

CAMERA DEI DEPUTATI

N. 1452

PROPOSTA DI LEGGE

D'INIZIATIVA DEI DEPUTATI

**ANIASI, LENOCI, BASSANINI, BORGOGLIO,
BABBINI, CARPINO, SPINI**

Presentata il 28 febbraio 1980

Nuovo assetto della polizia locale

ONOREVOLI COLLEGHI! — L'esigenza di conferire un assetto organico, fra l'altro, anche ai nuovi compiti di polizia locale trasferiti ai Comuni con il decreto del Presidente della Repubblica 24 luglio 1977, n. 616, in esecuzione della legge 22 luglio 1975, n. 382, impone la necessità di approvare una legge cornice statale che consenta alle Regioni di dare attuazione, in tale direzione, all'articolo 117 della Costituzione.

La necessità peraltro scaturisce dall'esigenza di fornire alle stesse Regioni che si stanno già muovendo in tal senso una fonte unica di indirizzo da servire, quale indispensabile strumento, per una ordinata legislazione decentrata, in tempi brevi e al di fuori di ogni rischio di annullamento da parte dell'esecutivo.

Già una elencazione dei nuovi compiti di polizia locale per i Comuni è contenuta in altra più vasta proposta di legge sulle autonomie locali presentata dallo

stesso proponente e altri parlamentari: e a tale precedente proposta non poteva, coerentemente, che attenersi la formulazione di taluni articoli della legge che ora viene presentata.

Occorreva tuttavia una migliore definizione dei poteri del sindaco e la collocazione degli organi operativi in materia di polizia locale in un nuovo contesto più aderente alle necessità effettive e ai bisogni della collettività.

Contestualmente, quindi, alla puntualizzazione delle funzioni di polizia amministrativa spettanti ai comuni e alla inequivoca configurazione dei poteri del sindaco nella materia, chiaramente indicata nell'articolo 4, si è affrontato il problema, peraltro dibattuto e ancora in corso di dibattito per la sua importanza, della polizia locale e dei suoi organi a livello operativo definendo la figura del Vigile, corrente nell'attuale legislazione, inserendolo in un nuovo organismo denominato « Di-

VIII LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI

partimento» con la seguente esplicitazione: « Gli operatori addetti ai Dipartimenti di polizia locale ed inseriti nel contesto sociale territoriale sono denominati Vigili di polizia locale e le loro funzioni debbono essere volte essenzialmente alla vigilanza, alla prevenzione e al soccorso sia singolo che conseguente a pubbliche calamità ».

Si è peraltro designata la figura del Vigile circoscrizionale o di quartiere destinandolo a « garantire la sicurezza del cittadino, a proteggerlo e assisterlo socialmente onde assicurare, attraverso la collaborazione, la partecipazione sociale per la cura e il mantenimento dell'ordine democratico ».

Superando il concetto di gerarchizzazione ricalcato da altre proposte, ma lasciando ovviamente fermi i diritti quesiti, è stato quindi previsto un nuovo organismo, il dipartimento di polizia locale, obbligatorio in ogni comune o associazione di comuni, con figura e competenze non equivoche.

Con tale nuovo organismo si è inteso ovviare alle attuali carenze — comprensibili, ma da colmare soprattutto in relazione ai nuovi compiti affidati ai comuni in materia di polizia locale — dovute alla esistenza di numerosissimi piccoli e piccolissimi comuni.

Si pensi, ad esempio, che degli 8.045 comuni esistenti ben 6.094 sono inferiori ai 5.000 abitanti, e che di questi addirittura 1.222 non raggiungono i 750 abitanti.

In relazione, poi, alla complessità dei nuovi compiti, che si riversano ovviamente a livello operativo, la proposta di legge ha previsto una qualificazione professionale per gli aspiranti vigili, che viene a porli a un livello più elevato e più adeguato; e che, assieme ad altre considerazioni, legittima « l'indennità d'istituto ».

Tale previsione, se da un lato costituisce doveroso riconoscimento di una legittima aspirazione della categoria, dall'altro serve anche ad evitare che controproducenti criteri di economia da parte di taluni enti locali o rigorismi eccessivi da parte dei Comitati di controllo finiscano

per determinare macroscopiche sperequazioni fra gli interessati.

Peraltro, i vigili, anche se in posizione indubbiamente atipica nell'organigramma municipale, sono stati agganciati al contratto degli altri dipendenti comunali.

Sciogliendo, infine, un nodo importante e tenuto presenti le condizioni, la materia, i necessari rapporti con l'autorità giudiziaria nonché le funzioni che — sia pur limitate alla vigilanza, alla prevenzione e al soccorso — non possono far prescindere da considerazioni connesse con la sicurezza pubblica, ai vigili è stata attribuita, verificandosi determinate circostanze, la qualifica di agente di polizia giudiziaria, peraltro in atto già posseduta ex articolo 221 del codice di procedura penale; e quella di agente di pubblica sicurezza: anche se su quest'ultima, ma — riteniamo — a torto tenuti presenti i nuovi compiti del decreto del Presidente della Repubblica 25 luglio 1977, n. 616, le tesi erano fino a qualche tempo fa discordi. Esplicitamente, infatti, la proposta prevede che « il Vigile chiamato dalle circostanze ad operare in presenza di reato o per prevenirlo esercita le funzioni di agente di polizia giudiziaria; e il Capodipartimento che venga a trovarsi nelle stesse circostanze, quelle di ufficiale di polizia giudiziaria ».

La qualifica di ufficiale di polizia giudiziaria riconosciuta ai Capidipartimento tenuti ad operare nelle stesse circostanze trae origine da ovvii motivi di necessità operativa peraltro — a parte la carenza del codice — già prevista dalla normativa vigente in materia di polizia stradale.

Tenute presenti queste generali considerazioni — inserite nel contesto della proposta — è stato specificatamente stabilito che le regioni ottemperino, entro 120 giorni, al precetto costituzionale di legiferare su quanto di loro competenza, in materia di polizia locale, ex articolo 117 della Costituzione; e anche su taluni adempimenti che scaturiscono dalle norme contenute nella presente proposta di legge.

Anche per i comuni, di conseguenza, è stata stabilita una precisa scadenza per l'adozione delle norme regolamentari conseguenti.

PROPOSTA DI LEGGE

TITOLO I

LINEAMENTI DELLA POLIZIA LOCALE
E TITOLARITÀ DELLE FUNZIONI
A LIVELLO POLITICO

ART. 1.

Spettano ai comuni le seguenti funzioni di polizia locale oltre alla generica tutela della sicurezza pubblica:

a) turismo e ricettività alberghiera ed extra alberghiera, classificazione degli esercizi ricettivi, attrezzatura ed impianti complementari all'attività turistica, fermi restando i compiti della regione per la propaganda e l'informazione a favore del turismo regionale;

b) mercati, fiere locali, esercizi commerciali al dettaglio e all'ingrosso, commercio ambulante, pubblici esercizi di vendita e consumo di prodotti alimentari e bevande, impianti di distribuzione di carburante, rivendite di giornali e riviste, apertura di sale cinematografiche, teatrali ed altri locali di pubblico spettacolo, concessioni di licenze di esercizio teatrale e di nulla osta di agibilità teatrale;

c) approvvigionamento alimentare, servizi alimentari, vigilanza sulla applicazione dei provvedimenti in materia di regolamentazione dei prezzi al minuto;

d) macellazione delle carni;

e) assistenza e tutela dei consumatori;

f) artigianato, apprestamento e gestione di aree attrezzate per l'insediamento di imprese artigiane e di piccole industrie, promozione della cooperazione tra imprese artigiane, gestione degli incentivi per l'artigianato, istruzione e certificazione ai fini dell'iscrizione all'albo delle imprese artigiane;

g) prelevamento ed uso dei carburanti a prezzi agevolati per l'agricoltura, ferme le competenze attualmente attribuite all'amministrazione finanziaria; vigilanza sulla amministrazione dei beni di uso civico e di demanio armentizio; istruttoria ed erogazione dei contributi per danni alle colture derivanti da calamità naturali o avversità atmosferiche, bonifica integrale montana, comprese le funzioni del consorzio di bonifica; interventi per il miglioramento del tenore di vita e la promozione del benessere nelle campagne, elettrificazione e acquedotti rurali;

h) gestione dei patrimoni silvo-pastorali e forestali di interesse locale;

i) vigilanza sulle cave e torbiere.

Restando fermo quanto altro disposto dall'articolo 19 del decreto del Presidente della Repubblica 24 luglio 1977, n. 616, sono abrogati gli ultimi due commi dello stesso articolo.

Restano peraltro ferme le competenze direttamente attribuite da leggi statali o regionali.

ART. 2.

Spettano inoltre ai comuni le altre funzioni di polizia locale che non siano espressamente riservate ad organi dello Stato, ivi comprese le funzioni di polizia urbana, rurale, sanitaria e cimiteriale, veterinaria, edilizia, commerciale, del traffico e della circolazione.

Spetta ai comuni anche l'autorizzazione e la vigilanza sulle scuole per conducenti di veicoli a motore.

ART. 3.

Titolare delle funzioni di polizia locale di cui ai precedenti articoli - e di quelle aggiuntive derivanti da norme statali, regionali e comunali - è il comune, il quale le esercita a mezzo del sindaco o suo delegato.

ART. 4.

Il sindaco può adottare inoltre — ove ne ricorrano i motivi e le condizioni — provvedimenti contingibili ed urgenti sia quale titolare delle funzioni di competenza comunale sia anche quale ufficiale di governo centrale e regionale.

ART. 5.

Il sindaco esercita le funzioni coordinando la sua attività con le autorità statali e regionali.

A tal fine il sindaco ha il potere-dovere di collaborare con le stesse allo scopo di garantire l'ordine democratico e la sicurezza dei cittadini.

TITOLO II

ESERCIZIO DELLE FUNZIONI
A LIVELLO OPERATIVO

ART. 6.

Al fine di dare alla materia un assetto ordinato ed organico in tutto il territorio della Repubblica, i comuni, singolarmente o in forma associativa devono prevedere un dipartimento di polizia locale cui affidare, in forma operativa, i compiti di istituto connessi con le funzioni indicate nei precedenti articoli 1 e 2 nonché quelle eventuali di cui all'articolo 4.

In seno al dipartimento possono essere previste — con norma regolamentare — funzioni specialistiche operative anche in altri settori che non siano incompatibili con l'ordinamento generale.

ART. 7.

Ferma restando la possibilità di associazione facoltativa, le regioni stabiliscono comunque i criteri demografici, territoriali e socio-economici che comportano l'associazione obbligatoria fra due o più comuni per la costituzione del dipartimento di polizia locale, ove le esistenti realtà non presentino una struttura che comporti almeno la disponibilità di 10 elementi.

VIII LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI

I dipartimenti vengono formalmente costituiti con provvedimento del presidente della giunta regionale: nel primo caso su richiesta e nel secondo dopo aver sentito i comuni interessati.

ART. 8.

I dipartimenti di polizia locale sono coordinati da un funzionario dirigente — capo dipartimento — alle dirette dipendenze del sindaco o presidente dell'associazione tra comuni. I capi dipartimento oltre alle naturali funzioni di coordinatori dei servizi inerenti la polizia locale e di razionale impiego degli operatori, debbono essere considerati, per la loro competenza specifica, esperti e consiglieri delle amministrazioni comunali, le quali dovranno curarne in tal senso la migliore utilizzazione.

Le amministrazioni comunali o associazioni di comuni, con proprio atto regolamentare, fisseranno le norme per l'inquadramento del personale del dipartimento. I comuni più importanti, secondo i criteri regionali di cui al precedente articolo 7, possono prevedere altri dirigenti intermedi e anche coordinatori a livelli inferiori.

Il trattamento giuridico ed economico del capo dipartimento è pari a quello del vice segretario del comune, o, in difetto del funzionario più elevato in grado della carriera comunale; il trattamento del personale tutto del dipartimento è fissato in equa proporzione.

Per i comuni associati, si fa riferimento, ai fini dell'inquadramento, alla popolazione complessiva.

TITOLO III

RECLUTAMENTO, QUALIFICAZIONE,
TRATTAMENTO ECONOMICO E PRE-
VIDENZIALE DEGLI OPERATORI

ART. 9.

Gli addetti ai dipartimenti di polizia locale sono reclutati attraverso pubblico

concorso, che è bandito dal sindaco del comune interessato o dal presidente dell'associazione tra comuni, le cui funzioni e attribuzioni nella materia sono equiparate a quelle del sindaco.

Per poter partecipare al concorso gli aspiranti, oltre ai requisiti generali di legge, devono essere anche in possesso del diploma di qualificazione professionale rilasciato da una scuola regionale.

ART. 10.

È ammessa — per la mobilità del personale — la nomina per chiamata, limitatamente al personale già in servizio di ruolo e a parità di qualifica, ancorché in difetto del titolo di studio, da un dipartimento all'altro nell'ambito territoriale della stessa regione.

Similmente — e per la mobilità in senso verticale — la nomina per chiamata è anche consentita in seno allo stesso dipartimento, da un livello all'altro e fino a quello apicale, fra già appartenenti al dipartimento medesimo da scrutinare ove le aspirazioni siano plurime, tenuto conto della posizione e dei titoli e in ogni caso con motivato provvedimento.

ART. 11.

Le regioni devono a tal fine istituire — direttamente o delegando l'adempimento, ove ritenuto più opportuno e più rispondente alle effettive esigenze, al capoluogo di regione e/o ad altri comuni ritenuti più idonei — scuole di qualificazione professionale rilasciando, al termine degli stessi, apposito formale diploma. Per altro le regioni devono anche prevedere scuole di aggiornamento e specializzazione promuovendo la più ampia partecipazione.

ART. 12.

Le regioni devono con propria legge disciplinare la materia della polizia locale

VIII LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI

nel loro territorio in attuazione dell'articolo 117 della Costituzione e tenere costantemente informati i dipartimenti di ogni normativa di interesse generale e locale, al fine di agevolare la uniformità delle procedure, connessa con le funzioni dell'istituto.

Alle regioni compete inoltre di emanare norme dirette ad uniformare l'equipaggiamento, i distintivi di identificazione e la dotazione dell'arma individuale di difesa oltre che eventuali norme per la disciplina del servizio di scorta nell'ambito del territorio regionale.

ART. 13.

Gli operatori addetti ai dipartimenti di polizia locale ed inseriti nel contesto sociale territoriale sono denominati vigili di polizia locale e le loro funzioni debbono essere volte essenzialmente alla vigilanza, alla prevenzione e al soccorso sia singolo che conseguente a pubbliche calamità. Il vigile chiamato dalle circostanze ad operare in presenza di reato o per prevenirlo esercita le funzioni di agente di polizia giudiziaria; e il capo dipartimento che venga a trovarsi nelle stesse circostanze, quelle di ufficiale di polizia giudiziaria. In ordine ai compiti di polizia amministrativa affidati ai comuni dalle leggi, il vigile esercita le funzioni di agente di pubblica sicurezza.

A cura del sindaco o del presidente dei comuni associati, un elenco dei dipendenti operanti nel dipartimento deve essere trasmesso, costantemente aggiornato, al presidente della giunta regionale e al commissario del Governo delle rispettive regioni nonché al procuratore della Repubblica competente.

ART. 14.

Il trattamento economico dei vari livelli dei vigili di polizia locali è quello del contratto degli altri dipendenti comunali secondo le normative vigenti.

ART. 15.

Nel contratto, in relazione alla atipicità delle funzioni disimpegnate e al maggior rischio e disagio con le stesse connessi, deve essere prevista una speciale indennità, da definire « d'istituto ».

L'indennità è sostitutiva di ogni altra a qualsiasi titolo concessa e comunque non è con essa cumulabile.

ART. 16.

I comuni singoli od associati devono prevedere nei loro regolamenti l'obbligatorietà assicurativa ove non prevista da legge dello Stato, per coprire il rischio di morte o invalidità, oppure per danni a cose appartenenti agli operatori, conseguenti ad operazioni di servizio o con esse connesse.

ART. 17.

La misura e i limiti dell'indennità di cui all'articolo 15 e della previdenza di cui all'articolo 16 devono corrispondere a quelle previste per i corrispondenti operatori statali tenendo presenti, a tal fine, le norme vigenti all'atto dell'entrata in vigore della presente legge e le successive modificazioni.

ART. 18.

Restano fermi i diritti quesiti degli attuali appartenenti ai Corpi di polizia locale comunque denominati o di singoli agenti, guardie o vigili comunali, anch'essi comunque denominati. Particolarmente, poi, per i dipendenti attualmente in servizio di ruolo, non è necessario il possesso del diploma di qualificazione previsto dal secondo comma dell'articolo 9 per la partecipazione ai concorsi.

Similmente tale diploma non è necessario per la partecipazione a tutti i concorsi banditi entro due anni dall'entrata in vigore della presente legge.

TITOLO IV

DECENTRAMENTO DI CIRCOSCRIZIONE
O DI QUARTIERE

ART. 19.

I comuni superiori ai 200.000 abitanti possono istituire circoscrizioni o quartieri di polizia locale decentrata. Anche comuni con popolazione inferiore - purché di riconosciuta importanza - possono avvalersi di tale facoltà, che è concessa, secondo i criteri del precedente articolo 7, dal presidente della giunta regionale.

Nei comuni che hanno istituito circoscrizioni o quartieri di polizia locale decentrata il sindaco può delegare le funzioni proprie nell'ambito della polizia locale al presidente della circoscrizione o quartiere.

ART. 20.

I comuni che si avvalgono della facoltà di cui al precedente articolo devono regolamentare l'organizzazione della vigilanza nella circoscrizione o quartiere in modo da garantire la sicurezza del cittadino, di proteggerlo e di assisterlo socialmente onde assicurare, attraverso la collaborazione, la partecipazione sociale per la cura e il mantenimento dell'ordine democratico.

L'organizzazione del servizio inoltre deve fare perno sulla figura dell'operatore in divisa « vigile di circoscrizione o di quartiere », il quale viene ad operare in particolari condizioni e con particolari compiti, che i regolamenti devono determinare con precisione al fine di creare la stretta collaborazione e fiducia.

TITOLO V

DISPOSIZIONI TRANSITORIE E FINALI

ART. 21.

Le regioni debbono legiferare, entro 120 giorni dall'entrata in vigore della pre-

VIII LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI

sente legge, sulle materie e sui compiti loro attribuiti.

I comuni e le associazioni di comuni, a seguito dell'emanazione delle norme regionali, provvedono, a loro volta, entro 120 giorni successivi, a quanto di loro competenza.

ART. 22.

In sede di prima applicazione della presente legge e in relazione alla istituzione dei dipartimenti di polizia locale, i comandanti ai quali non si ritenga di conservare la denominazione attuale per riconosciuti motivi tradizionali del Corpo, assumono la qualifica di capo dipartimento comprendendo, alle dirette dipendenze del sindaco, tutte le attribuzioni di polizia amministrativa e commerciale loro demandate dalla stessa presente legge e dalle altre speciali.

Ove — per esistenza eventuale di unità altrimenti denominate, coordinate da dirigenti estranei alla polizia locale — venissero a determinarsi dualismi, i dirigenti estranei devono trovare diversa collocazione immediata o nel tempo.

In quest'ultimo caso, tuttavia, e fino a quando non potrà raggiungersi l'assetto definitivo, ai dirigenti estranei, ferma restando la nuova collocazione e la più completa autonomia del capo dipartimento o comandante, verranno lasciate esclusivamente le competenze relative ai settori economici delle fiere e dei mercati.

ART. 23.

Per quanto non espressamente previsto nella presente normativa si fa riferimento alle leggi generali che per effetto della stessa non rimarranno abrogate e alla legge specifica sul pubblico impiego.