare ai fini economici e giuridici le predette qualifiche rispettivamente a

quelle di consigliere, di vice prefetto aggiunto, di vice prefetto e di prefetto della carriera prefettizia, prevedendo:

1) che per l'accesso sia richiesto il possesso del diploma di laurea di secondo livello, o di un titolo equipollente, e che, a regime, l'accesso avvenga per il 50 per cento dei posti disponibili mediante pubblico concorso, di cui un sesto dei posti riservato agli appartenenti che rivestono le due qualifiche apicali del nuovo ruolo direttivo e un ulteriore sesto riservato agli appartenenti ai ruoli subordinati, purché in possesso del prescritto titolo di studio e con almeno tre anni di anzianità di servizio;

2) che l'accesso avvenga, a regime, per il restante 50 per cento dei posti, mediante concorso interno riservato agli appartenenti ai ruoli subordinati, in possesso del diploma di laurea di secondo livello, o di un titolo equipollente, con anzianità di servizio non inferiore a otto anni, di cui il 30 per cento dei posti riservato al personale appartenente al ruolo direttivo, purché in possesso del prescritto titolo di studio;

3) in via transitoria, che il personale appartenente all'attuale ruolo dei dirigenti e che riveste la qualifica di primo dirigente, di dirigente superiore e di dirigente generale, e qualifiche o gradi corrispondenti, venga inquadrato rispettivamente nelle qualifiche di dirigente superiore, di dirigente generale e di dirigente generale superiore del nuovo ruolo dei dirigenti;

e) la razionalizzazione delle carriere di cui alle lettere *a)*, *b)*, *c)* e *d)*, ridefinendo le funzioni per ciascuna qualifica in relazione alle esigenze, e l'eliminazione degli eventuali disallineamenti con le corrispondenti carriere delle Forze di polizia ad ordinamento militare, ovvero la loro compensazione anche attraverso meccanismi di corrispondenza economica, provvedendo a:

1) assicurare la funzionalità delle diverse Forze di polizia, nonché l'armo-

nizzazione ordinamentale ed economica degli ordinamenti riformati, anche attraverso la previsione di interventi perequativi di carattere economico, compresi quelli *una tantum*, finalizzati ad assicurare il sostanziale allineamento delle carriere e dei trattamenti economici fondamentali del personale;

2) adeguare la corrispondenza funzionale tra il personale delle Forze di polizia e quello del restante pubblico impiego, in relazione ai processi di riqualificazione professionale del personale di cui all'articolo 2, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, e successive modificazioni, e alla modifica della disciplina prevista per l'accesso alla dirigenza pubblica;

3) assicurare, a regime, nell'ambito di ciascuna Forza di polizia, l'esatta equivalenza percentuale del rapporto tra la consistenza organica prevista per il personale da inquadrare a regime nel nuovo ruolo degli agenti ed assistenti e dei sovrintendenti, e qualifiche o gradi corrispondenti, e la consistenza organica del nuovo ruolo degli ispettori;

4) assicurare, in termini di opportunità di carriera, ivi comprese le modalità di accesso dall'interno a tutti i ruoli a decorrere dal 1995 fino alla data di entrata in vigore dei decreti legislativi di cui al comma 1, per ciascuna Forza di polizia, l'equo riallineamento delle posizioni del personale anche prevedendo l'ampliamento dei ruoli immediatamente superiori a quelli sperequati delle Forze di polizia interessate;

5) assicurare la contrattualizzazione del ruolo dei dirigenti;

6) emanare, fatte salve le disposizioni di cui al presente comma, le occorrenti disposizioni transitorie finalizzate a individuare ulteriori e differenti percorsi di riqualificazione professionale, anche prevedendo l'inquadramento o l'avanzamento a qualifiche superiori, in base a criteri obiettivi quali il possesso di requisiti culturali, in particolare universitari, e

professionali, tra cui l'anzianità e i titoli di servizio;

7) emanare, prima dell'adozione dei decreti legislativi di cui al comma 1, bandi di concorso per la copertura delle carenze di organico registrate nei vari ruoli delle Forze di polizia;

8) introdurre meccanismi di adeguamento economico per tutti i ruoli, simili a quelli già previsti per il ruolo dei commissari, correlati all'anzianità nel ruolo e validi a decorrere dal ventesimo anno di servizio;

9) effettuare, per il personale di tutti i ruoli, la nomina alla qualifica superiore, salvo demerito, il giorno antecedente a quello di cessazione per limiti di età, per infermità o per decesso.

ART. 2.

(Norme procedurali).

1. Gli schemi dei decreti legislativi di cui all'articolo 1, sono trasmessi alle organizzazioni sindacali di categoria maggiormente rappresentative sul piano nazionale e agli organismi di rappresentanza del personale militare interessato affinché possano esprimere il proprio parere entro venti giorni dalla ricezione degli schemi stessi, decorso il quale il parere si intende favorevole. Essi sono, inoltre, trasmessi alla Camera dei deputati e al Senato della Repubblica affinché le Commissioni parlamentari competenti per materia e per le conseguenze di carattere finanziario esprimano il proprio parere entro quarantacinque giorni dalla richiesta. Decorso inutilmente tale termine, i decreti legislativi sono comunque emanati.

ART. 3.

(Norme di revisione).

1. Entro ventiquattro mesi dalla data di entrata in vigore dei decreti legislativi di cui all'articolo 1, nel rispetto dei principi

e criteri direttivi previsti dal comma 2 del medesimo articolo 1 e con le modalità e nei termini stabiliti dall'articolo 2, il Governo può adottare eventuali disposizioni integrative e correttive degli stessi decreti legislativi.

