



Senato
della Repubblica



Camera
dei deputati

Riorganizzazione della Scuola superiore di polizia

Atto del Governo n. 473

art. 17, co. 2, L. 23 agosto 1988, n. 400, e art. 67, co. 1, D.Lgs 5 ottobre 2000, n. 334

DOSSIER - XVII LEGISLATURA

novembre 2017



SERVIZIO STUDI

TEL. 06 6706-2451 - stud1@senato.it - [@SR_Studi](https://twitter.com/SR_Studi)

Dossier n. 563



SERVIZIO STUDI

Dipartimento Istituzioni

Tel. 06 6760-9475 - st_istituzioni@camera.it - [@CD_istituzioni](https://twitter.com/CD_istituzioni)

Atti del Governo n. 471

La documentazione dei Servizi e degli Uffici del Senato della Repubblica e della Camera dei deputati è destinata alle esigenze di documentazione interna per l'attività degli organi parlamentari e dei parlamentari. Si declina ogni responsabilità per la loro eventuale utilizzazione o riproduzione per fini non consentiti dalla legge. I contenuti originali possono essere riprodotti, nel rispetto della legge, a condizione che sia citata la fonte.

Giunge al vaglio consultivo del Parlamento l'atto del Governo n. 473.

Esso reca uno schema di regolamento governativo, contenente - oltre alla clausola di invarianza finanziaria - alcune novelle, rispetto ad un precedente regolamento governativo disciplinante la organizzazione della **Scuola superiore di Polizia**.

Può valere riepilogare il sostrato normativo su cui si colloca l'atto del Governo in esame.

L'ordinamento dell'Amministrazione della pubblica sicurezza ricevette una nuova disciplina con la legge n. 121 del 1981, oggi vigente.

Successivamente, la legge n. 78 del 2000 venne a delegare al Governo il riordino dell'Arma dei carabinieri, del Corpo forestale dello Stato, del Corpo della Guardia di finanza e della Polizia di Stato.

Ne conseguì - per i profili che qui rilevano - il decreto legislativo n. 334 del 2000, recante riordino dei ruoli del **personale direttivo e dirigente della Polizia di Stato** (indi integrato e corretto dal decreto legislativo n. 477 del 2001).

Una previsione del citato decreto legislativo n. 334 del 2000 concerne la riorganizzazione dell'Istituto superiore di polizia.

Quest'ultimo era stato istituito (dal decreto legislativo n. 341 del 1982, che si veniva ad abrogare) quale scuola nazionale per la **formazione**, l'aggiornamento professionale e la specializzazione del personale appartenente ai ruoli dei dirigenti e direttivi della Polizia di Stato (con contestuale soppressione della Scuola superiore di polizia e dell'Accademia del Corpo delle guardie di pubblica sicurezza).

L'articolo 67 del citato decreto legislativo n. 334 del 2000 prevede (secondo disposizione tuttora vigente) che all'adeguamento dell'assetto organizzativo e funzionale dell'Istituto Superiore di Polizia si provveda con regolamento governativo di delegificazione (su proposta del Ministro dell'interno, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze e con il Ministro per la funzione pubblica).

Il regolamento governativo sopraggiunto è il **d.P.R. n. 256 del 2006**, il quale reca il regolamento di organizzazione dell'Istituto superiore di polizia, ridenominato in quell'occasione come Scuola superiore di Polizia.

Su tale regolamento incide lo schema di regolamento (del pari governativo) in esame, mediante la novellazione di alcune sue disposizioni.

La Scuola superiore di Polizia - si è ricordato - è preposta alla formazione, aggiornamento professionale e specializzazione del personale appartenente ai ruoli dirigenziali e direttivi della Polizia di Stato.

Essa è collocata (secondo disposizione già dell'atto primario che la istituì nel 1982) presso il Dipartimento di pubblica sicurezza (a sua volta oggetto di disciplina da parte dell'articolo 4 del d.P.R. n. 398 del 2001) del Ministero dell'interno.

Si tratta di un Dipartimento che è oggetto - si legge nella relazione illustrativa dello schema in esame - di un complessivo riassetto avviato negli ultimi mesi del 2016, volto ad una semplificazione della struttura, a fini di rapidità decisionale e di aggiornamento ai tempi della transnazionalità della minaccia criminale e terroristica.

In tale contesto si colloca altresì lo schema in esame, il quale reca novelle rispondenti a istanze diverse.

Da un lato si pone il coordinamento normativo, posto che alcune sopravvenute disposizioni hanno soppresso alcuni organi collegiali (il Consiglio direttivo e il Consiglio didattico) di cui l'articolazione interna della Scuola si componeva, nonché soppresso la Scuola superiore dell'Amministrazione dell'interno, con cui la Scuola interloquiva.

Dall'altro si pone un ampliamento dell'offerta formativa e didattica, sì da svolgere attività di studio e sperimentazione, con capacità di aggiornamento nei campi più innovativi e strategici.

Infine si ha una rimodulazione interna organizzativa, circa alcune posizioni dirigenziali operanti presso la Scuola.

Le puntuali novelle recate dallo schema possono così sintetizzarsi.

La disposizione finora vigente del d.P.R. n. 256 del 2006 (articolo 2, comma 1, lettera *c*) prevede, tra l'altro, che la Scuola svolga attività di ricerca, documentazione e consulenza per le esigenze dell'Amministrazione della pubblica sicurezza.

La novella aggiunge tra queste attività, quelle di **studio** e di **sperimentazione**.

Ed aggiunge - quale finalità - lo sviluppo ed aggiornamento costanti dei programmi didattici, anche nei settori "più innovativi e strategici". Questo, affinché l'offerta formativa risulti in linea con i più elevati livelli formativi europei ed internazionali.

Così l'**articolo 1, comma 1, lettera a), n. 1** dello schema.

La relazione illustrativa specifica che la sperimentazione così prevista attiene esclusivamente alla formazione per il riguardo didattico-formativo, senza riverberare sul riconoscimento di crediti formativi od altri titoli valutabili nell'ambito dell'istruzione universitaria o post-universitaria - che è materia altra, su cui vale l'articolo 4 del d.P.R. n. 256, circa la stipulazione di convenzioni tra la Scuola e le Università per lo svolgimento di attività didattiche finalizzate al conseguimento (anche, non

esclusivamente, secondo altra novella, su cui *infra*) del *master* universitario di secondo livello.

La disposizione finora vigente del d.P.R. n. 256 del 2006 (articolo 2, comma 1, lettera *d*)) prevede che la Scuola svolga - sulla base di specifici accordi o convenzioni - attività formative di carattere specialistico, per appartenenti ad altre Forze di polizia, anche estere, nonché altre amministrazioni ed organismi pubblici.

La novella aggiunge tra queste attività, lo sviluppo di progetti di **collaborazione** e di **interscambio formativo** con strutture similari di altri Paesi od anche - entro gli obiettivi istituzionali - con scuole, istituti di alta cultura, società ed enti.

Così l'**articolo 1, comma 1, lettera a), n. 2** dello schema.

L'intento della previsione si profila essere un più accentuato inserimento della Scuola in un *network* formativo, in rapporto di mutuo confronto e scambio con altri luoghi di alta formazione, esteri (in tal caso collaborando con le strutture 'omologhe', quali ad esempio la *Ecole nationale supérieure de la Police* in Francia, la *Deutschen Hochschule der Polizei* o la *Hochschule der Sächsischen Polizei* in Germania, la *Escuela nacional de Policia* in Spagna) e nazionali.

Il dettato testuale di disposizione del d.P.R. n. 256 del 2006 (articolo 3, comma 1, lettera *a*)) prevede che la Scuola collabori con la Scuola superiore dell'Amministrazione dell'interno.

Quest'ultima risulta tuttavia soppressa.

L'articolo 21 del decreto-legge n. 90 del 2014 ha infatti disposto una unificazione delle Scuole di formazione delle amministrazioni centrali, a fini di razionalizzazione. Ha così disposto la soppressione della Scuola superiore dell'amministrazione dell'interno (SSAI), nonché della Scuola superiore dell'economia e delle finanze, dell'Istituto diplomatico «Mario Toscano», del Centro di formazione della difesa, della Scuola superiore di statistica e di analisi sociali ed economiche, così come delle sedi distaccate della Scuola nazionale dell'amministrazione prive di centro residenziale.

Le funzioni di reclutamento e di formazione degli organismi soppressi sono state attribuite alla **Scuola nazionale dell'amministrazione**.

La novella sostituisce la menzione dell'ormai soppressa Scuola superiore dell'Amministrazione dell'interno, con quella, appunto, della Scuola nazionale dell'amministrazione.

Così l'**articolo 1, comma 1, lettera b)** dello schema.

Si tratta di modifica di mero coordinamento normativo.

La disposizione finora vigente del d.P.R. n. 256 del 2006 (articolo 4, comma 1) prevede che la Scuola stipuli **convenzioni con le Università** per la programmazione, la gestione, l'organizzazione e lo svolgimento (nell'ambito del corso di formazione iniziale per l'immissione nel ruolo dei commissari di Polizia) delle attività didattiche finalizzate al conseguimento del *master* universitario di secondo livello.

La novella introduce - mediante l'inserimento di un "**anche**" riferito al **master di secondo livello** - la previsione che non necessariamente a tale specifica tipologia di titolo di studio sia ancorato l'ambito formativo e didattico, espletato con il coinvolgimento della Scuola in convenzione con le Università.

Così l'**articolo 1, comma 1, lettera c)** dello schema.

La relazione illustrativa specifica che in tal modo si persegue una collaborazione con il mondo universitario anche nell'esercizio dei compiti della ricerca e della consulenza - senza voler incidere su altro profilo, il riconoscimento in ambito universitario e post-universitario della partecipazione dei discenti alle iniziative formative, in termini di crediti formativi od altri titoli valutabili.

Dal sito internet della Polizia di Stato risulta come la Scuola abbia sottoscritto una convenzione con la Facoltà di Giurisprudenza dell'Università La Sapienza di Roma per il conseguimento dei Master di II livello in "Scienze della Sicurezza" durante i corsi di formazione per i Commissari della Polizia di Stato e quello in "Scienze della Sicurezza Ambientale" per i Commissari del Corpo Forestale dello Stato; presso la facoltà di Medicina e Psicologia della stessa Università, di quello in "Scienze della salute applicata al servizio di Polizia", riservato ai frequentatori del corso per direttivi medici.

Inoltre in collaborazione con l'Università di Napoli "Federico II" si svolge il Master di II livello in "Ingegneria Gestionale", riservato al corso di formazione per direttori tecnici della Polizia di Stato.

L'articolo 1, comma 1, alle lettere d), e) ed f) espunge dal d.P.R. n. 256 del 2006 la menzione ed i riferimenti a due organi interni della Scuola: il **Consiglio didattico** ed il **Consiglio direttivo**.

Questi due organi (il primo, consultivo per il riguardo didattico e formativo; il secondo, consultivo per la formulazione di vari giudizi di idoneità) risultano infatti soppressi.

Tale soppressione si iscrive entro un generale riordino degli organi collegiali dell'amministrazione pubblica, dapprima sollecitato dall'articolo 29 del decreto-legge n. 223 del 2006 (che ha avuto il suo momento di attuazione, per quando concerne il Ministero dell'interno, con il d.P.R. n. 85 del 2007, il quale tuttavia all'articolo 1, comma 1, lettera p) confermava i

due organi della Scuola superiore di Polizia sopra citati) indi prescritto dall'articolo 68 del decreto-legge n. 112 del 2008 (con l'ulteriore 'aggiunta' dell'articolo 6 del decreto-legge n. 78 del 2010), talché il d.P.C.m. 13 ottobre 2011 (all'articolo 1, comma 1, lettera *m*) sol prorogava per un biennio l'esistenza dei due organi collegiali.

La novella pertanto risponde a mero coordinamento normativo.

La relazione illustrativa espone (a pag. 1) le modalità seguite entro la Scuola per definire l'attività culturale, scientifica e didattica da un lato, i giudizi di idoneità dall'altro, affinché la soppressione dei due organi non si risolva in un soverchio accentramento decisionale e non faccia venir meno un coinvolgimento di più soggetti nella proposta formativa e nella valutazione, a fini di imparzialità e trasparenza.

L'articolo 1, comma 1, lettera g) rimodula l'**organizzazione** della Scuola (e correlativamente l'assetto delle articolazioni interne di rango dirigenziale).

A tal fine, riformula l'articolo 9 del d.P.R. n. 256 del 2006.

La nuova stesura mantiene la bipartizione in due Servizi (retti ciascuno da un dirigente superiore del ruolo del personale della Polizia di Stato che espleti funzioni di polizia): il "Servizio affari generali" (il cui direttore è altresì vice direttore della Scuola) ed il "**Servizio didattica**" (secondo una ridenominazione qui posta, anziché "Servizio studi, corsi e addestramento" com'è nel d.P.R. n. 256).

Così come mantiene la tripartizione di ciascun Servizio in tre uffici - retti ciascuno da un primo dirigente del personale di Polizia di Stato che espleti funzioni di polizia.

Invero, il d.P.R. n. 256 prevede che ad uno degli uffici (il III) del Servizio affari generali sia preposto un dirigente di seconda fascia dell'Area I dell'Amministrazione dell'interno. Tuttavia tale posto è stato soppresso con decreto ministeriale 5 agosto 2014 (così si legge nella relazione illustrativa; è decreto non reperibile nelle correnti banche dati normative). Pertanto la novella viene a prevedere che anche a quell'ufficio sia preposto un primo dirigente del personale di Polizia che espleti funzioni di polizia.

Ossia, si viene ad avere 1 primo dirigente del personale di Polizia in più.

Esso è 'bilanciato' in termini finanziari (integralmente, a fini di invarianza di spesa) da 1 dirigente di seconda fascia dell'Area I dell'Amministrazione dell'interno in meno, rispetto a quanto previsto dal d.P.R. n. 256.

Il Servizio affari generali si articola, secondo lo schema, in:

- ✓ ufficio affari generali;
- ✓ ufficio amministrazione e documentazione;
- ✓ ufficio personale, logistica e sicurezza.

Il Servizio didattica si articola in:

- ✓ ufficio ricerca e innovazione strategica;
- ✓ ufficio studi e addestramento;
- ✓ reparto corsi.

Circa il mutamento, operato dallo schema, di denominazione da "ufficio" corsi in "reparto" corsi, la relazione illustrativa riporta alcune motivazioni.

Tale mutamento di denominazione, rileva la relazione, mira ad evidenziare la gestione, da parte della struttura, di frequentatori intesi non solo come singoli appartenenti alla Polizia bensì come "unità organica, da impiegare nell'attività didattico-amministrativa e in tutti i servizi di istituto". Così come mira ad una "accentuazione delle responsabilità attestata sul Comandante del Reparto, dal quale organicamente dipendono mediamente 150 (con picchi massimi di 450) operatori armati". Rimane beninteso fermo il divieto di movimento non autorizzato di reparto (posto dall'articolo 75 della legge n. 121 del 1981).

Nel corso degli anni, ancor riferisce la relazione illustrativa, la denominazione di "reparto" è stata adottata al fine di "valorizzare le peculiarità espresse sia da articolazioni periferiche (Reparti mobili, Reparti prevenzione criminale), sia da alcune strutture centrali del Dipartimento della Pubblica Sicurezza (come nel caso della Direzione Investigativa Antimafia, che si articola in tre Reparti)" - motivazione, questa, sulla cui coerenza con le competenze attribuite dallo schema a questo ufficio, si direbbe esprimere alcune riserve il Consiglio di Stato nel suo parere consultivo.

Lo schema in esame non muta la tri-partizione in uffici, propria di ciascun Servizio.

Muta però, per alcuni riguardi, il dettato delle previsioni relative alle competenze attribuite agli uffici.

Entro il Servizio affari generali, l'ufficio affari generali, organizzazione e coordinamento (corrispondente all'attuale ufficio I) vede ridefinite le sue attribuzioni, orientate ora all'espletamento dei compiti di diretta collaborazione e supporto al direttore della Scuola ai fini dell'organizzazione e del coordinamento interno, della definizione e verifica degli obiettivi attinenti alle attività della Scuola. Cura i rapporti con le organizzazioni sindacali; provvede agli adempimenti in materia di trasparenza e anti-corrruzione.

'Perde' la valutazione del fabbisogno formativo e la cura dei rapporti con gli altri istituti e luoghi di formazione.

L'ufficio amministrazione e documentazione (il quale cura gli affari amministrativi per la gestione finanziaria e contabile: corrisponde all'attuale ufficio III) ha attribuite competenze di documentazione e gestione archivistica (anche per i documenti classificati); di controllo di gestione e qualità, nonché di comunicazione istituzionale e relazioni esterne e cerimoniale (materie attribuite finora all'ufficio I).

L'ufficio personale, logistica e sicurezza (il quale cura gli affari del personale e la logistica) 'perde' - rispetto all'attuale ufficio II - la cura dei rapporti con le organizzazioni sindacali e dei supporti didattici. Ha riconosciuta la competenza sui supporti tecnologici, la sicurezza e la vigilanza della Scuola, gli affari inerenti alla sicurezza e alla salute sul posto di lavoro (vi è mantenuto incardinato un ufficio sanitario).

Entro il Servizio didattica, si profila un ufficio ricerca e innovazione strategica, in cui convergono l'attività di ricerca e di studio, di sperimentazione e di consulenza; la programmazione didattica e dei corsi di formazione sperimentali; i rapporti di cooperazione e di interscambio formativo, anche a livello sovra-nazionale.

L'ufficio studi e addestramento viene ad assommare funzioni finora svolte dai distinti ufficio studi e ufficio addestramento. 'Acquista' alcune attribuzioni (quali la valutazione del fabbisogno formativo, i rapporti con le università a fini didattici), altre ne 'perde', traslate (dall'ufficio addestramento) al reparto corsi.

Il reparto corsi diviene infatti ora preposto allo svolgimento delle attività di addestramento fisico-sportivo, tecnico-operativo e formale. Ad esso sono altresì attribuite la valutazione attitudinale dei frequentatori dei corsi di formazione iniziale, le attività segretariali per le commissioni di esame, nonché, ove previsto, le attività istruttorie relative all'emissione del giudizio di idoneità.

Lo schema mantiene ferma la previsione del d.P.R. n. 256 secondo cui al Servizio affari generali è assegnato un primo dirigente che espleti attività tecnico-scientifica o tecnica (con funzioni di vice consigliere ministeriale) per le esigenze della promozione tecnologica della Scuola - aggiungendo però, oltre a questa, la promozione logistica ed informatica (dunque con uno spettro più ampio e flessibile di esigenze cui rispondere).

Tale primo dirigente appartiene dunque ai ruoli 'tecnici' della Polizia, laddove gli altri dirigenti dei due Servizi appartengono ai ruoli 'ordinari'. E parrebbe da ritenere che sia una unità di personale dirigenziale aggiuntiva rispetto ai primi dirigenti (6 unità, secondo lo schema) assegnati agli uffici

(secondo la relazione tecnica, ed *ancorché la qui novellata formulazione dell'articolo 9, comma 5 del d.P.R. n. 256 espunga la dicitura "oltre a[i] dirigenti preposti agli uffici]"*).

Lo schema conferma la titolarità, in capo al Direttore della Scuola, dell'organizzazione interna degli uffici.

Così come mantiene immodificata la facoltà della Scuola di avvalersi - per particolari esigenze didattico-formative - di sezioni distaccate, anche presso altri istituti di istruzione della Polizia di Stato.

L'articolo 2 dello schema reca **clausola di invarianza finanziaria**.

Pertanto l'incremento di 1 posto di funzione di primo dirigente dei ruoli del personale della Polizia di Stato svolgente funzioni di polizia, quale disposto dallo schema (v. *supra*), ha a fronte la riduzione di 1 posto di funzione di vice consigliere ministeriale, nell'ambito del medesimo Dipartimento della pubblica sicurezza.

L'articolo 3 dello schema dispone circa l'**entrata in vigore** del regolamento in esame.

Essa è differita al decorrere del sessantesimo giorno dalla data di pubblicazione in Gazzetta ufficiale - al fine di consentire (si legge nella relazione illustrativa) le misure organizzative necessarie per l'attuazione.

La relazione tecnica riporta il dato relativa all'attuale dotazione effettiva di personale della Scuola.

Si tratta di 150 unità (di cui 115 della Polizia di Stato e 35 dell'Amministrazione civile dell'interno), oltre al personale dirigenziale.

Tale dotazione - si legge nella relazione tecnica - appare adeguata all'assetto organizzativo e funzionale della Scuola, anche nella configurazione prevista dallo schema.

Si ricorda infine che il disegno di legge di bilancio 2018 (A.S. n. 2960 annesso) prevede uno stanziamento a legislazione vigente - non modificato dalle sezioni I e II del medesimo disegno di legge - pari a 371.724 euro (per il 2018, in conto competenza).

Tale stanziamento è per le spese per il funzionamento dell'Istituto (leggasi Scuola) superiore di Polizia e per i corsi di aggiornamento e specializzazione del personale dirigente e direttivo della Polizia di Stato (cap. 2721/2 dello stato di previsione del Ministero dell'interno).

Tale stanziamento è una delle voci di spesa ricomprese nel capitolo 2721 relativo alla formazione professionale del personale della Polizia di

Stato, per il quale sono lì previsti a legislazione vigente (senza modifiche da parte delle sezioni I e II) 3,96 milioni.