

SENATO DELLA REPUBBLICA

XV LEGISLATURA

N. 356

DISEGNO DI LEGGE

**d’iniziativa dei senatori BARBOLINI, MERCATALI, VITALI,
VILLECCO CALIPARI, RUBINATO e PEGORER**

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 16 MAGGIO 2006

Disposizioni per il coordinamento in materia di sicurezza
pubblica e polizia amministrativa locale, e per la realizzazione
di politiche integrate per la sicurezza

ONOREVOLI SENATORI. - La sicurezza urbana, dalla metà degli anni '90, si è imposta come un fattore acuto di criticità nell'opinione pubblica. Ancora oggi è sempre al primo o secondo posto nelle preoccupazioni dei cittadini, e costituisce ormai un fattore strutturale da assumere stabilmente nella politica di governo, locale e nazionale. Per questo si rende necessaria anche una appropriata innovazione delle norme di riferimento.

LA PREDISPOSIZIONE DEL TESTO DI LEGGE

Il disegno di legge in oggetto è stato materialmente predisposto, nelle sue linee essenziali, dal Gruppo di lavoro congiunto istituito, su sollecitazione del *Forum* italiano per la sicurezza urbana, dalla Conferenza dei Presidenti delle regioni e delle province autonome, dall'Associazione nazionale dei comuni italiani (ANCI) e dall'Unione delle province d'Italia (UPI) nel 2002.

Questa attività si è sostanziata nella predisposizione del disegno di legge «Disposizioni per il coordinamento in materia di sicurezza pubblica e polizia amministrativa locale, per la realizzazione di politiche integrate per la sicurezza», formalmente adottato dalla Conferenza dei Presidenti delle regioni e delle province autonome nella seduta dell'8 maggio 2003, dagli organi rappresentativi dell'UPI sempre l'8 maggio 2003 e dal Consiglio nazionale dell'ANCI il 29 maggio 2003.

Al disegno di legge ha dato la sua formale adesione il *Forum* italiano per la sicurezza urbana, associazione di comuni, province e regioni a cui aderiscono, tra gli altri, le città di Torino, Genova, Milano, Bologna, Firenze, Ancona, Roma, Napoli e Bari e le regioni Piemonte, Liguria, Lombardia, Veneto,

Emilia-Romagna, Marche, Toscana, Abruzzo, Molise, Lazio e Campania.

Sempre nel 2003 anche le organizzazioni sindacali confederali e di categoria di CGIL, CISL e UIL hanno dato la loro adesione al progetto suggerendo nel contempo la necessità di una migliore formulazione degli articoli 12, 13 e 14. Si è così arrivati ad una ristesa condivisa dei tre articoli, qui recepita integralmente.

Nella scorsa legislatura questa proposta è stata formalmente presentata al Governo in sede di Conferenza unificata ed è approdata in Parlamento, nel 2004, per iniziativa dei Consigli regionali delle Marche e dell'Emilia-Romagna che l'hanno adottata come disegno di legge di iniziativa regionale ai sensi dell'articolo 121, secondo comma, della Costituzione (atti Senato nn. 2634 e 2876).

Questo testo viene simultaneamente presentato alla Camera e al Senato per iniziativa dell'onorevole Maria Fortuna Incostante e del senatore Giuliano Barbolini che in altre vesti, come rappresentanti della Conferenza dei Presidenti delle regioni e dell'ANCI e come rappresentanti del *Forum* italiano ed europeo per la sicurezza urbana, hanno seguito il lungo *iter* di definizione di questo disegno di legge a cui la precedente maggioranza parlamentare e di governo non ha voluto, nella legislatura appena conclusa, dare alcun seguito.

IL PERCORSO POLITICO E SOCIALE DEL DISEGNO DI LEGGE

Il percorso politico e sociale che ha portato a questa proposta è duplice. Da un lato abbiamo un lungo percorso di riflessione sul ruolo professionale della polizia municipale, sviluppatosi per iniziativa delle associa-

zioni professionali e sindacali della categoria e fatto proprio dall'ANCI, che ha portato sul piano parlamentare a varie ipotesi di riforma della legge-quadro (legge 7 marzo 1986, n. 65), fino alla lunga e purtroppo inconcludente discussione sviluppatasi nella XIII legislatura alla Camera dei deputati, con la predisposizione di un testo unificato (cosiddetta «proposta - Massa»). Dall'altro lato abbiamo un percorso più recente, promosso in primo luogo dal *Forum* italiano per la sicurezza urbana, che ha portato, prima le città e poi le regioni, ad interrogarsi sulla necessità di dare un quadro di riferimento normativo alle nuove esperienze di collaborazione tra enti territoriali e autorità di pubblica sicurezza che si andavano nel frattempo sviluppando.

Sono questi i due percorsi che incontrandosi e intrecciandosi con la riforma della Costituzione del 2001 hanno prodotto la massa critica per arrivare ad un disegno di legge che segna sicuramente una svolta nel dibattito di questo ultimo decennio. Le polizie municipali, incontrando i temi della sicurezza urbana, hanno finalmente trovato una domanda sociale forte a cui ancorare una moderna ridefinizione del proprio ruolo, e un soggetto politico nazionale, le associazioni degli enti territoriali, capace di assumerne la rappresentanza al di fuori di una dinamica meramente sindacale. Le associazioni territoriali, a loro volta, hanno trovato nelle polizie municipali un oggetto concreto e in qualche modo centrale nelle nuove politiche di sicurezza su cui innestare il tema generale del coordinamento e dell'integrazione tra politiche locali e politiche di sicurezza, e negli operatori di polizia locale, che sono oltre sessantamila, un soggetto sociale e professionale interessato a sostenerne le proposte.

In questo contesto la riforma della Costituzione del 2001 ha svolto il ruolo di collante e di acceleratore dell'intero processo. Da un lato, attribuendo una competenza legislativa esclusiva alle regioni in materia di polizia amministrativa locale (articolo 117 della Co-

stituzione), ha riattivato il processo di riorganizzazione delle strutture di polizia locale non più subordinato alla riforma della legge-quadro dell'86, ma affidato all'iniziativa legislativa delle regioni come nel caso della Lombardia e dell'Emilia-Romagna e, più recentemente, dell'Umbria. Dall'altro lato, la previsione costituzionale di una legge nazionale di coordinamento in materia di sicurezza pubblica e polizia amministrativa locale ha dato nuovo impulso alla ricerca di uno strumento legislativo nazionale che facesse uscire la diffusa esperienza di collaborazione tra governi locali e autorità di pubblica sicurezza - i protocolli sindaci/prefetti (oltre 200) e gli accordi regioni/Ministero dell'interno (Veneto, Emilia-Romagna, Toscana, Marche, Lazio) - dai limiti di una sperimentazione volontaristica per approdare effettivamente a quel « sistema integrato di sicurezza delle città e del territorio regionale » richiamato in molte legislazioni regionali (Campania, Lazio, Marche, Emilia-Romagna, Toscana, Veneto, Lombardia, Piemonte, Liguria, provincia autonoma di Trento) come obiettivo comune dell'azione locale e regionale.

Va infine considerato che questa proposta mantiene la sua coerenza e validità qualunque sia l'esito del *referendum* confermativo della riforma costituzionale varata nella scorsa legislatura, e previsto per il 25 giugno prossimo. Il testo di riforma adottato in via definitiva dal Parlamento riserva infatti alle regioni una competenza legislativa esclusiva in materia di « polizia amministrativa regionale e locale » che ai nostri fini non introduce modifiche dirimenti rispetto all'articolo 117, secondo comma, lettera *h*), della Costituzione vigente. La riforma inoltre fa salvo l'attuale articolo 118, secondo comma, su cui si basano, in buona misura, la legittimità e la necessità di una legge nazionale di coordinamento come quella qui proposta.

IL TESTO DEL DISEGNO DI LEGGE

Questa proposta legislativa si fonda e trae legittimità da quattro principi costituzionali: la competenza dello Stato in materia di ordine e sicurezza pubblica (articolo 117 della Costituzione); la competenza legislativa delle regioni in materia di polizia amministrativa (articolo 117 della Costituzione); la previsione di una legge statale di coordinamento tra le due materie (articolo 118 della Costituzione); la disciplina statale delle funzioni essenziali dei comuni, nelle quali viene ricompresa la funzione di «polizia locale» (articolo 117 della Costituzione).

La prima parte del disegno di legge riguarda fundamentalmente i rapporti tra comuni, province, regioni e autorità di pubblica sicurezza con la finalità di realizzare politiche integrate di sicurezza. La seconda, la collaborazione tra polizie statali e locali, ovvero il tema più specifico del coordinamento tra sicurezza pubblica e polizia amministrativa.

Prima parte

Gli elementi caratterizzanti la prima parte del disegno di legge sono: la definizione di «politiche integrate di sicurezza»; l'individuazione di strumenti pattizi, accordi, contratti e quant'altro, per la realizzazione di politiche integrate; il superamento dell'attuale composizione dei Comitati provinciali per l'ordine e la sicurezza - restituiti alla loro originaria funzione - e la previsione di conferenze provinciali e regionali sulla sicurezza incardinate sugli enti locali e con la partecipazione delle autorità di pubblica sicurezza; un diffuso diritto all'informazione a favore dei sindaci, da parte delle Forze di polizia statali, su risorse e programmi di attività; una chiara individuazione delle risorse di polizia statale destinate a ciascun territorio, per non rendere labili eventuali accordi sul po-

tenziamento degli organici (di polizia locale e di polizia statale).

Tutti questi elementi sono caratterizzati da due riferimenti di carattere generale: a) la centralità dei comuni nello sviluppo delle politiche integrate: spetta infatti ai sindaci promuovere gli accordi; è il sindaco del capoluogo a presiedere la conferenza provinciale; le province possono stipulare accordi, ma solo d'intesa con i comuni; b) l'esigenza di un coordinamento complessivo delle politiche a scala regionale: viene infatti istituita una conferenza regionale sulla sicurezza e vengono previsti accordi regione-Ministero dell'interno per interventi a supporto delle città.

Seconda parte

Gli elementi caratterizzanti la seconda parte del disegno di legge, quella che si riferisce più direttamente al coordinamento tra polizie locali e statali, riguardano in primo luogo una migliore definizione della polizia locale: non è infatti possibile coordinarsi se non c'è chiarezza su uno dei due soggetti che si deve coordinare.

In quest'ottica il disegno di legge individua:

1) la funzione unitaria di polizia locale come l'insieme delle funzioni effettivamente espletate, sia quelle attribuite dallo Stato perché di competenza statale (come le funzioni di polizia giudiziaria o le funzioni ausiliarie di pubblica sicurezza), sia quelle di polizia amministrativa che derivano dalle competenze proprie dei comuni e delle province, entrambe regolate sul piano degli assetti organizzativi dalle regioni, in forza della competenza legislativa che è loro attribuita dalla Costituzione;

2) la qualifica giuridica di agente o ufficiale di polizia locale, attribuita dal sindaco o dal presidente della provincia, come qualifica che incardina l'insieme delle competenze di polizia locale, comprese quelle di derivazione statale.

Si tratta di un impianto fortemente innovativo che definisce finalmente in maniera diretta e unitaria ruolo, qualifica specifica e dipendenza istituzionale degli operatori di polizia locale, superando una volta per tutte la possibile dicotomia tra funzioni di «polizia locale» e funzioni di «polizia amministrativa locale».

Inoltre in questa seconda parte vengono affrontati altri temi di sicura rilevanza per le amministrazioni locali e per le polizie locali.

1) Vengono disciplinati le funzioni ausiliarie di polizia amministrativa locale rese da dipendenti pubblici, le modalità e i limiti di utilizzo delle agenzie private di sicurezza, le condizioni e i requisiti per l'utilizzo di volontari a supporto delle attività di vigilanza della polizia locale.

2) Viene disciplinata la collaborazione tra tutte le polizie locali e tutte le polizie statali. Tutti concorrono infatti alla sicurezza delle città e dei territori, ma concorrono in funzione delle «proprie competenze». Questo significa che la centralità attribuita alle città, sul versante del sistema delle autonomie, si traduce in un ruolo centrale delle polizie municipali, da un lato, e delle polizie statali ad ordinamento generale, Polizia di Stato e Arma dei carabinieri, dall'altro. Non a caso il disegno di legge prevede accordi di collaborazione tra queste Forze di polizia, sia nel controllo del territorio che nella gestione delle emergenze (articolo 4, comma 1, lettera c), ed incontri periodici al livello dei rispettivi responsabili.

3) Da ultimo, ma non certo meno importante, il disegno di legge affronta molti problemi importanti per l'effettivo e qualificato esercizio dell'attività di polizia locale: l'accesso alle banche dati, comprese quelle del Ministero dell'interno, la patente di servizio, il numero unico nazionale, la materia previdenziale e assicurativa, con una sostanziale equiparazione con gli operatori di polizia statale.

Abrogazioni e modificazioni legislative

Coerentemente con l'impianto di tutto il disegno di legge, all'articolo 22 si prevede:

a) al comma 1, l'abrogazione della «Legge quadro sull'ordinamento della polizia municipale», ovvero la legge 7 marzo 1986, n. 65;

b) al comma 2, la modifica dell'articolo 1, comma 2, del decreto legislativo 19 settembre 1994, n. 626, con la quale si estende alla polizia locale la norma secondo la quale le disposizioni del medesimo decreto n. 626 sono applicate «tenendo conto delle particolari esigenze connesse al servizio espletato»;

c) al comma 5, la modifica dell'articolo 20 della legge 1° aprile 1981, n. 121, nota come legge di riforma della Polizia, volta a sopprimere la previsione della partecipazione del sindaco del capoluogo e del presidente della provincia alle riunioni del comitato provinciale per l'ordine e la sicurezza pubblica;

d) al comma 6, la modifica dell'articolo 24 della citata legge 1° aprile 1981, n. 121, per riportare alla competenza dei comuni e delle province il controllo sui provvedimenti degli enti locali e delle regioni;

e) al comma 7, la modifica dell'articolo 208 del decreto legislativo 30 aprile 1992, n. 285, per estendere i finanziamenti ivi previsti anche alle polizie municipali e provinciali.

* * *

Il disegno di legge si caratterizza per non prevedere significativi oneri a carico dello Stato, peraltro in un quadro di maggiore coordinamento fra le Forze di polizia dello Stato ed il sistema dei servizi di polizia locale, che garantirà sicure - anche se non ancora quantificabili - economie.

Le uniche disposizioni del disegno di legge che generano oneri sono le previsioni di cui agli articoli 4 e 8 (richiamati dalla norma finanziaria di cui all'articolo 20).

L'articolo 4 prevede la stipulazione di accordi locali e regionali in materia di coordinamento e di politiche integrate per la sicurezza, tra i quali in particolare gli accordi tra le regioni e lo Stato nei campi di intervento di cui ai commi 1 e 2 del medesimo articolo.

La quantificazione degli oneri in questione sarà oggetto di una scelta politica che, di anno in anno, le leggi finanziarie e di bilancio prevederanno a seconda dell'intensità delle azioni che si vorranno attuare mediante le intese, il cui obiettivo sarà - in primo luogo - proprio quello del più efficace utilizzo delle risorse (con conseguenti margini di risparmio da reinvestire nel potenziamento dei servizi).

Tenendo conto degli elevati livelli di organico complessivamente presenti nelle Forze di polizia statali (che sono tra i più alti nei paesi dell'Unione europea), e dell'ampia possibilità di rimodulare le presenze nei diversi territori e specialità, non sono previsti ulteriori oneri per spesa corrente.

Saranno, invece, necessarie spese di investimento per l'ammodernamento delle infrastrutture tecnico-logistiche di competenza delle Forze di polizia statali.

Per i primi tre anni di applicazione si può ritenere congruo lo stanziamento di euro 100.000.000 per ogni annualità (corrispondenti a poco meno di 1.000.000 per provincia).

L'articolo 8 prevede la costituzione con atto del Consiglio dei ministri di un nuovo istituto denominato «Istituto per lo sviluppo delle politiche coordinate per la sicurezza». Detto istituto è struttura autonoma di servizio delle amministrazioni locali, delle regioni e del Ministero dell'interno; ad esso sono affidati i compiti di sviluppare attività nel campo della ricerca socio-criminologica e statistica, del monitoraggio e della valutazione delle esperienze, della consulenza, della documentazione e della formazione.

Considerato un costo medio complessivo annuo di 35.000 euro per ogni addetto ed ipotizzando un organico equivalente a trenta

persone, il costo per il personale dell'Istituto sarà di 1.050.000 euro, cui vanno aggiunti un costo di gestione pari al 30 per cento di detta somma (pari a 315.000 euro) e una quota per iniziative di formazione e aggiornamento pari a 300.000 euro annui, per un totale di 1.665.000 euro.

A copertura delle spese che la stipulazione degli accordi di cui all'articolo 4 comporterà e per la costituzione e il funzionamento dell'Istituto previsto dall'articolo 8, l'articolo 20 prevede l'istituzione di un apposito fondo a valere sui capitoli di bilancio del Ministero dell'interno. Tale fondo sarà alimentato con le leggi finanziarie e di bilancio.

Si segnala, inoltre, che le disposizioni dettate dall'articolo 19, comma 2, in materia di assicurazione obbligatoria contro gli infortuni sul lavoro e le malattie professionali per il personale della polizia locale, non comportano oneri a carico dello Stato, perché eventuali oneri saranno comunque a carico degli enti locali di appartenenza e dell'INAIL.

Agli oneri occorre aggiungere poi le minori entrate di cui all'articolo 18, commi 2 e 3.

In relazione al comma 2 si distinguono le minori entrate per l'esenzione dalle tasse di immatricolazione e quelle per l'esenzione dalle tasse automobilistiche. L'esenzione dal pagamento delle tasse automobilistiche grava interamente sui bilanci delle Regioni. L'esenzione dal pagamento delle tasse di immatricolazione comporta una riduzione delle entrate per lo Stato, relativamente a quelle componenti della tassa stessa il cui introito spetta allo Stato (cioè quelle corrispondenti all'imposta di bollo e al rilascio della targa).

Le autovetture in dotazione alla polizia locale su scala nazionale sono circa 15.000 e ad esse vanno aggiunti circa 4.800 motoveicoli (stime a cura del Servizio «Promozione e sviluppo delle politiche per la sicurezza e della polizia locale» della regione Emilia-Romagna). Ipotizzando un ricambio dei mezzi su base decennale, ne consegue un ipotetico mancato introito per lo Stato (tassa

di immatricolazione) pari a 1.325.550 euro per le autovetture (con una media di 88,37 euro ciascuna) [si ipotizza mediamente FIAT Stilo 1600] e pari a 327.120 euro per i motoveicoli (con una media di 68,15 euro ciascuno) [si ipotizza 350 c.c. in media]. Nel complesso il minore introito per lo Stato risulterà quindi di 1.652.670 euro.

Il comma 2 prevede infine l'esenzione dal pagamento dei pedaggi autostradali; tale pre-

visione non comporta minori entrate per lo Stato.

In relazione al comma 3, le minori entrate derivanti dall'applicazione dell'esenzione dal pagamento del canone di concessione delle frequenze radio sono stimabili, tenendo conto della presenza di circa 36.000 apparati radiomobili in dotazione alle polizie locali in Italia, in circa 540.000 euro (considerando un onere medio per apparato di circa 15 euro).

DISEGNO DI LEGGE

CAPO I

PRINCIPI GENERALI

Art. 1.

(Oggetto)

1. La presente legge disciplina, ai sensi dell'articolo 118, terzo comma, della Costituzione, il coordinamento tra Stato, regioni ed enti locali nelle materie di cui all'articolo 117, secondo comma, lettera *h*), della Costituzione medesima.

2. La presente legge detta altresì disposizioni per i servizi di polizia municipale e provinciale, ai sensi dell'articolo 117, secondo comma, lettera *p*), della Costituzione.

3. Le attività di coordinamento tra lo Stato, le regioni e gli enti locali, nell'ambito delle rispettive competenze e sulla base degli accordi di cui all'articolo 4, concorrono a realizzare politiche integrate per la sicurezza delle persone e delle comunità.

4. Le disposizioni della presente legge non si applicano alle regioni a statuto speciale e alle province autonome di Trento e di Bolzano se incompatibili con le attribuzioni previste dai rispettivi statuti e dalle relative norme di attuazione.

Art. 2.

(Politiche locali e integrate per la sicurezza)

1. Ai fini della presente legge si intendono:

a) per politiche locali per la sicurezza, le azioni volte al conseguimento di una ordi-

nata e civile convivenza nelle città e nel loro territorio esercitate attraverso le competenze proprie dei comuni, delle province e delle regioni;

b) per politiche integrate per la sicurezza, le azioni volte ad integrare le politiche locali per la sicurezza con le politiche di contrasto della criminalità e di ordine pubblico.

CAPO II

FUNZIONI DELLE AMMINISTRAZIONI REGIONALI E LOCALI

Art. 3.

(Promozione delle politiche integrate per la sicurezza)

1. Il sindaco e il presidente della provincia, nell'ambito delle rispettive attribuzioni:

a) promuovono, ai fini della realizzazione delle politiche integrate per la sicurezza, gli accordi di cui all'articolo 4, commi 1 e 2;

b) dispongono, su richiesta motivata dell'autorità provinciale di pubblica sicurezza, la collaborazione dei servizi di polizia locale con le Forze di polizia statali per specifiche operazioni o a seguito degli accordi di cui all'articolo 4, comma 3.

2. Compete alla regione, ai fini della realizzazione delle politiche integrate per la sicurezza, promuovere gli accordi di cui all'articolo 4, comma 3, ed il loro coordinamento nel territorio regionale.

Art. 4.

(Accordi locali e regionali in materia di coordinamento e di politiche integrate per la sicurezza)

1. I comuni, anche in forma associata, stipulano accordi locali con le autorità provinciali di pubblica sicurezza nei seguenti campi di intervento:

a) scambio informativo e realizzazione di sistemi informativi integrati;

b) interconnessione, a livello territoriale, delle sale operative delle polizie locali con le sale operative delle Forze di polizia statali;

c) collaborazione tra Polizia di Stato, Arma dei carabinieri e polizia municipale ai fini del controllo del territorio, anche mediante l'integrazione degli interventi di emergenza;

d) coordinamento tra attività di polizia locale e di prevenzione della criminalità, anche attraverso specifici piani di intervento;

e) formazione e aggiornamento professionale integrati tra operatori dei servizi di polizia locale, delle Forze di polizia statali ed altri operatori pubblici che cooperano allo sviluppo delle politiche di sicurezza.

2. Gli accordi di cui al comma 1 possono altresì riguardare i seguenti campi di intervento:

a) cooperazione per la partecipazione ad iniziative e progetti promossi dall'Unione europea;

b) coordinamento tra politiche di programmazione e gestione del territorio e politiche di prevenzione della criminalità;

c) comunicazione pubblica;

d) ogni altra attività ritenuta utile ai fini delle politiche integrate di sicurezza.

3. Le regioni, nell'ambito delle proprie competenze e nel rispetto dei principi di sussidiarietà ed adeguatezza, stipulano accordi regionali con lo Stato nei campi di intervento di cui ai commi 1 e 2.

4. Le province possono stipulare, d'intesa con i comuni interessati, gli accordi di cui ai commi 1 e 2.

5. Accordi tra le autorità provinciali di pubblica sicurezza, i comuni e le province possono disciplinare la collaborazione continuativa della polizia locale al mantenimento della sicurezza pubblica.

Art. 5.

*(Conferenze provinciali e regionali
per l'attuazione di politiche integrate
per la sicurezza)*

1. La legge regionale disciplina, ai fini della realizzazione delle politiche integrate per la sicurezza di cui all'articolo 1:

a) l'istituzione presso i comuni capoluogo di provincia della conferenza provinciale per la sicurezza;

b) l'istituzione della conferenza regionale per la sicurezza.

2. La conferenza provinciale è composta dal sindaco del comune capoluogo, dal presidente della provincia e dagli altri sindaci di volta in volta interessati alle specifiche problematiche di sicurezza in esame. Alla conferenza partecipano le autorità provinciali di pubblica sicurezza, il comandante provinciale dell'Arma dei carabinieri, il comandante della zona territoriale del Corpo della guardia di finanza e i comandanti di polizia municipale e provinciale degli enti locali interessati. La conferenza è convocata dal sindaco del capoluogo, su ordine del giorno concordato con il presidente della provincia e con il prefetto, ogni qual volta se ne ravvisi l'opportunità e comunque almeno due volte all'anno. La conferenza è sede di confronto per la definizione e la verifica degli accordi locali di cui all'articolo 4.

3. La conferenza regionale è composta dal presidente della regione che la presiede, dai sindaci dei comuni capoluogo di provincia e dai presidenti delle province, coadiuvati ove necessario dai rispettivi comandanti della polizia locale, dalle autorità provinciali di pubblica sicurezza, dal comandante regionale e dai comandanti provinciali dell'Arma dei carabinieri, dal comandante regionale e dai comandanti territoriali del Corpo della guardia di finanza. La conferenza è convocata, in seduta plenaria, almeno due volte all'anno, e può essere convocata per aree territoriali subregionali, dal presidente della regione, su ordine del giorno concordato con il prefetto del capoluogo regionale. La conferenza è sede di confronto per la definizione e la verifica degli accordi regionali di cui all'articolo 4.

4. Le conferenze di cui al presente articolo possono riunirsi in sessione con i rappresentanti degli uffici giudiziari per esaminare, in connessione con le problematiche della sicurezza, i problemi di funzionalità operativa delle strutture giudiziarie e penitenziarie della regione.

5. Alle conferenze possono essere invitati altri soggetti pubblici o associativi, interessati ai singoli oggetti in discussione.

Art. 6.

(Attività di informazione a livello territoriale)

1. Nelle materie di cui all'articolo 1, lo Stato, le regioni e gli enti locali, anche al di fuori degli accordi di cui all'articolo 4, sono tenuti a darsi reciproche informazioni sui principali aspetti delle attività di propria competenza. Per le medesime finalità i sindaci ed i presidenti delle province possono attivare incontri con i responsabili delle Forze di polizia competenti per territorio.

2. Ai fini di cui al comma 1:

a) il presidente della regione, il presidente della provincia e il sindaco possono richiedere alle autorità di pubblica sicurezza e alle Forze di polizia competenti per territorio informazioni sugli andamenti qualitativi e quantitativi dei fenomeni criminosi, nonché sull'organizzazione, sulle risorse e sui programmi di attività delle Forze di polizia;

b) le autorità di pubblica sicurezza possono richiedere alla regione, alla provincia e al comune competenti per territorio informazioni sulle caratteristiche degli illeciti e dei fenomeni che generano insicurezza, rilevati sul territorio, nonché sull'organizzazione, sulle risorse e sui programmi della polizia amministrativa locale.

Art. 7.

(Destinazione territoriale delle Forze di polizia statali)

1. Ai fini dell'attività delle conferenze di cui all'articolo 5 e del raggiungimento degli accordi di cui all'articolo 4, il Ministero dell'interno - Dipartimento della pubblica sicurezza provvede ad identificare, con riferimento alla Polizia di Stato e all'Arma dei carabinieri, le risorse di personale ordinariamente destinate alla sicurezza di ciascun territorio provinciale o di una regione nel suo insieme, con esclusione di quelle destinate a funzioni nazionali, di riserva o specializzate.

2. Le destinazioni di cui al comma 1 sono annualmente comunicate ai sindaci dei comuni capoluogo, ai presidenti delle province e ai presidenti delle regioni.

CAPO III

ISTITUTO PER LO SVILUPPO
DELLE POLITICHE COORDINATE
PER LA SICUREZZA

Art. 8.

(Costituzione e finalità dell'Istituto)

1. Con atto del Consiglio dei ministri, previo accordo in sede di Conferenza unificata ai sensi dell'articolo 9, comma 2, lettera c), del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281, è costituito l'Istituto nazionale per lo sviluppo delle politiche coordinate per la sicurezza di cui alla presente legge.

2. L'Istituto è struttura autonoma di servizio delle amministrazioni locali, delle regioni e del Ministero dell'interno e programma la propria attività secondo priorità definite nella Conferenza unificata.

3. L'Istituto si struttura per sviluppare attività nel campo della ricerca socio-criminologica e statistica, del monitoraggio e valutazione delle esperienze, della consulenza, della documentazione e della formazione.

4. Per l'esercizio delle proprie competenze le province autonome di Trento e di Bolzano possono avvalersi dell'Istituto sulla base di specifiche convenzioni stipulate con lo stesso.

CAPO IV

NORME PER IL COORDINAMENTO TRA
POLIZIE STATALI E POLIZIE LOCALI

Art. 9.

(Funzioni di polizia locale)

1. Ferma restando la competenza dello Stato in materia di ordine pubblico e sicurezza, come definita dall'articolo 159,

comma 2, del decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 112, al fine di tutelare l'ordinata e civile convivenza e la qualità della vita locale, le funzioni di polizia locale comprendono l'insieme delle attività di prevenzione e contrasto delle situazioni e dei comportamenti che violano le leggi statali o regionali, ovvero i regolamenti locali, come specificato dal presente articolo.

2. Le funzioni di polizia amministrativa locale spettano ai comuni e alle province, per quanto di competenza di queste, secondo quanto disposto dalla legge regionale in attuazione dell'articolo 118, primo comma, della Costituzione. Sono comunque fatte salve, fino a diversa disciplina, le disposizioni di legge vigenti relative all'attribuzione di specifiche funzioni di polizia amministrativa locale.

3. Le funzioni di polizia amministrativa locale consistenti in attività di accertamento di illeciti amministrativi e nell'irrogazione delle relative sanzioni competono ai comuni e alle province, salvo che il sindaco o il presidente della provincia richiedano motivatamente l'intervento delle Forze di polizia statali a competenza generale.

4. Il personale che svolge servizio di polizia locale, nei limiti delle proprie attribuzioni, esercita anche:

a) funzioni di polizia giudiziaria, rivestendo a tal fine la qualità di agente di polizia giudiziaria, riferita agli agenti di polizia locale, ai sensi dell'articolo 57, comma 2, lettera *b)*, del codice di procedura penale, o di ufficiale di polizia giudiziaria, riferita agli ufficiali di polizia locale, ai sensi dell'articolo 57, comma 1, lettera *b)*, di detto codice;

b) funzioni di polizia stradale ai sensi dell'articolo 12, comma 1, lettere *d-bis)* ed *e)*, del decreto legislativo 30 aprile 1992, n. 285;

c) funzioni ausiliarie di pubblica sicurezza, rivestendo a tal fine la qualità di agente di pubblica sicurezza;

d) funzioni di polizia tributaria, limitatamente alle attività ispettive di vigilanza relative ai tributi locali.

Art. 10.

(Esercizio delle funzioni di polizia locale)

1. Ai sensi dell'articolo 117, secondo comma, lettera p), della Costituzione, i comuni singoli e associati e le province sono titolari delle funzioni di polizia locale connesse alle competenze loro attribuite dalle regioni e dallo Stato. A tal fine costituiscono servizi di polizia municipale, anche in forma associata, e provinciale.

2. In materia di polizia amministrativa locale, al di fuori di quanto previsto ai sensi del comma 1, resta ferma la potestà legislativa regionale secondo quanto previsto dall'articolo 117, quarto comma, della Costituzione. Tale competenza si esercita anche in ordine ai requisiti unitari per l'istituzione e l'organizzazione, anche in forma associata, dei servizi o dei corpi di polizia municipale e provinciale.

3. Le funzioni di polizia locale sono svolte dagli agenti e ufficiali di polizia locale.

4. L'autorità giudiziaria si avvale degli agenti e degli ufficiali di polizia locale nei limiti dei compiti propri dei servizi di polizia municipale e provinciale, nel rispetto delle intese intercorse. Nell'esercizio delle funzioni di agente e di ufficiale di polizia giudiziaria, il personale di polizia locale dipende operativamente dalla competente autorità giudiziaria.

5. Nell'esercizio delle attività derivanti dagli accordi di cui all'articolo 4, comma 1, lettera b), il personale della polizia locale dipende dalla competente autorità di pubblica sicurezza, nel rispetto delle intese intercorse e per il tramite del responsabile del servizio di polizia locale.

6. Per specifiche indagini, i limiti territoriali di esercizio delle funzioni di polizia giu-

diziaria nel territorio di competenza dell'ente o degli enti associati di appartenenza possono essere superati con provvedimento dell'autorità giudiziaria che le ha richieste. Durante il servizio sono ammesse operazioni esterne all'ambito territoriale di competenza, di iniziativa dei singoli, esclusivamente in caso di necessità dovuta alla flagranza dell'illecito commesso nel territorio di appartenenza.

7. Ferma restando la disciplina regionale per le missioni degli addetti ai servizi di polizia municipale e provinciale nel territorio regionale per l'esercizio delle funzioni di polizia amministrativa locale, possono essere effettuate missioni esterne al territorio regionale esclusivamente:

a) per finalità di collegamento o di rappresentanza;

b) per soccorso in caso di calamità e disastri, d'intesa fra le amministrazioni interessate e previa comunicazione al prefetto competente nel territorio in cui si esercitano le funzioni;

c) in ausilio di altri servizi di polizia municipale o provinciale, in particolari occasioni stagionali o eccezionali, previa stipula di appositi accordi fra le amministrazioni interessate e previa comunicazione al prefetto competente nel territorio in cui si esercitano le funzioni.

Art. 11.

(Qualifica giuridica del personale di polizia locale)

1. Al personale che svolge servizio di polizia municipale o provinciale è attribuita, rispettivamente dal sindaco o dal presidente della provincia, la qualifica di agente di polizia locale, per gli operatori, o di ufficiale di polizia locale, per gli addetti al coordinamento e al controllo e per i dirigenti, dopo aver accertato il possesso dei seguenti requisiti soggettivi:

a) godimento dei diritti civili e politici;

b) non aver reso dichiarazione di obiezione di coscienza ai sensi della normativa vigente;

c) non aver subito condanna a pena detentiva per delitto non colposo o non essere stato sottoposto a misure di prevenzione;

d) non essere stato espulso dalle Forze armate o dalle Forze di polizia, ovvero destituito o licenziato per giusta causa o giustificato motivo soggettivo da pubblici uffici.

2. Con accordo in sede di Conferenza unificata di cui all'articolo 9, comma 2, lettera b), del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281, recepito con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, possono essere definiti ulteriori requisiti psico-attitudinali o fisici per l'attribuzione delle qualifiche di cui al comma 1.

3. Il sindaco o il presidente della provincia dichiara la perdita della qualifica qualora accerti il venir meno di alcuno dei requisiti prescritti dal comma 1.

4. Il sindaco o il presidente della provincia comunica al prefetto gli elenchi dei soggetti di cui al comma 1, nonché le revoche di cui al comma 3.

5. La regione prevede e disciplina, ai fini della qualificazione giuridica di cui al presente articolo, l'effettuazione di uno specifico corso, con superamento di prova finale, diversificato per gli agenti e gli ufficiali di polizia locale, da tenersi entro il termine del periodo di prova.

Art. 12.

(Funzioni ausiliarie di polizia amministrativa locale)

1. Rientra nella competenza legislativa regionale, ai sensi dell'articolo 117, quarto comma, della Costituzione, la disciplina dell'esercizio delle funzioni ausiliarie di polizia amministrativa locale svolte dai dipendenti degli enti locali, previo svolgimento di appo-

sito corso e superamento della relativa prova di esame.

2. Il personale di cui al comma 1 assume, anche ai fini della legge penale, la qualifica e le responsabilità connesse alle attività ad esso conferite.

Art. 13.

(Utilizzazione del volontariato)

1. L'utilizzazione di forme di volontariato, ai fini della presente legge, è ammessa solo nel rispetto dei principi e delle finalità fissate dagli articoli 1 e 2 della legge 11 agosto 1991, n. 266. Tale utilizzazione è volta a realizzare una presenza attiva sul territorio, aggiuntiva e non sostitutiva rispetto a quella ordinariamente garantita dalla polizia locale, con il fine di promuovere l'educazione, il rispetto delle regole della convivenza civile, il dialogo tra le persone, l'integrazione e l'inclusione sociale.

2. I volontari, individuati dalle amministrazioni locali anche sulla base di indicazioni provenienti dalle associazioni di volontariato, possono essere impiegati a condizione che essi:

a) operino sulla base delle indicazioni ed in maniera subordinata al comandante o al responsabile della polizia locale o ad altro operatore di detta polizia da esso formalmente incaricato;

b) non abbiano subito condanna a pena detentiva per delitto non colposo o non siano stati sottoposti a misure di prevenzione, ovvero destituiti o licenziati per giusta causa o giustificato motivo soggettivo da pubblici uffici;

c) abbiano frequentato, con profitto, specifico corso di formazione professionale disciplinato dalla regione;

d) siano adeguatamente assicurati.

3. I volontari rivestono la qualifica di incaricato di pubblico servizio nei casi previsti dalla legge dello Stato.

4. I comuni e le province possono stipulare convenzioni con le associazioni del volontariato, con sole finalità di supporto organizzativo ai soci che svolgano le attività di cui al presente articolo, a condizione che dette associazioni non prevedano nell'accesso e nei propri fini forme di discriminazione di sesso, razza, lingua, religione, opinioni politiche e condizioni personali o sociali.

Art. 14.

(Istituti di vigilanza privata)

1. Gli istituti di vigilanza privata, fatti salvi i presupposti e i limiti individuati dalla legge dello Stato per l'esercizio della loro attività, particolarmente per quanto riguarda la tutela delle persone, possono essere utilizzati dagli enti locali ad integrazione dell'esercizio delle funzioni di polizia locale, a condizione che essi:

a) svolgano funzioni di mera vigilanza, aggiuntive e non sostitutive a quelle ordinariamente svolte dalla polizia locale, finalizzate unicamente ad attivare gli organi di polizia locale o statale;

b) operino sulla base delle indicazioni ed in maniera subordinata al comandante o al responsabile della polizia locale o ad altro operatore di detta polizia da esso formalmente incaricato.

Art. 15.

(Cooperazione tra Forze di polizia statali e servizi di polizia locale)

1. La Polizia di Stato, l'Arma dei carabinieri e i servizi di polizia locale cooperano, nell'ambito delle rispettive competenze, ai fini della sicurezza della città e del territorio. A tal fine l'autorità tecnica di pubblica sicurezza competente per territorio convoca periodicamente incontri di lavoro con il respon-

sabile della polizia municipale, che ne può richiedere la convocazione, e il competente comandante dell'Arma dei carabinieri e, se interessati, con il responsabile della polizia provinciale e con i comandanti delle altre Forze di polizia dello Stato.

2. I responsabili delle Forze di polizia dello Stato e dei servizi di polizia locale possono comunque richiedere all'autorità tecnica di pubblica sicurezza, competente per territorio, la convocazione di specifici incontri al fine di coordinare i rispettivi interventi, anche in attuazione degli accordi di cui all'articolo 4.

3. Il coordinamento tra le polizie municipali e provinciali si effettua secondo le disposizioni stabilite dalla legge regionale.

Art. 16.

(Disciplina dell'armamento e delle uniformi degli agenti e ufficiali di polizia locale)

1. Gli agenti o ufficiali di polizia municipale e provinciale portano senza licenza le armi in dotazione nel territorio dell'ente o degli enti associati, nonché, limitatamente alle esigenze di servizio, anche fuori da detto territorio. Il comandante può autorizzare, per motivate esigenze organizzative, il porto delle armi fuori dal servizio, nel territorio dell'ente o degli enti associati, previa comunicazione al prefetto.

2. Con regolamento adottato dal Ministro dell'interno, previa intesa in sede di Conferenza unificata ai sensi dell'articolo 9, comma 2, lettera b), del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281, sono stabiliti:

a) i requisiti psico-fisici richiesti per l'affidamento delle armi;

b) i casi in cui l'abilitazione al porto delle armi è sospesa di diritto;

c) gli obblighi generali degli enti locali e del personale in ordine alla consegna, alla tenuta e alla custodia delle armi e munizioni;

d) le tipologie delle armi di cui la polizia locale può essere dotata, anche in relazione al possesso delle attribuzioni di cui agli articoli 9 e 11;

e) i criteri generali per l'addestramento all'uso delle armi e l'accesso ai poligoni utilizzati dalle Forze di polizia statali.

3. L'ente locale, con propri provvedimenti, stabilisce le modalità per l'attuazione delle disposizioni di cui al comma 1.

4. Le uniformi del personale, secondo quanto disposto dalla legge regionale, devono essere tali da escludere la stretta somiglianza con le uniformi delle Forze di polizia statali e delle Forze armate. Sulle uniformi degli operatori di polizia locale deve essere riportata in modo visibile l'indicazione dell'ambito territoriale di esercizio delle funzioni.

Art. 17.

(Accesso alle banche dati del Ministero dell'interno, del pubblico registro automobilistico, della direzione generale della motorizzazione civile e delle Camere di commercio, industria, artigianato e agricoltura)

1. All'articolo 9 della legge 1° aprile 1981, n. 121, dopo il secondo comma sono inseriti i seguenti:

«L'accesso ai dati e alle informazioni di cui al primo comma è altresì consentito agli ufficiali ed agenti di polizia locale ed agli altri ufficiali ed agenti di polizia giudiziaria, debitamente autorizzati ai sensi dell'articolo 11, secondo comma, secondo modalità individuate con apposito regolamento di esecuzione.

È escluso, per gli ufficiali ed agenti di polizia locale di cui al terzo comma, l'accesso ai dati ed alle informazioni secretate, di cui all'articolo 21 della legge 26 marzo 2001, n. 128.

Gli ufficiali ed agenti di cui al terzo comma conferiscono senza ritardo al Centro

elaborazione dati del Dipartimento della pubblica sicurezza, di cui all'articolo 8, le notizie e le informazioni acquisite nel corso delle attività di prevenzione e repressione dei reati e di quelle amministrative, secondo modalità tecniche individuate con apposito regolamento di esecuzione».

2. Il comma 1 dell'articolo 16-*quater* del decreto-legge 18 gennaio 1993, n. 8, convertito, con modificazioni, dalla legge 19 marzo 1993, n. 68, è sostituito dal seguente:

«1. Gli operatori di polizia locale accedono gratuitamente ai sistemi informativi automatizzati del pubblico registro automobilistico, della direzione generale della motorizzazione civile e delle Camere di commercio, industria, artigianato e agricoltura».

3. I regolamenti di cui ai commi terzo e quinto dell'articolo 9 della legge 1° aprile 1981, n. 121, come modificato dal comma 1 del presente articolo, sono adottati, ai sensi dell'articolo 17, comma 1, della legge 23 agosto 1988, n. 400, entro sei mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge.

Art. 18.

(Patente di servizio, immatricolazione dei veicoli di servizio, pedaggi autostradali, concessioni radio e numero telefonico unico nazionale)

1. La conduzione di veicoli in dotazione ai servizi di polizia locale è riservata al personale munito di apposita patente di guida rilasciata dal prefetto della provincia nella quale il dipendente presta servizio, previo superamento di specifici corsi di addestramento da effettuare nell'ambito dei corsi di formazione. Tali corsi sono disciplinati da apposito decreto del Ministero dei trasporti, previa intesa in sede di Conferenza unificata, entro novanta giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge.

2. Ai veicoli in dotazione ai servizi di polizia locale sono rilasciate speciali targhe di immatricolazione, identificative dell'appartenenza alla polizia locale. Il rilascio è disciplinato da apposito decreto del Ministero dei trasporti, previa intesa in sede di Conferenza unificata, entro novanta giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge. Tali autoveicoli sono esentati dalle tasse di immatricolazione ed automobilistiche e dal pedaggio autostradale.

3. Gli apparati radiotrasmettenti dei servizi di polizia locale sono esentati dal pagamento del canone di concessione delle frequenze radio.

4. Le sanzioni accessorie inerenti la patente di guida, previste dal decreto legislativo 30 aprile 1992, n. 285, e riferite alla guida dei veicoli appartenenti alla polizia locale, si applicano alla patente di servizio.

5. Con decreto del Ministero delle comunicazioni, entro novanta giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge, è individuato, previa intesa in sede di Conferenza unificata, un numero unico nazionale a tre cifre per l'accesso alle sale operative delle polizie locali ed è disciplinato il suo utilizzo.

Art. 19.

(Disposizioni in materia di contrattazione previdenziale e assicurativa)

1. Il rapporto di lavoro degli addetti ai servizi di polizia locale è disciplinato dai contratti collettivi nazionali di lavoro ai sensi del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165. Nell'ambito della disciplina di comparto, sono adottate in sede contrattuale apposite misure riguardanti il settore della polizia locale, al fine di tenere conto delle differenze funzionali interne al comparto stesso e della specificità del personale.

2. Al personale dei servizi di polizia locale a cui è attribuita la qualifica di cui all'articolo 11 si applicano, in materia previdenziale, assistenziale e infortunistica, le disposizioni previste per le Forze di polizia. Nei procedimenti a carico dei medesimi soggetti per fatti compiuti in servizio e relativi all'uso delle armi o di altro mezzo di coazione fisica si applica l'articolo 32 della legge 22 maggio 1975, n. 152. Si applica, altresì, la disciplina vigente per la Polizia di Stato in materia di speciali elargizioni e di riconoscimenti per le vittime del dovere e per i loro familiari.

3. Al personale della polizia locale a cui è attribuita la qualifica di cui all'articolo 11 è corrisposta un'indennità di polizia locale, articolata per livelli di responsabilità, pensionabile, finanziata a valere su un apposito fondo istituito nello stato di previsione del Ministero dell'interno, nella misura determinata dai contratti collettivi nazionali di lavoro. Le indennità di vigilanza previste alla data di entrata in vigore della presente legge confluiscono nell'indennità di polizia locale.

4. Ai sensi dell'articolo 40 del testo unico delle disposizioni per l'assicurazione obbligatoria contro gli infortuni sul lavoro e le malattie professionali, di cui al decreto del Presidente della Repubblica 30 giugno 1965, n. 1124, il Ministro del lavoro e della previdenza sociale, entro tre mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, adotta un apposito decreto al fine di istituire una specifica classe di rischio per il personale della polizia locale a cui è attribuita la qualificazione di cui all'articolo 11, adeguata ai compiti da esso svolti ed equivalente al trattamento previsto per gli appartenenti alla Polizia di Stato.

CAPO V

NORME FINANZIARIE,
TRANSITORIE E FINALI

Art. 20.

(Disposizione finanziaria)

1. Nell'ambito dello stato di previsione del Ministero dell'interno è istituito un fondo per la realizzazione di quanto previsto a carico del Ministero stesso per effetto degli accordi di cui all'articolo 4, per le spese relative all'Istituto di cui all'articolo 8, nonché, fino all'attuazione dell'articolo 119 della Costituzione in materia di federalismo fiscale, per quanto previsto dall'articolo 19, comma 3.

Art. 21.

(Disposizioni transitorie)

1. Il personale degli enti locali cui sono attribuite funzioni ausiliarie di polizia amministrativa locale alla data di entrata in vigore della presente legge non è tenuto allo svolgimento del corso ed al superamento della prova d'esame di cui all'articolo 12, comma 1.

2. Al personale della polizia locale in servizio alla data di entrata in vigore della presente legge spetta la patente di servizio di cui all'articolo 18, che viene rilasciata entro sessanta giorni dalla predetta data.

Art. 22.

*(Abrogazioni
e ulteriori modificazioni legislative)*

1. È abrogata la legge 7 marzo 1986, n. 65.

2. All'articolo 1, comma 2, del decreto legislativo 19 settembre 1994, n. 626, e successive modificazioni, dopo le parole: «dei

servizi di protezione civile» sono inserite le seguenti: «e dei servizi di polizia locale».

3. All'articolo 57, comma 1, lettera *b*), del codice di procedura penale, dopo le parole: «del corpo forestale dello Stato» sono inserite le seguenti: «, gli ufficiali di polizia locale».

4. 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 di polizia locale».

5. All'articolo 20 della legge 1° aprile 1981, n. 121, e successive modificazioni, sono apportate le seguenti modifiche:

a) il secondo comma è sostituito dal seguente:

«Il comitato è presieduto dal prefetto ed è composto dal questore e dai comandanti provinciali dell'Arma dei carabinieri, del Corpo della guardia di finanza e del Corpo forestale dello Stato»;

b) il quinto comma è abrogato.

6. All'articolo 24 della legge 1° aprile 1981, n. 121, dopo le parole «della pubblica autorità» sono inserite le seguenti: «, con esclusione dei regolamenti e dei provvedimenti degli enti locali e delle regioni».

7. All'articolo 208, comma 2, del decreto legislativo 30 aprile 1992, n. 285 e successive modificazioni, le parole: «e della Guardia di finanza» sono sostituite dalle seguenti: «, della Guardia di finanza e della Polizia locale».

