

# CAMERA DEI DEPUTATI N. 2291

## PROPOSTA DI LEGGE

d'iniziativa del deputato **BARBIERI, PAGANO** ed altri

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

*Presentata il 13 marzo 2009*

ONOREVOLI COLLEGHI! — La necessità di provvedere ad un riordino delle carriere del personale della Polizia di Stato e delle altre 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 mettere mano a un complessivo riordino delle carriere per tutto il personale delle Forze di polizia, attualmente disciplinato 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 recante una delega al Governo per il riordino dei ruoli del personale delle Forze di polizia e delle Forze armate, ma il provvedimento non solo non aveva avuto la definitiva approvazione del Senato, ma

aveva incontrato molti dissensi, soprattutto presso le organizzazioni sindacali.

Nella XV legislatura un progetto di legge con il medesimo contenuto, pur essendo stato presentato al Senato, non è mai stato, fortunatamente, calendarizzato.

È arrivato pertanto il momento di assumersi la responsabilità di pensare ad una soluzione esaustiva, adeguata alle problematiche, e di rispondere 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 con cui si dedicano a garantire la sicurezza nel nostro Paese e verso cui sono stati presi precisi impegni, sia dalla coalizione di maggioranza che dall'opposizione.

Innanzitutto non può essere trascurata la sostanziale omogeneità e l'allineamento dei relativi trattamenti economici tra gli

ordinamenti delle Forze di polizia e gli ordinamenti delle Forze armate, ma non può disconoscersi che diverse sono le esigenze, diverse le funzioni, diversa anche la natura del rapporto fra 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 ed organizzata, del terrorismo e dell'eversione o della violenza politica, o invece di strutture militari deputate alla difesa in armi dell'indipendenza ed 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 può più essere rimandata la valorizzazione della cultura e della professionalità, oltre che dell'esperienza data dall'anzianità di servizio, come elementi fondanti del processo di formazione continua e di assunzione di nuove responsabilità di un operatore di polizia.

Dovrà quindi procedersi alla realizzazione di una maggiore distinzione del 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 del 1995 ha creato non pochi problemi e sperequazioni che permangono anche dopo l'entrata in vigore della legge delega n. 86 del 2001 e dei relativi decreti legislativi. La presente proposta di legge, nella prospettiva indicata, conferisce una delega al Governo per il riordinamento delle carriere del personale delle Forze di polizia e si prefigge lo scopo di rispondere in maniera adeguata ad esigenze che già si erano prospettate con i precedenti provvedimenti di riordinamento 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 corrispondenti, in un unico ruolo. Tale unificazione si rende necessaria perché attualmente, dopo solo quindici anni, la carriera del poliziotto, del carabiniere, del finanziere raggiunge la qualifica apicale e fa permanere per altri venticinque anni, nello stesso grado e qualifica e con la stessa retribuzione, il medesimo operatore. È necessario quindi eliminare una simile mortificazione economica e professionale, favorendo un reale apertura di carriera.

Sinora tutte le altre proposte di legge presentate non hanno previsto alcun automatismo nella progressione di carriera degli assistenti capo; infatti la previsione proposta da alcuni parlamentari (« 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 risolve 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 « agenti, assistenti e sovrintendenti »; si devono garantire norme transitorie di tutela per chi, dopo il riordino del 1995 e le integrazioni e correzioni del 2001, subirebbe una dequalificazione nel ruolo unificato; si debbono garantire agevolazioni di progressione di carriera per chi, avendo sostenuto selezioni concorsuali e corsi di formazione ed aggiornamento professionale subirebbe, moralmente, ingiustificabili mortificazioni.

Una specifica valorizzazione qualitativa ed economica è necessaria poi per il ruolo degli ispettori, fulcro dell'area funzionale dei quadri con funzioni di concetto, ed è opportuna l'istituzione di un nuovo ruolo direttivo all'interno del quale far confluire

gli ispettori superiori SUPS ed i sostituti commissari e corrispondenti, consentendo quel riconoscimento di funzioni direttive ordinarie espletato dalle citate qualifiche apicali. Necessaria si rende anche la valorizzazione dirigenziale dei funzionari di polizia e degli ufficiali delle Forze di polizia ad ordinamento militare, con l'istituzione di un nuovo ruolo dei dirigenti al fine di equiparare, sul piano economico e giuridico, le qualifiche del ruolo a quelle della carriera prefettizia, introducendo la contrattualizzazione della dirigenza.

La presente proposta di legge, pertanto, è finalizzata ad incrementare la funzionalità, l'efficacia e l'efficienza delle amministrazioni della pubblica sicurezza, a valorizzarne il personale anche sotto l'aspetto economico, con la doverosa 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 poli-

zia), a riconoscere e a valorizzare la cultura e la professionalità come elementi fondanti del processo di formazione ed evoluzione continua e di assunzione di nuove responsabilità di un operatore di polizia, oltre che a riconoscere, sotto gli aspetti di tutela economica, pensionistica e previdenziale, la specificità di funzione, i rischi e la professionalità derivanti dal fondamentale compito affidato a chi è autorità o gestisce in via esclusiva la sicurezza pubblica.

Altra finalità è la separazione del comparto Sicurezza da quello della Difesa, facendo rientrare nel primo, oltre alle Forze di polizia ad ordinamento civile, anche l'Arma dei carabinieri e il Corpo della guardia di finanza, così riconoscendo l'indiscutibile diversità di funzioni tra l'apparato che si occupa di garantire la sicurezza interna e l'ordine pubblico e quello che è chiamato a garantire la sicurezza del Paese da ingerenze esterne.

## PROPOSTA DI LEGGE

## ART. 1.

*(Delega al Governo).*

1. Il Governo è delegato ad adottare, entro il termine di cui al 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, avvalendosi, per la loro predisposizione, del supporto di una commissione di tecnici nominati, sentite le competenti Commissioni parlamentari, nell'ambito dei sindacati maggiormente rappresentativi, uno o più decreti legislativi la cui finalità sia il conseguimento, anche sulla base di una pianificazione pluriennale, di una disciplina omogenea degli ordinamenti e del trattamento economico delle Forze armate e delle Forze di polizia a ordinamento civile e militare 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, prevedendo:

a) 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 finalizzati 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;

b) il riordino della disciplina relativa al personale direttivo e dirigenziale delle Forze di polizia ad ordinamento civile nonché agli ufficiali di grado corrispondente delle Forze di polizia a 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, nonché mediante corrispondente riduzione dello stanziamento iscritto, ai fini del bilancio triennale 2009-2011, nell'ambito del fondo speciale di parte corrente dello stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze per l'anno 2009, allo scopo parzialmente utilizzando l'accantonamento relativo al medesimo Ministero, nel rispetto dei seguenti principi e criteri direttivi:

a) unificazione in un unico ruolo del ruolo degli agenti e 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 di base, articolato in quattro qualifiche, oltre a quella relativa al corso di formazione, prevedendo:

1) il requisito del possesso del diploma di scuola secondaria superiore per l'accesso alla qualifica iniziale del nuovo ruolo;

2) a regime, specifici automatismi di avanzamento, anche previo compimento di un corso di aggiornamento, nelle qualifiche iniziali di sovrintendente e qualifiche o gradi corrispondenti che svolgono 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 corrispondenti;

3) in via transitoria, che il personale delle diverse qualifiche dell'attuale ruolo degli agenti e assistenti 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 che riveste la qualifica di assistente capo e qualifiche o gradi corrispondenti, anche previa frequenza di un corso di aggiornamento, sià inquadrato nelle qualifiche di sovrintendente e sovrintendente capo e qualifiche o gradi corrispondenti, facendo salva, per quanto possibile e comunque in maniera proporzionale, l'anzianità maturata nella qualifica;

5) la valorizzazione, attraverso opportuni trattamenti economici compensativi, del personale appartenente alla qualifica di assistente capo, di cui al numero 4), che non dovesse concludere i corsi di aggiornamento;

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 del decreto legislativo 12 maggio 1995, n. 196, nonché il personale entrato a far parte del medesimo ruolo per meriti straordinari, sia inquadrato, anche in soprannumero riasorbibile con le normali vacanze, nel ruolo degli ispettori e qualifiche o gradi corrispondenti, anche previa frequenza di un corso di aggiornamento, facendo salva, comunque in maniera proporzionale, l'anzianità maturata nel ruolo, rideterminando 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 far data dal 1° gennaio dell'anno successivo a quello per cui si è registrata la vacanza dei posti;

7) in via transitoria, che il personale appartenente al ruolo dei sovrinten-

denti e qualifiche o gradi corrispondenti, entrato a far parte del ruolo ai sensi dei decreti legislativi 12 maggio 1995, nn. 195, 196, 197, 198, 199, 200 e 201, sia inquadrato nel ruolo degli ispettori o nell'eventuale ruolo ad esaurimento degli ispettori, i cui appartenenti assumono gli obblighi e le funzioni previste per il personale appartenente alle rispettive qualifiche del ruolo ordinario e sono a questo sovraordinati gerarchicamente nel caso di medesima anzianità nella qualifica, anche previa frequenza di un corso di aggiornamento, facendo salva, per quanto possibile e comunque in maniera proporzionale, l'anzianità maturata nel ruolo;

8) la valorizzazione, attraverso opportuni trattamenti economici compensativi, del personale appartenente al ruolo dei sovrintendenti, di cui ai numeri 6) e 7), che non dovesse concludere gli eventuali corsi di aggiornamento;

b) rimodulazione del ruolo degli ispettori e qualifiche o gradi corrispondenti con l'eventuale istituzione di uno specifico ruolo ad esaurimento, articolato in quattro qualifiche, oltre a quella relativa al corso di formazione, prevedendo:

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

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, con riserva del 30 per cento dei posti al personale che riveste la qualifica di sovrintendente capo, anche se privo del previsto titolo di studio;

3) in via transitoria, che il personale appartenente all'attuale ruolo degli ispet-

tori e qualifiche o gradi corrispondenti sia inquadrato nella qualifica immediatamente superiore a quella già ricoperta, facendo salva l'anzianità maturata nel ruolo;

4) in via transitoria, che il personale appartenente alle qualifiche di ispettore superiore sostituto ufficiale di pubblica sicurezza (SUPS) e di sostituto commissario sia inquadrato, anche previa eventuale frequenza di un corso di aggiornamento e formazione secondo l'ordine di ruolo, nel nuovo ruolo direttivo, facendo salva l'anzianità maturata nel ruolo;

c) istituzione di un nuovo ruolo direttivo anche attraverso la soppressione dei ruoli direttivi speciali, con una suddivisione del ruolo dei commissari e qualifiche o gradi parificati in quattro qualifiche, oltre a quella relativa al corso di formazione, prevedendo:

1) che per l'accesso sia richiesto 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 concorso pubblico, con riserva di un sesto dei posti agli appartenenti che rivestono la qualifica di ispettore superiore SUPS e sostituto commissario e qualifiche o gradi parificati e di un ulteriore sesto agli appartenenti ai ruoli subordinati con almeno cinque anni di anzianità di servizio effettivo;

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, con riserva del 30 per cento dei posti al personale che riveste la qualifica di sostituto commissario, anche se privo del previsto titolo di studio, purché in possesso del diploma di scuola secondaria superiore;

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, anche previa eventuale frequenza di un corso di aggiornamento;

*d)* istituzione di un nuovo ruolo dei dirigenti e qualifiche o gradi parificati, articolato in tre qualifiche, oltre a quella relativa al corso di formazione, al fine di equiparare ai fini economici e giuridici le predette qualifiche rispettivamente a quella di consigliere, vice prefetto aggiunto, vice prefetto e prefetto della carriera prefettizia, prevedendo;

1) che per l'accesso sia richiesto il possesso del diploma di laurea di secondo livello ovvero della laurea quadriennale dell'ordinamento previgente all'entrata in vigore dei decreti attuativi dell'articolo 17, comma 95, della legge 15 maggio 1997, n. 127, e successive modificazioni, e che, a regime, l'accesso avvenga per il 50 per cento dei posti disponibili mediante concorso pubblico, con riserva di un sesto dei posti agli appartenenti che rivestono le due qualifiche apicali del nuovo ruolo direttivo e di un ulteriore sesto agli appartenenti ai ruoli subordinati, purché in possesso del predetto titolo di studio, con almeno tre anni di anzianità di servizio effettivo;

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 titolo di studio di cui al numero 1), con anzianità di servizio non inferiore a otto anni, con riserva del 30 per cento dei posti al personale appartenente al ruolo direttivo, purché in possesso del predetto titolo di studio;

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

*e)* razionalizzazione delle carriere del personale di cui alle lettere da *a)* a *d)*,

ridefinendo le funzioni per ciascuna qualifica in relazione alle esigenze, ed eliminazione degli eventuali disallineamenti con le corrispondenti carriere delle Forze di polizia a ordinamento militare, ovvero la loro compensazione anche attraverso meccanismi economici, provvedendo a:

1) assicurare la funzionalità delle diverse Forze di polizia, nonché l'armonizzazione ordinamentale ed economica degli ordinamenti interessati dal processo di riforma, 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 delle altre categorie del 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 di 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, assistenti e sovrintendenti e qualifiche o gradi corrispondenti e la consistenza organica del ruolo degli ispettori;

4) assicurare, in termini di opportunità di carriera, ivi comprese le modalità di accesso dall'interno per tutti gli appartenenti ai ruoli che hanno preso servizio a decorrere dal 1995 di 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) disporre la contrattualizzazione del ruolo dei dirigenti;

6) prevedere, fatte salve le previsioni di cui ai numeri da 1) a 5), le occorrenti disposizioni transitorie finalizzate a individuare ulteriori e differenti percorsi di riqualificazione professionale, anche prevedendo l'inquadramento o l'avanzamento a qualifiche superiori, basate su criteri obiettivi quali il possesso di requisiti culturali, in particolare universitari, e professionali, tra cui l'anzianità e i titoli di servizio;

7) prevedere l'introduzione di meccanismi di adeguamento economico, pari a quelli già previsti per il ruolo dei commissari, per tutti i ruoli correlati all'anzianità nel ruolo e validi a decorrere dal ventesimo anno di servizio;

8) prevedere, per il personale di tutti i ruoli, la nomina alla qualifica superiore, salvo che in caso di demerito, a decorrere dal giorno antecedente a quello di cessazione dal servizio per limiti di età, per infermità o per decesso.

2. Prima dell'adozione dei decreti legislativi di cui al presente articolo sono emessi tutti i bandi di concorso necessari ad assicurare la copertura delle carenze di organico nei vari ruoli di tutte le Forze di polizia.

## ART. 2.

1. Gli schemi dei decreti legislativi di cui all'articolo 1 sono trasmessi alle organizzazioni sindacali del personale interessato 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 dello schema stesso, decorso il quale il parere si intende favorevole. I medesimi schemi sono trasmessi alle Camere, dopo l'acquisizione dei pareri o la decorrenza del termine di cui al primo periodo e almeno due mesi prima della scadenza del termine di cui all'articolo 1, comma 2, per l'acquisizione del parere delle competenti Commissioni parlamentari, che si espri-

mono entro quarantacinque giorni dall'assegnazione. Decorso tale termine il Governo può comunque procedere all'adozione dei decreti legislativi.

ART. 3.

1. Entro ventiquattro mesi dalla data di entrata in vigore di ciascuno dei decreti legislativi di cui all'articolo 1, nel rispetto dei principi e criteri direttivi e con le procedure previsti dalla presente legge, il Governo può adottare disposizioni integrative e correttive dei medesimi decreti legislativi, anche nell'ambito di eventuali finanziamenti iscritti annualmente nella legge finanziaria, compatibilmente con i vincoli di finanza pubblica.