

CAMERA DEI DEPUTATI
XVI LEGISLATURA

PROPOSTA DI LEGGE

D'iniziativa dei Deputati: Ciocchetti-Tassone.

Roma, il 9 dicembre 2009

“Nuovo Ordinamento della Polizia Locale”

Onorevoli Colleghi. - La sicurezza delle comunità e dei singoli cittadini rappresenta un bene primario degno di tutela costituzionale ed è noto come, da molti anni, si sia sviluppato un lungo percorso, culturale e giuridico che, dall'alveo dei bisogni collettivi tende a ridefinire la sicurezza come Diritto Sociale conferendogli le corrispondenti qualità e garanzie della legislazione ordinaria.

Tuttavia, questo percorso si presenta ancora incompleto e, talora, contraddittorio perchè sottoposto, per molti versi, alle urgenze di formulare delle risposte immediate all'insorgere di fenomeni di criminalità di forte allarme sociale e, sotto altri profili, all'impatto con problematiche istituzionali la cui mancata soluzione determina il sacrificio di quelle esigenze di certezza normativa che sono il pilastro dello Stato di Diritto e, contestualmente, il coefficiente di redditività dell'azione pubblica.

L'esempio più significativo della criticità che vi deriva, si registra propriamente nel settore di maggiore attrito della domanda sociale di sicurezza, ovvero le problematiche del controllo del territorio e dei centri abitativi che versano in una condizione di quotidiana e costante sovraesposizione al dilagare dell'illegalità nelle sue forme più varie e proterve. Infatti, a fronte dei mutamenti intervenuti nelle rispettive compagini strutturali, relazionali, economico-produttive e, persino, demografiche dell'organizzazione sociale, obiettivi quali il controllo del territorio, le attività di prevenzione e contrasto della delinquenza, nonché, più generalmente, le politiche della sicurezza manifestano sintomi di inefficienza e di disomogeneità.

In questa prospettiva, giuoca indubbiamente un ruolo rilevante, se non primario, la crisi della Polizia Locale, ancorata ad una legislazione ormai inattuale ma, soprattutto, divenuta, nel corso del tempo, oggetto di interventi e di modifiche che, in luogo di rafforzarne il funzionamento operativo, le strategie di impiego e le risorse, hanno finito per comprometterne e mortificarne la stessa identità istituzionale restringendone sempre di più gli spazi di presenza, di contesto e di vicinanza con la popolazione.

La presente Proposta di Legge, dunque, si prefigge di restituire alla Polizia Locale la sua più giusta e produttiva collocazione all'interno o, meglio al centro della questione-sicurezza muovendosi sul solco già tracciato dalla normativa del 1986 – di cui mantiene l'intitolazione e la forma di legge cornice – e, nel contempo, liberandone le potenzialità in armonia ai modelli europei della polizia di prossimità e delle autonomie locali nel quadro delle libertà democratiche.

A) Finalità e obiettivi

L'adozione del titolo “Nuovo Ordinamento della Polizia Locale” si motiva in ragione della individuazione del suo oggetto e, soprattutto della sua esclusiva destinazione a disciplinare le funzioni, le attività e lo stato giuridico della categoria dei lavoratori già rubricata come polizia municipale della L. 7.3.1986, n. 65.

Ciò, in quanto la grande maggioranza dei progetti di riforma attinenti a questo settore, sia di portata generale, che limitati ad alcuni istituti della previgente normativa, si è contraddistinta per posporre ad altri Oggetti ed obiettivi la stessa identità dei destinatari, attraverso il loro inglobamento, non poco assurdo, oltreché contrario ad ogni minimo rispetto del principio di legalità, in farraginoso congerie di disposizioni e di materie sostanzialmente estranee alla Polizia Locale intesa nei termini e nei significati ad essa propri.

Riprodurre, allora, il modello ordinamentale, percorso dall'aggettivo "nuovo" non equivale soltanto a confermare la continuità sussistente tra la vecchia e la attuale normativa, bensì soccorre a riportare e reinscrivere la Polizia Locale nel suo naturale ambito legislativo, alla pari di ogni altro corpo giuridico disciplinante altrettante categorie, professioni e qualifiche.

Non di meno, l'estrema frequenza dei tentativi volti a destituire la Polizia Locale del suo ruolo istituzionale ed identitario, che vanta un radicamento secolare nell'ordinamento giuridico italiano è, purtroppo, l'espressione di un processo culturale più o meno recente, che ha condotto alla sedimentazione di gravi pregiudizi, segnatamente ideologici, destinati, però, a tradursi in una normazione sempre più restrittiva.

E' questo, ad esempio, il caso della introduzione del limite temporale, imposto allo svolgimento delle funzioni di polizia giudiziaria dall'art. 57 del Codice di procedura penale, così come l'estromissione della Polizia Locale dalla contrattazione pubblicistica riservata agli altri Corpi di polizia.

Ma è anche il caso della disciplina dettata in tema di dotazione dell'arma, che ne consente l'uso esclusivamente per cause di difesa personale, oppure quello della qualifica di agente ausiliario di pubblica sicurezza che rappresenta un'anomalia per lo stesso ordinamento italiano osservandosi come, persino la vetusta Legge 31.8.1907, n. 690 non contemplasse se non qualifiche piene anche nei confronti delle guardie comunali e provinciali.

In vero, si tratta di disposizioni che non trovano riscontro in alcun altro sistema legislativo europeo e, probabilmente, a livello internazionale, cui si aggiungono ulteriori orientamenti legislativi diretti a compromettere la medesima natura di organi di polizia di tali strutture incidendo direttamente sul merito e sulla qualità delle loro attribuzioni istituzionali.

In questa prospettiva si inquadra la teorizzazione della equivalenza, più o meno assoluta, della Polizia Locale alla polizia amministrativa con conseguente riduzione di tutti i suoi compiti a mansioni prettamente burocratiche, assimilabili alle ordinarie attività dell'Ente di appartenenza e, come tali, estranee a qualunque inerenza con l'ambito, giuridico ed operativo, delle Forze dell'ordine.

Le stesse funzioni di polizia giudiziaria e di pubblica sicurezza, pur mantenute formalmente ai Corpi e servizi di Polizia Locale, dovrebbero essere considerate in dimensione accessoria ed ancillare rispetto alle materie di competenza comunale e provinciale e, per l'effetto, incompatibili con la generalità dei reati e degli illeciti previsti dalle leggi penali.

La qualcosa, stante la copiosa elaborazione dottrinale giuspubblicistica che mira a privare la c.d. "polizia amministrativa regionale e locale" di ogni contenuto e finalità di polizia vera e propria, provoca contraddizioni al limite del paradosso. Infatti, se per certi versi si tende a negare alla Polizia Locale le sue prerogative istituzionali, per altri versi alcune recenti disposizioni in fatto di nuovi poteri dei Sindaci, le riattribuiscono compiti, peraltro rilevanti, di polizia di sicurezza e di polizia giudiziaria, seppur in veste complementare all'iniziativa statale.

Si determina, così, una condizione di palese schizofrenia legislativa che, non soltanto lede viepiù l'identità delle strutture e della categoria dei lavoratori di polizia locale, ma danneggia gravemente l'interesse comune dei cittadini e dei contribuenti che vorrebbero una polizia del territorio efficiente, affidabile e munita di certezza normativa circa i poteri e i doveri che essa sia chiamata a svolgere.

Da questo punto di vista, occorre comunque constatare come, ancora una volta, la giurisprudenza, tanto penalistica, quanto amministrativistica, abbia esplicitato un ruolo di supplenza

intervenendo a correggere le storture più vistose della normativa vigente e dei suoi “ritocchi” interpretativi.

Valga per tutte, la pronuncia della Cassazione circa l’affermazione della competenza generale della Polizia Locale in materia di polizia giudiziaria mediante l’esclusione del limite dei soli reati che ledano interessi comunali (sentenze del 5 novembre 1992, n. 1869 e del 26 aprile 1994, n. 1193).

La giurisprudenza, inoltre, è intervenuta, più volte, a sancire il riconoscimento della legittimità dei sequestri operati dalla Polizia Locale, del fermo giudiziario e del fermo di identificazione ex art. 349 C.p.p., giungendo ad affermare che i ruoli superiori (coordinatori e lo stesso Comandante) sono ufficiali di p.g. a competenza egualmente generale, dirimendo tutte le capziose controversie sollevate attorno alla mancanza di una esplicita menzione di costoro nel testo dell’art. 57 C.p.p..

Ma, certamente, la pronuncia di maggiore rilievo si è avuta con la sentenza n. 38119/09 con la quale la Cassazione, ribadendo il dovere di obbedienza del personale subalterno agli ordini impartiti dai superiori, ha riqualificato la Polizia Locale come forza pubblica formulando l’“invito” al Legislatore di potenziare e definire maggiormente i suoi poteri, non solo dal punto di vista amministrativo.

B) Funzioni e strutture

La presente Proposta di Legge raccoglie integralmente gli indirizzi espressi dalle Supreme Corti, adeguando l’articolato all’esigenza di uniformare il Nuovo Ordinamento alle istanze, sociali e giurisprudenziali emerse e maturate dai tempi dell’entrata in vigore della L. 65/86.

Per quanto attiene alla organizzazione dei Corpi e Servizi è, quindi, fondamentale il richiamo alle pronunce del Consiglio di Stato (sent. del 4 settembre 2000, n. 4663 e sent. del 17 febbraio 2006) che hanno stabilito la specificità istituzionale di tali organismi rispetto alla restante compagine dell’Ente Locale, formalizzandone l’autonomia, anche e soprattutto, dagli altri settori amministrativi, correggendo il sistema introdotto dal L. 142/90 e dal successivo T.U.E.L. 267/2000.

Al riguardo, di pari rilevanza è la figura del Comandante, che, individuato come figura apicale della struttura dallo stesso Consiglio di Stato, diviene il garante di tale autonomia laddove la presente Proposta tende a precisare ulteriormente i suoi rapporti con il Sindaco e le altre Autorità, locali e statali.

In merito alle funzioni ed ai ruoli istituzionali esplicitati dalla Polizia Locale, la definizione del loro carattere pubblicistico e di organo di polizia era già stata ribadita con sentenza del 12 agosto 1998, n. 1261, in occasione dell’annullamento della delibera del Comune di Roma che, equiparandoli ad un mero servizio, mirava a trasformare il Corpo in Istituzione para-aziendale.

Deve, peraltro, osservarsi come le più recenti pronunce del Consiglio di Stato e, parimenti, quelli della Cassazione insistano sul requisito del modello militare della Polizia Locale e della sua strutturazione che, seppur estraneo alle linee fondative della presente Proposta, vanta una notevole significatività nell’escludere ogni deriva amministrativistica o, peggio privatistica, sia all’interno dei Corpi e Servizi, sia all’esterno di essi, ovvero nella proliferazione di ausiliari, volontariato, ed altre forme “compartecipative” alle funzioni di polizia locale da respingere nel loro insieme.

Rivista dai nuovi profili anche giurisprudenziali, la tematica delle funzioni va approfondita e chiarita, anzitutto sul piano definitorio per cui si è reso imprescindibile dedicarvi delle apposite disposizioni munite del valore di norma interpretativa.

Premesso, allora, il mantenimento del meccanismo della delega statale per quel che concerne la funzione di polizia giudiziaria e quella di pubblica sicurezza, in rigorosa conformità alla giurisprudenza della Consulta (sentenza 13 – 21 ottobre 2003, n. 313), la presente Proposta si occupa di ricollocare la polizia amministrativa nella dimensione conferitale dal Legislatore, costituzionale ma anche ordinario.

Orbene, anche a prescindere dalla non trascurabile circostanza che la L. 65/86, non soltanto noi annovera tale “funzione” tra quelle attribuite alla Polizia Locale ma non la menziona, addirittura, neppure incidentalmente, in tutto il testo dei suoi quattordici articoli, è altrettanto evidente come le norme di riferimento, a cominciare dal nuovo art. 117 della Costituzione, alludano alla Regione o agli Enti Locali non estendendo mai la loro portata alla Polizia Locale e alla sua legislazione, ovviamente, speciale.

In ossequio alla letteralità e tassatività della Norma Giuridica, dunque, deve necessariamente ritenersi che i contenuti ed il senso di cotali attribuzioni si esauriscano nei poteri e funzioni degli Enti destinatari e, specialmente in quelle delle Regioni le cui incombenze di “polizia amministrativa regionale e locale” attengano unicamente a compiti organizzativi, di coordinamento e di finanziamento delle attività dei Corpi e Servizi ma non tocchino alcuna delle reali funzioni di polizia ad essi spettanti, per loro titolarità o per delega statale.

Eguali valutazioni vanno formulate nei confronti del Sindaco e dei suoi rapporti con la Polizia Locale: le recenti modifiche operate sull’art. 54 del T.U.E.L. in ordine alle varie competenze della neologistica “sicurezza urbana” investono esclusivamente costui nel ruolo di Ufficiale del Governo e nelle sue relazioni di dipendenza dal Prefetto ma non implicano alcuna imperatività istituzionale o, peggio, di subalternità mediata, della Polizia Locale ad organi diversi da quelli previsti dalla normativa ordinamentale. Senza contare che, essendo il Presidente della Provincia privo delle funzioni e degli obblighi di Ufficiale del Governo, in diverso avviso si verificherebbe una grave sperequazione di trattamento tra Corpi comunali e Corpi provinciali, malgrado appartengano allo stesso contesto normativo.

Ciò contribuisce a chiarire anche i termini e la medesima natura delle tante e variegata forme di coordinamento, cooperazione, collaborazione e simili, con le quali alcuni disegni di legge pretenderebbero di sistematizzare condizioni permanenti di subordinazione ed ausiliarità della Polizia Locale ad altri organi ed Autorità, cancellandone, incostituzionalmente, l’autonomia.

Infatti, pur valorizzando l’obiettivo del coordinamento tra i diversi Corpi di polizia, questo rappresenta l’esito e non la premessa o il presupposto di una riforma che deve, in via prioritaria, potenziare le funzioni e i ruoli della Polizia Locale affinché la collaborazione interforze sia produttiva, equiordinata e non si trasformi in vassallatico operativo o, finanche, normativo.

La presente Proposta, pertanto, pone alla base delle funzioni della Polizia Locale quella di p.g. con la previsione di agenti ed ufficiali muniti delle prerogative individuate dalla Cassazione e, in definitiva, dalla prassi quotidiana.

Per l’effetto, tutte le altre mansioni di polizia del commercio, edilizia, stradale, sanitaria e così via, si riconducono al rango di servizi, pur specialistici o specializzati da espletarsi nell’esercizio della funzione, primaria ed unitaria, di p.g. come, del resto avviene per ogni altra tipica attività di polizia, ivi comprendendovi l’ambito delle sanzioni amministrative o degli illeciti depenalizzati, ai sensi dell’art. 13, quadro comma. L. 24.11.1981, n. 689.

C) Diritti e doveri

La presente Proposta di Legge dedica il dovuto spazio allo stato giuridico del personale.

In particolare, anche allo scopo di porre fine alla caotica compresenza di Corpi e Servizi composti da graduati militari, da soggetti aventi le denominazioni professionali più eterogenee e da figure rimodulate sui livelli contrattuali, nazionali e decentrati, si prevede l’introduzione del modello organizzativo della Polizia di Stato, peraltro adottato dagli altri Corpi civili di polizia, nonché adottandi da quelli in fase di smilitarizzazione.

Fermo restando che, in virtù della parificazione, solo embrionale nella L. 65/86 e resa completa presente Proposta, tra Corpi e Servizi comunali e Corpi provinciali, viene sancita l’uniformità giuridica tra tutti i lavoratori della Polizia Locale, la contrattazione collettiva va adeguata ai dettami del Nuovo Ordinamento.

A tal fine, anche per la Polizia Locale si prevede l'applicazione del regime di diritto pubblico operante nel contratto di polizia che ormai costituisce lo schema unico per gli organi e Corpi ad ordinamento civile e che, in alcuni casi, ha trovato impiego persino in settori professionali (es. i funzionari civili dell'Amministrazione penitenziaria) esulanti da strutture di polizia in senso stretto.

Peraltro, onde evitare il protrarsi di pericolosi equivoci circa l'effettiva natura pubblicistica della contrattazione, la presente Proposta contiene l'indicazione delle procedure e dei requisiti di legge richiesti da questa tipologia negoziale.

Non di meno, considerandosi la complessità del transito dal pregresso regime di diritto privato, si dispone l'articolazione bifasica della riforma, per cui all'atto dell'entrata in vigore del Nuovo Ordinamento e per un periodo non superiore ai tre anni, sarà introdotto un regime temporaneo di permanenza nella contrattazione originaria con applicazione immediata, però, della disposizione di cui all'art.70, secondo comma, del D.Lgs. 165/01 che separa il trattamento economico e giuridico della Polizia Locale e dei Segretari comunali dalle tipologie contrattuali collettive riservate, in via generale, a tutte le altre categorie dei dipendenti delle Regioni e degli Enti Locali.

Ne consegue che presso l'A.R.A.N. viene istituito l'apposito Comporto della Polizia Locale e, nel contempo, si crea l'Agenzia di rappresentanza della stessa Polizia Locale formata dai delegati delle rispettive organizzazioni sindacali.

La presente Proposta, infine, provvede a normare l'impianto dei diritti e dei doveri del personale, disegnati sulle peculiarità delle funzioni istituzionali che esso svolge, promuovendo, altresì, la redazione di codici deontologici sulla scorta delle Convenzioni comunitarie ed internazionali.

Capo I PRINCIPI GENERALI

Art. 1 (Oggetto)

1. La presente legge, in applicazione del principio di autonomia affermato dall'art. 114, secondo comma, della Costituzione, disciplina l'esercizio delle funzioni di polizia locale attribuite ai Comuni ed alle Province da attuarsi in forma singola, ovvero associativa.
2. A tal fine, la presente legge detta disposizioni sulla istituzione dei Corpi e servizi di Polizia Locale nonché sui compiti e le attività che questi svolgono nell'ambito delle proprie competenze istituzionali, ovvero per conferimento diretto dello Stato e della Regione, secondo le rispettive potestà legislative, ai sensi dell'art. 118, secondo comma, della Costituzione.
3. La presente legge disciplina, altresì, lo stato giuridico degli appartenenti ai Corpi e servizi della Polizia Locale, il loro rapporto di lavoro, le qualifiche gerarchiche e funzionali, i diritti sindacali e di rappresentanza, la contrattazione collettiva, nonché le forme e modalità di tutela dell'autonomia, identità e dignità professionali inerenti l'espletamento dei compiti d'istituto.
4. In applicazione dei principi sanciti dalla Risoluzione n. 34/169 del 17 dicembre 1979 dell'Assemblea Generale delle Nazioni Unite e successive Carte e Convenzioni internazionali che stabiliscono i codici di comportamento per gli operatori incaricati di far rispettare la legge, nell'adempimento delle funzioni di polizia previste dagli ordinamenti interni degli Stati, il personale che svolge attività di polizia locale è tenuto al rispetto

dell'incolumità, della integrità fisica e psichica, della libertà, della dignità, dell'onore e della riservatezza di ogni persona, ricorrendo all'impiego di interventi o manovre coercitivi solo nei casi strettamente necessari.

Art. 2
(Corpi e servizi di Polizia Locale)

1. I Comuni e le Province istituiscono Corpi e servizi di Polizia Locale assicurando le relative risorse per il loro funzionamento e per la continuità dello svolgimento delle mansioni previste dalla presente legge.
2. I Corpi di Polizia Locale, comunali e provinciali, si identificano come organi di polizia del territorio ad ordinamento civile. Con la istituzione di un Corpo di Polizia Locale si origina una entità organizzativa, unitaria ed autonoma da altre strutture organizzative dell'Ente di pertinenza, costituita dall'aggregazione di tutti i dipendenti comunali che esplicano, a vari livelli, i servizi di polizia locale e che al vertice di questa forma di aggregazione unitaria è posto un Comandante. Ne deriva che il Corpo di Polizia Locale non è una struttura intermedia, ovvero una sezione di una struttura o settore amministrativo più ampi all'interno della compagine comunale o provinciale, con l'effetto di non poter essere posta alle dipendenze del dirigente che sovrintenda a tale più ampia struttura.
3. I Corpi ed i servizi di cui ai due commi precedenti, sono i destinatari ed i titolari della funzione di polizia locale che esercitano in forma esclusiva ai sensi della presente legge.
4. La funzione di polizia locale è indivisibile, inalienabile ed indelegabile, a qualsivoglia titolo, ad altre entità o soggettività, pubbliche o private, seppur nelle forme della ausiliarietà, della sussidiarietà o della cooperazione, istituzionale e volontaristica.
5. La presente legge disciplina le forme e le modalità dei rapporti di reciproca collaborazione fra gli organi della Polizia Locale e quelli delle polizie statali.

Art. 3
(Consorti)

1. I Comuni che dispongano di un numero inferiore ai cinque addetti al servizio di polizia locale provvedono ad istituire strutture di gestione associativa del servizio stesso. Tali associazioni intercomunali assumono la forma giuridica dei Consorzi. In deroga a quanto stabilito dall'art. 31, primo comma, del D.Lgs. 18.8.2000, n. 267, stante la specialità della materia, i Consorzi di polizia locale sono obbligatori.
2. La Regione, di concerto con i Comuni interessati e con propria legge, redige i piani organizzativi dell'associazionismo consortile.
3. Al Consorzio di polizia locale che, nel caso di specie, appartiene alla tipologia dei consorzi di funzioni, sono preposti un Consiglio, composto dai Sindaci dei Comuni associati, ed un Presidente eletto e rinnovato con cadenza triennale, tra i membri del Consiglio.

Art. 4
(Funzioni del Sindaco e del Presidente della Provincia)

1. Il Sindaco ed il Presidente della Provincia, nell'esercizio delle funzioni di cui al precedente art. 1, sono garanti dell'autonomia e del buon funzionamento dei Corpi e servizi della Polizia Locale nell'ambito delle rispettive competenze, adottando, nel merito, i provvedimenti pertinenti ai loro compiti di vigilanza sull'espletamento delle relative attività istituzionali.

2. Il Sindaco, nella esclusiva qualità di responsabile dell'amministrazione comunale, ovvero di organo politico-amministrativo, impartisce disposizioni d'indirizzo al Comandante del Corpo o al Responsabile del Servizio in adempimento dei compiti e degli obiettivi di cui al precedente comma 1.
3. Il Sindaco ed il Presidente della Provincia possono autorizzare, previa concertazione con il Comandante del Corpo o con il Responsabile del Servizio di Polizia Locale, la collaborazione di unità di personale con le altre Forze di polizia, limitatamente a singole e specifiche operazioni, ovvero, nel caso di comprovate emergenze, qualora ne venga compiuta motivata richiesta da parte del Prefetto.
4. Secondo il disposto dell'art. 118, terzo comma, della Costituzione che disciplina le forme di coordinamento tra Stato e Regioni, il Sindaco ed il Presidente della Provincia non possono stipulare accordi individuali di qualsivoglia tipologia con le autorità statali nelle materie che formano oggetto di riserva regionale. Ai sensi della presente legge, gli stessi ratificano gli accordi e le intese assunti fra lo Stato e la Regione di appartenenza mantenendo il diritto di veto alla loro attuazione ove sussistano fondate motivazioni ostative di ordine logistico, finanziario e sociale.
5. In applicazione dei principi di tassatività della legge e di ripartizione delle pubbliche funzioni, le disposizioni di cui all'art. 54 del D.Lgs. 18.8.2000, n. 267, modificato dall'art. 6 del D.L. 23.5.2008, n. 92, convertito nella L. 24.7.2008, n. 125, attengono esclusivamente alle competenze individuali del Sindaco come Ufficiale del Governo ed esulano, ad ogni effetto, dai rapporti istituzionali tra questo e le strutture della Polizia Locale che trovano la loro unica fonte normativa nel presente Ordinamento.

Art. 5

(Comandante del Corpo e Responsabile del Servizio)

1. Il Comandante è responsabile della gestione delle risorse umane, strumentali e finanziarie assegnategli dalla legge e dai regolamenti comunali e provinciali nonché dell'addestramento, della disciplina e dell'impiego tecnico-operativo degli appartenenti al Corpo e ne risponde al Sindaco ed al Presidente della Provincia. Ove sia istituito un Servizio di Polizia Locale, ovvero nel caso dei Consorzi intercomunali, questo è diretto da un Responsabile che ne risponde al Sindaco o al Presidente del Consorzio secondo le rispettive attribuzioni.
2. Il Comandante del Corpo ed il Responsabile del Servizio hanno piena autonomia organizzativa ed operativa nello svolgimento delle funzioni di direzione e coordinamento dei servizi e del personale addetto cui gli stessi sovrintendono. A tal fine, essi impartiscono ordini dotati di valore cogente.
3. Posto il ruolo gerarchico-funzionale rivestito dal Comandante e dal Responsabile del Servizio, in virtù della riqualificazione della Polizia Locale in Forza Pubblica, il dovere di obbedienza del personale subalterno agli ordini impartiti dai superiori è presidiato, nelle ipotesi di violazione, dalle sanzioni disciplinari e dalla norma penale.
4. Nel caso di operazioni di servizio o di incarichi comunque eccedenti le mansioni ed i compiti di istituto ordinari, il Comandante o il Responsabile del Servizio esprimono parere vincolante alle richieste rivolte loro dal Sindaco. In nessun caso, per i principi di equiordinazione tra Enti Locali e Regioni e di reciprocità fra Autorità statali e locali, gli stessi possono essere destinatari di direttive, ordini o mansionari emanati da altri organi.

Art. 6
(Fonti legislative e regolamentari)

1. Il presente Ordinamento ha la forma della Legge-Quadro al fine di preservare integralmente l'autonomia normativa delle Regioni e quella regolamentare dei Comuni e delle Province, nell'esercizio delle rispettive potestà e competenze secondo i dettami ed i criteri della gerarchia delle fonti di legge.
2. In applicazione del principio della leale collaborazione tra Enti ed Amministrazioni Pubblici, il presente Ordinamento mira ad armonizzare le diverse sinergie concorrenti alla realizzazione delle Politiche della Sicurezza con i principi della differenziazione e dell'adeguatezza affermati dall'art. 118, primo comma, della Costituzione.

Capo II
COMPITI E FUNZIONI DEI CORPI E SERVIZI DI POLIZIA LOCALE

Art. 7
(Compiti istituzionali generali)

1. I Corpi ed i Servizi di cui all'art. 1 della presente legge esercitano le funzioni di polizia locale, di competenza propria o delegata, al servizio delle istituzioni democratiche e dei cittadini.
2. Essi tutelano l'esercizio delle libertà e dei diritti civili, dei diritti collettivi e degli interessi diffusi vigilando sull'osservanza delle leggi, dei regolamenti e dei provvedimenti della pubblica autorità inerenti la protezione dei beni giuridici fondamentali nonché degli interessi pubblici primari su quali poggia l'ordinata e civile convivenza delle Comunità.
3. Gli stessi operano per garantire la sicurezza delle istituzioni e dei cittadini e dei loro beni provvedendo alla prevenzione e repressione dei reati e delle condotte antisociali e prestando, altresì, soccorso in caso di calamità ed infortuni.

Art. 8
(Compiti istituzionali particolari)

1. I Corpi ed i Servizi di Polizia Locale, a struttura comunale e provinciale svolgono attività di vigilanza in ordine all'applicazione delle leggi regionali, dei regolamenti dell'Ente Locale di appartenenza, delle ordinanze e delle deliberazioni dei rispettivi organi amministrativi.
2. Gli stessi espletano, altresì, i seguenti compiti:
 - a) vigilanza territoriale finalizzata al mantenimento dei rapporti di civile e pacifica convivenza di tutte le componenti comunitarie e sociali;
 - b) vigilanza sulla mobilità e sui flussi di transito della rete viaria, comunale e provinciale operandone la regolamentazione e prevenendo la sinistrosità;
 - c) vigilanza sull'integrità e sulla conservazione del patrimonio pubblico, con specifico riguardo alla tutela dei beni d'uso, del patrimonio storico, artistico ed architettonico e dei beni strumentali di proprietà dell'Ente di appartenenza;

- d) attività di controllo in materia ambientale urbana, se riferita ai Corpi e servizi comunali, extraurbana ovvero rurale, ittico-venatoria e della caccia, se riferita ai Corpi provinciali;
- e) compiti di vigilanza e gestione dei servizi d'ordine e di scorta concernenti le attività istituzionali del Comune e della Provincia;
- f) attività di collaborazione con gli organi della Protezione civile dello Stato e degli Enti Locali in caso di pubbliche calamità, nonché di collaborazione con le autorità sanitarie per fenomeni epidemiologici, di infortunistica stradale, lavorativa e di traumatologia in generale;
- g) compiti di segnalazione di attività pericolose per l'incolumità, la salute e l'igiene della collettività e dei singoli, nonché di situazioni di disfunzioni e carenze dei servizi pubblici, sia locali che statali.

Art. 9 (Definizioni)

1. Ai fini della presente legge ed allo scopo di conferire certezza giuridica alle funzioni esercitate dagli organi di Polizia Locale, si riportano e si adottano le seguenti definizioni:
 - a) per "polizia giudiziaria" devono intendersi le attività e le procedure di repressione di tutti i reati, consumati e tentati, ivi compresi le contravvenzioni e gli illeciti amministrativi secondo i principi di cui al Capo 1, sezione 1, della Legge 24 novembre 1981, n. 689;
 - b) per "pubblica sicurezza" deve intendersi l'attività di prevenzione dei reati, ovvero delitti e contravvenzioni, e degli illeciti amministrativi che si attua mediante l'applicazione di provvedimenti privi di finalità sanzionatoria che incidono sui diritti di libertà, personale e reale, dei cittadini;
 - c) per "polizia amministrativa" deve intendersi l'insieme degli atti di tutela di interessi e di beni che si identificano nelle licenze, nelle autorizzazioni e concessioni, nei provvedimenti di protezione dei beni culturali e nei servizi sanitari: trattasi di una locuzione priva di ogni valore giuridico e, parimenti, estranea alla nozione di "polizia";
 - d) per "polizia amministrativa regionale e locale" si intendono le stesse attività di cui al punto c); per quanto di pertinenza alle funzioni dei Corpi e Servizi di Polizia Locale, a seguito dell'entrata in vigore della Legge costituzionale n. 3/2001, con tale locuzione si definiscono i compiti esclusivamente organizzativi residuati alla Regione in ordine al coordinamento logistico, strumentale e di formazione professionale del personale;
 - e) per "sicurezza urbana", di cui all'art. 6 del decreto-legge 23.5.2008, n. 92, convertito nella Legge 24.7.2008, n. 125, e di cui agli artt. 1 e 2 del D.M. Interno 5.8.2009, deve intendersi il complesso dei provvedimenti, egualmente non di polizia, riservati al Sindaco nella sua qualità di Ufficiale del Governo e volti ad intervenire su situazioni di incuria, degrado ed isolamento ambientale, nonché intralcio alla viabilità ed all'utilizzazione degli spazi pubblici, ovvero atti di esclusiva natura sociale, assistenziale e strumentale.

Art. 10 (Funzioni di Polizia Giudiziaria)

1. Ai sensi dell'art. 55, primo comma, del Codice di procedura penale, gli organi della Polizia Locale esplicano attività di investigazione, di informazione nei confronti dell'Autorità Giudiziaria e di coercizione, personale e reale, dovendo, a tali fini, prendere notizia dei reati, impedire che vengano portati a conseguenze ulteriori, ricercarne gli autori e compiere gli atti

- necessari per assicurare le fonti di prova; gli stessi organi, operano d'iniziativa, ovvero su disposizione o delega dell'A.G., nei limiti territoriali dell'Ente di appartenenza.
2. Per il principio di tipicità degli atti e in relazione al divieto di frazionabilità delle pubbliche funzioni, l'espressione "reato" va intesa nel significato onnicomprensivo delle violazioni di cui al primo comma, punto a), del precedente art. 9, salvo le limitazioni per specifiche materie formalmente e tassativamente previste dalla legge. Agli appartenenti ai Corpi ed ai Servizi della Polizia Locale sono conferite unitariamente competenze generali di polizia giudiziaria.
 3. Ai sensi dell'art. 109 della Costituzione e dell'art. 56, primo comma, del Codice di procedura penale, la Polizia Locale svolge funzioni di polizia giudiziaria alle dipendenze e sotto la direzione dell'Autorità Giudiziaria. Secondo quanto disposto dall'art. 17, terzo comma, del decreto-legge del 27.7.2005, n. 144, gli ufficiali e gli agenti di polizia giudiziaria appartenenti ai Corpi e Servizi della Polizia Locale sono tenuti ad eseguire i compiti ad essi affidati, inerenti le funzioni di cui all'art. 55, primo comma, C.p.p. e non possono esserne distolti ad alcun titolo da parte dell'Ente di pertinenza o di altra Autorità.

Art. 11 (Funzioni di Pubblica Sicurezza)

1. Gli appartenenti ai Corpi e Servizi della Polizia Locale, nei limiti territoriali di cui al primo comma del precedente articolo, esplicano attività di pubblica sicurezza, in applicazione delle leggi statali e regionali, nonché dei Regolamenti di polizia emanati, nell'ambito delle rispettive competenze, dal Comune e dalla Provincia.
2. Per il principio di tipicità degli atti e per quello della non frazionabilità delle pubbliche funzioni, da considerarsi integralmente vigenti e richiamati anche nel caso di delega da parte dello Stato o di Enti ad esso equiordinati, la funzione di pubblica sicurezza conferita agli organi della Polizia Locale ha i requisiti della generalità, dell'autonomia operativa e della responsabilità individuale dell'esercente i relativi compiti di istituto.
3. Nell'ambito delle specifiche operazioni disposte in collaborazione con le Forze di polizia dello Stato ai sensi dell'art. 4, terzo comma della presente legge, le attività svolte dal personale della Polizia Locale sono coordinate dal Questore e dal Comandante del Corpo o loro delegati, nel rispetto della struttura gerarchica dei Corpi e Servizi.

Art. 12 (Funzioni di Polizia Stradale)

1. La Polizia Locale, comunale e provinciale, svolge compiti di vigilanza, controllo dei veicoli e prevenzione della sinistrosità nelle rispettive reti stradali di proprietà dell'Ente di appartenenza, secondo le disposizioni del Codice della Strada, del suo Regolamento di esecuzione, delle leggi dello Stato e delle Regioni, nonché dei regolamenti locali.
2. Per quanto concerne i servizi di polizia stradale nei centri abitati, ferma restando la competenza del Ministero dell'Interno in ordine al coordinamento generale stabilito dall'art. 11, terzo comma, del D.Lgs. 30.4.1992, n. 285, la locuzione "salvo le attribuzioni dei comuni" contenuta nella medesima disposizione va interpretata nel significato di "competenza esclusiva" degli stessi Enti e, per l'effetto, dei Corpi e Servizi di Polizia Locale di loro pertinenza. L'eventuale attività sussidiaria svolta da personale appartenente a Corpi di polizia statale ad ordinamento civile può essere richiesta dal Sindaco e programmata di concerto con l'Autorità competente, determinandone i limiti temporali ed operativi.

3. Le funzioni di agente ed ufficiale di Polizia Stradale sono esercitate, nelle rispettive attribuzioni, dal personale della Polizia Locale munito delle qualifiche di Agente ed Ufficiale di Polizia Giudiziaria, ai sensi dell'art. 57 del Codice di Procedura penale, nonché di Agente ed Ufficiale di Pubblica Sicurezza secondo le disposizioni della presente legge.
4. Poste l'indelegabilità ad altri soggetti, pubblici o privati, delle qualifiche di cui al comma precedente e l'incidenza sui diritti soggettivi determinata dallo svolgimento di poteri autoritativi, sanzionatori e coercitivi inerenti l'accertamento e la prevenzione di condotte illecite o pericolose, è vietato il conferimento di qualunque mansione relativa ai servizi di polizia stradale a personale estraneo ai Corpi di polizia in generale ed ai Corpi e Servizi di Polizia Locale, in specifico.
5. Il personale destinato allo svolgimento dei servizi di polizia stradale accede ai sistemi informativi automatizzati del Pubblico Registro Automobilistico e della Direzione Generale della Motorizzazione e sicurezza del trasporto terrestre e del Registro dei veicoli rubati e dei documenti rubati o smarriti. I veicoli in servizio di polizia stradale sono muniti obbligatoriamente di collegamenti in rete telematica al fine di consentire l'immediata acquisizione di dati informativi in corso di operazioni di istituto.
6. L'attività di polizia stradale espletata dalla Polizia Locale deve essere improntata alla massima trasparenza e visibilità degli interventi, privilegiando la prevenzione delle violazioni e della sinistrosità mediante la presenza costante degli operatori su strada. Il funzionamento di apparecchiature meccaniche ed elettroniche per la rilevazione delle infrazioni alla disciplina della viabilità è sottoposto a diretto controllo del personale addetto. La legge regionale emana norme di comportamento e di correttezza, professionale ed operativa, relativamente allo svolgimento di tali servizi.

(Art. 13)
(Servizi specialistici)

1. Nell'esercizio delle funzioni di cui agli articoli 10 e 11 della presente legge, il personale della Polizia locale svolge servizi specialistici, ovvero specializzati, di prevenzione, repressione e vigilanza in materia di violazioni alla disciplina del commercio, stanziale ed ambulante, della sanità e della tutela ambientale e dei tributi locali, fatte salve le competenze di accertamento ed esazione riservate agli organi statali.
2. Al fine di ottimizzare le attività di cui al comma 1, nell'ambito dell'autonomia organizzativa dell'Ente Locale, i Regolamenti comunali e provinciali dispongono l'istituzione di appositi nuclei ed uffici preposti all'espletamento di tali servizi allestendo, contestualmente, corsi di formazione ed aggiornamento nelle specifiche materie ivi indicate.
3. Deve considerarsi specialistico il servizio di vigilanza territoriale adempiuto dall'Agente o dall'Unità di Quartiere, stante la complessità delle mansioni e la necessità di una articolata formazione professionale del personale da impiegarvi. Ad eguali incombenzi deve sottoporsi la istituzione di Nuclei di Polizia Giudiziaria operanti presso gli Uffici del Giudice di Pace.

Capo III
(Profili organizzativi e strutturali)

Art. 14
(Legislazione regionale)

1. La Regione, nell'esercizio delle proprie attribuzioni e delle competenze di polizia amministrativa regionale e locale ai sensi dell'art. 117, secondo comma, lettera h), della

Costituzione e per il perseguimento delle finalità di cui all'art. 1 della presente legge, provvede a svolgere i seguenti compiti:

- a) elaborazione dei criteri generali per l'istituzione, l'organizzazione ed il funzionamento dei Corpi e Servizi di Polizia Locale operanti nel territorio di sua pertinenza, adottando appositi atti di indirizzo e stabilendo i relativi standards;
 - b) costituzione ed organizzazione delle gestioni associative intercomunali dei Servizi di Polizia Locale, nella forma consortile obbligatoria, espletando le relative procedure di concertazione logistico-operativa con i Sindaci dei Comuni interessati;
 - c) coordinamento tra i singoli Corpi e Servizi di Polizia Locale, comunali e provinciali, nonché tra la Polizia Locale e le Autorità amministrative e di polizia dello Stato;
 - d) direzione organizzativa e gestionale dei supporti tecnici e logistici inerenti la dotazione, messa in opera e redditività dei mezzi e dell'equipaggiamento del personale dei Corpi e Servizi;
 - e) controllo contabile e gestionale, nonché verifica del conseguimento degli obiettivi, dei fondi erogati per le finalità di cui alla lettera d), nonché per l'allocazione programmata degli uffici e strutture dei servizi e comandi della Polizia Locale;
 - f) determinazione delle caratteristiche delle uniformi, degli strumenti di autotutela, dei segni distintivi e del logo regionale adottato per i veicoli, per l'identificazione dei siti di servizio e per i mezzi di casermaggio;
 - g) organizzazione didattica e delle relative strutture inerenti la formazione e l'aggiornamento del personale, ivi comprendendovi l'istituzione della Scuola Regionale di Polizia Locale ed il coordinamento delle attività di questa con le Università e gli Istituti parificati presenti sul territorio;
 - h) stipula degli accordi e delle intese per i piani coordinati di controllo del territorio, ai sensi dell'art. 17, primo comma, della L. 26 marzo 2001, n. 128, nel rispetto dei requisiti e delle procedure di cui all'art. 4 della presente legge;
 - i) monitoraggio sistematico dell'espletamento delle funzioni di polizia locale sul territorio regionale predisponendo un Documento di Programmazione, all'inizio ed al termine dell'esercizio di gestione annuale dell'impiego delle risorse e dei risultati raggiunti;
 - l) programmazione e finanziamento degli interventi diretti a migliorare e potenziare le attività ed il funzionamento dei Corpi e servizi della Polizia Locale nell'ambito delle politiche della sicurezza inerenti la polizia di prossimità. A tal fine, per assicurare il più efficace ed efficiente controllo territoriale, la Regione incentiva la istituzione delle Unità o Nuclei degli Agenti di quartiere presso i Comuni di sua pertinenza, allestendo appositi corsi specialistici destinati al personale che vi è addetto.
2. Per il conseguimento degli obiettivi individuati nel presente articolo, la Regione provvede ad istituire il Dipartimento della Polizia Locale delegandogli le relative funzioni.
 3. La Regione provvede, altresì, ad istituire il Consiglio Regionale di Polizia Locale, formato dai rappresentanti dei Corpi e Servizi, comunali e provinciali presenti sul territorio di appartenenza, determinandone la composizione, il funzionamento, i compiti e poteri mediante apposito Regolamento.

Art. 15

(Regolamenti comunali e provinciali)

1. Nell'ambito delle loro attribuzioni e nel rispetto della legislazione ordinaria e regionale, i Comuni e le Province adottano propri Regolamenti di polizia locale disciplinando, in particolare:
 - a) l'ordinamento del Corpo o del Servizio;

- b) le modalità generali di esecuzione delle attività e degli incarichi, nonché della organizzazione degli uffici e dei nuclei per lo svolgimento di servizi specialistici nelle materie di cui all'art. 13 della presente legge;
 - c) le procedure di accesso ai Corpi o Servizi;
 - d) le norme di comportamento durante l'espletamento delle mansioni di istituto;
 - e) la disciplina dell'armamento, ai sensi dell'art. 17, comma 134, L. 15 maggio 1997, n. 127 e con i criteri generali posti dall'art. 18 della presente legge;
 - f) l'individuazione degli standards minimi per l'edilizia di allocazione degli uffici, dei Comandi e delle sedi distaccate, ove queste ultime siano autorizzate;
 - g) l'individuazione delle tipologie di servizi da svolgere in uniforme o in ambiti civili;
 - h) la determinazione delle modalità e dei limiti dei distacchi e delle missioni al di fuori del territorio di appartenenza, fermi restando l'esclusività dello svolgimento dei compiti inerenti le funzioni di polizia locale ed il divieto di assegnare al personale addetto incarichi di natura diversa da quelli indicati agli artt. 7 e 8 della presente legge;
 - i) la disciplina delle operazioni esterne di polizia giudiziaria, d'iniziativa dei singoli operatori nel caso di flagranza dell'illecito o di assoluta necessità di proseguire le attività investigative e di ricerca delle fonti di prova, nonché delle missioni esterne per pubbliche calamità o servizi stagionali da espletare presso altri Enti Locali.
2. Il Comune e la Provincia, con proprio Regolamento devono stabilire:
- a) il contingente numerico degli addetti ai Corpi e servizi dei rispettivi Enti Locali, secondo principi di funzionalità ed economicità, in rapporto al numero degli abitanti, ai flussi di popolazione, alla estensione ed alla morfologia del territorio, nonché ai tassi di incidenza dei fenomeni criminali e di criticità della sicurezza comunitaria;
 - b) il tipo di organizzazione del Corpo o del Servizio, ivi compreso quello a gestione consortile.
3. Le disposizioni contenute nel comma precedente vanno adottate nel rispetto dei criteri organizzativi di cui al successivo articolo.

Art. 16

(Organici e Figure Professionali del personale di Polizia Locale)

1. Nella organizzazione dei Corpi e Servizi di Polizia Locale devono adottarsi i seguenti criteri generali:
 - a) presenza di un addetto a tempo indeterminato e di uno a tempo indeterminato part-time ogni 400 abitanti in Comuni con popolazione inferiore alle 5000 unità;
 - b) presenza di un addetto a tempo indeterminato e di due addetti a tempo indeterminato part-time ogni 400 abitanti in Comuni con popolazione inferiore alle 5000 unità sottoposti a notevoli incrementi stagionali e turistici;
 - c) i Corpi sono formati da un Comandante e da un numero minimo di dieci operatori a tempo indeterminato, al di sotto del quale viene costituito un servizio.
2. La legge regionale fissa le regole per assicurare la continuità operativa delle attività di polizia locale, disciplinando le turnazioni per l'orario diurno e notturno. I Regolamenti comunali e provinciali disciplinano la creazione di pattuglie mobili con uso dei veicoli di servizio.
3. Al fine di garantire l'omogeneità strutturale dei Corpi e Servizi di Polizia Locale su tutto il territorio nazionale, le legislazioni regionali adottano uniformemente il seguente inquadramento delle figure professionali:

- Comandante
 - Dirigenti
 - Commissari
 - Ispettori
 - Sovrintendenti
 - Assistenti
 - Agenti
4. Gli Agenti ed Assistenti costituiscono la struttura operativa di base della Polizia Locale, svolgendo mansioni prettamente esecutive. Assistenti e Sovrintendenti possono essere destinatari di incarichi speciali inerenti il coordinamento ed il comando di uno o più agenti in servizio operativo. Gli Ispettori svolgono specifiche mansioni di pubblica sicurezza e di polizia giudiziaria con particolare riguardo all'attività investigativa, esercitando funzioni di indirizzo, direzione e coordinamento di unità operative, seppur in via informale e non continuativa.
- I Commissari svolgono funzioni normali e continuative di direzione degli uffici e comando di strutture operative complesse esercitando mansioni di coordinamento e controllo dei ruoli subalterni.
- I Dirigenti, muniti della relativa qualifica dirigenziale ne rivestono integralmente il ruolo e le prerogative.
- Il Comandante è la figura apicale del Corpo ed è inquadrato nella corrispondente categoria prevista per il personale dell'Ente.
5. La legge regionale può aggiungere la figura professionale dello Specialista di Vigilanza Locale, inquadrandola in un ruolo speciale dei Sovrintendenti. Nel caso dei Servizi, comunali ed intercomunali, di Polizia Locale, il Responsabile, che non rappresenta una figura professionale di ruolo, bensì si definisce come un incarico funzionale, deve essere munito della qualità di Ispettore, conseguita presso il Comune di appartenenza, ovvero in uno dei Comuni dell'associazione consortile.
6. Con le sole eccezioni del ruolo di Assistente e Sovrintendente, conseguibili per anzianità e delle riqualificazioni previste in sede di Disposizioni transitorie e finali, ai ruoli della Polizia Locale si accede con le seguenti modalità:
- a) per i Comandi e Dirigenti è previsto l'accesso per concorso pubblico con riserva di posti per il personale interno;
 - b) per i Commissari e gli Ispettori è previsto l'accesso tramite concorso interno.
 - Al personale proveniente dai ruoli interni dei Corpi di polizia locale va comunque assicurata, nei posti messi a concorso per i ruoli superiori, una quota di riserva definita in ambito regionale. Ulteriori modalità per l'attivazione delle procedure di mobilità volontarie per eventuali carenze di organico sono definite dalle Regioni.
 - Salvo quanto previsto dall'articolo 15 della presente legge, e in deroga a quanto stabilito dall'articolo 109, comma 2, del testo unico di cui al decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, è vietata l'immissione a qualunque titolo, nei ruoli della Polizia Locale, di personale dirigenziale appartenente ad altri uffici o servizi. Le regioni provvedono, entro un anno dalla data di entrata in vigore della presente legge, alla revoca degli incarichi dirigenziali già precedentemente conferiti in attuazione del citato articolo 109, comma 2, del testo unico di cui al decreto legislativo n. 267, provvedendo, contestualmente, a bandire una sessione concorsuale straordinaria per la copertura dei relativi posti.
 - Ferma restando l'applicabilità di norme penali alle singole fattispecie, è fatto divieto di conferire e svolgere funzioni proprie alla polizia locale a dipendenti di altri uffici o comparti amministrativi, di società ed agenzie private, nonché di organizzazioni di volontariato ed associazioni d'arma. Per le attività di prevenzione e di accertamento delle violazioni alla disciplina della sosta di autoveicoli e motoveicoli nei parcheggi

a pagamento, ai dipendenti della società di gestione è precluso ogni tipo di intervento o di verbalizzazione ulteriore, rispetto alla segnalazione orale dell'eventuale infrazione agli operatori della Polizia Locale.

Art. 17
(Qualità funzionali)

1. In relazione alle proprie attribuzioni istituzionali e nei limiti definiti dalla presente legge, il personale dei Corpi e Servizi della Polizia Locale è munito delle seguenti qualità:
 - a) di Pubblico Ufficiale, estesa a tutti gli addetti;
 - b) di Agente ed Ufficiale della Forza Pubblica;
 - c) di Agente di Polizia Giudiziaria, riferita ad Agenti, Assistenti e Sovrintendenti e di Ufficiali di Polizia Giudiziaria, riferita agli Ispettori, Commissari, Dirigenti e Comandanti;
 - d) Agente di Pubblica Sicurezza ed Ufficiale di Pubblica sicurezza secondo il medesimo criterio distintivo del punto c).

Art. 18
(Norme generali sull'armamento del personale che espleta funzioni di polizia)

1. L'armamento in dotazione al personale dei Corpi e Servizi di Polizia Locale che espleta funzioni di polizia è adeguato e proporzionato alle esigenze e tutela dei cittadini, dei beni fondamentali riconosciuti dall'ordinamento giuridico, della sicurezza pubblica, della prevenzione e repressione dei reati e degli altri compiti istituzionali.
2. L'armamento in dotazione alla Polizia Locale è esclusivamente individuale e consta di una pistola avente le caratteristiche standard del tipo di cui all'art. 10, primo comma, del D.P.R. 5.10.1991, n. 359.
3. Per l'espletamento di servizi esterni, ovvero di prossimità, la dotazione dello stesso personale comprende lo sfollagente munito delle caratteristiche di cui all'art. 11, primo comma, del medesimo D.P.R. 359/91.
4. Con Regolamento emanato dal Ministero dell'Interno si determinano:
 - a) i requisiti psicofisici per l'attitudine all'uso dell'arma da fuoco;
 - b) le norme concernenti la gestione e custodia dell'armamento in dotazione;
 - c) i presupposti e le prescrizioni per il porto dell'arma al di fuori del servizio.
5. I regolamenti comunali e provinciali provvedono a:
 - a) istituire i poligoni di tiro ed i corsi tecnici per l'uso di armi;
 - b) programmare ed eseguire i prescritti esami medici e psicodiagnostici di idoneità presso le preposte strutture sanitarie;
 - c) predisporre controlli attitudinali periodici del personale armato;
 - d) allestire i locali destinati ad armerie dotandoli dei necessari requisiti di sicurezza ed agibilità.
6. La Regione, con proprio regolamento, provvede alla dotazione dei mezzi di autotutela diversi dall'arma da fuoco e dallo sfollagente, ovvero kay defender, giubbetti antiproiettile di tipo omologato, caschi protettivi e gambali. La stessa Regione provvede, altresì, alla istituzione di appositi corsi inerenti le tecniche di difesa personale senza uso di armi.
7. Per quanto attiene al porto di sciabola in occasione di cerimonie o manifestazioni di rappresentanza, si applica il disposto dell'art. 30, secondo comma, D.P.R. 359/91.
8. Per i fatti connessi al servizio ed all'uso dell'arma da fuoco o di altri mezzi offensivi in dotazione si applica, ricorrendone i presupposti di legge, la causa di giustificazione dell'art. 53 del Codice penale. La stessa scriminante trova applicazione nei casi in cui, fuori servizio,

l'arma è, comunque, usata nell'adempimento dei doveri inerenti i compiti di cui al primo comma del presente articolo. In entrambe le ipotesi, si applicano gli artt. 27 e 28 della L. 22.5.1975, n. 152.

Art. 19

(Trattamento economico, previdenziale e assistenziale)

1. Al personale dei Corpi e Servizi della Polizia Locale compete il trattamento economico spettante agli appartenenti alla Polizia di Stato ed organi equiparati, nei corrispondenti ruoli e qualifiche individuati all'art. 16, terzo comma, della presente legge.
2. Allo stesso personale è, altresì, corrisposta l'indennità di pubblica sicurezza nell'identica misura prevista per quello della Polizia di Stato e con conformi procedure di adeguamento. Tale indennità è pensionabile.
3. Con imputazione sui bilanci di spesa degli Enti Locali di appartenenza, il personale della Polizia Locale impiegato presso sedi distaccate, ovvero incaricato di mansioni temporanee esterne al territorio dell'Ente di appartenenza, percepisce, rispettivamente, l'indennità di mobilità e quella di missione.
4. I Comuni e le Province provvedono, altresì, alla corresponsione della indennità di posizione, spettante ai dirigenti ed ai titolari di posizione organizzativa e di posizione di lavoro che, vantando i requisiti dell'emolumento fisso e continuativo o ricorrente, di cui all'art. 15, L. 1077/59, è egualmente pensionabile, nonché l'indennità di risultato che non è pensionabile.
5. Al personale della Polizia Locale che svolge compiti di polizia è riconosciuta un'indennità di rischio alla cui determinazione provvede la Regione.
6. In materia previdenziale ed assicurativa alla Polizia Locale viene estesa la legislazione statale vigente per i Corpi di Polizia ad ordinamento civile ed in particolare, la normativa di cui al D.Lgs. 30.4.1997, n. 165 e successive modificazioni.
7. Allo stesso personale si applicano integralmente, altresì, i benefici e le provvidenze previsti dalle disposizioni della L. 23.11.1998, n. 407, concernenti le vittime di fatti di terrorismo e di criminalità organizzata.
8. Per i procedimenti civili e penali intentati a carico di appartenenti ai ruoli della Polizia Locale, in relazione ad eventi verificatisi nel corso od a causa di motivi collegati al servizio, è garantita l'assistenza legale gratuita o il rimborso delle spese di giudizio e di onorari nel caso di conferimento del mandato difensivo a professionisti privati, purché i fatti contestati non riguardino reati e danni arrecati all'amministrazione di appartenenza.

Art. 20

(Ente Nazionale di Assistenza e di Promozione Locale)

1. Con Decreto del Capo dello Stato ed entro un anno dalla entrata in vigore della presente legge, è istituito l'Ente Nazionale di Assistenza e Promozione Sociale (E.N.A.P.S.) riservato al personale della Polizia Locale, in servizio ed in pensione.
2. L'Ente dipende dalla Presidenza del Consiglio dei Ministri, ha personalità giuridica di diritto pubblico e persegue le seguenti finalità:
 - a) provvedere all'assistenza, materiale e morale, degli orfani e dei congiunti dei dipendenti deceduti in servizio;
 - b) soccorrere economicamente gli appartenenti ai Corpi e Servizi, nonché i loro familiari nel caso di malattia, indigenza o altro stato di bisogno;

- c) istituire mense di sussidio, asili nido, spacci, stabilimenti balneari e montani, colonie estive, viaggi turistici, centri ed impianti sportivi, ludoteche e luoghi di intrattenimento per i figli dei dipendenti;
 - d) organizzare centri culturali, biblioteche e circoli ricreativi per il personale in servizio o a riposo, soggiorni in località turistiche in Italia ed all'estero;
 - e) organizzare corsi di informatica, corsi universitari e para-universitari da prescegliersi individualmente, corsi di lingue straniere e di apprendistato tecnico per il personale in quiescenza o in congedo;
 - f) conferire borse di studio, assegni scolastici e contributi universitari, nonché premi annuali ai figli più meritevoli del personale in servizio.
3. Sono organi dell'Ente il Presidente, il Consiglio di Amministrazione, il Comitato Esecutivo e l'Assemblea degli iscritti.
 4. Il Presidente è nominato dalla Presidenza del Consiglio dei Ministri e designa il Segretario Nazionale. L'Assemblea degli iscritti elegge a maggioranza due Vicepresidenti ed il Consiglio di Amministrazione che, a sua volta, nomina i componenti il Comitato Esecutivo. Le procedure elettive dell'Assemblea si svolgono mediante votazione telematica.
 5. Salvo ulteriori variazioni contenute nello Statuto, il Consiglio di Amministrazione è composto da quindici membri ed il Comitato Esecutivo da otto. Gli organi dell'Ente durano in carica per quattro anni. Con l'eccezione del Presidente e del Segretario, tutte le altre cariche sono assunte da personale, in servizio o in pensione proveniente dai ruoli della Polizia Locale.
 6. L'Ente si avvale di uffici regionali, comunali e provinciali gestiti, in egual misura, da personale delle amministrazioni locali, ovvero dei Corpi e Servizi della Polizia Locale.

Art. 21
(Contrattazione collettiva)

1. Il personale dei Corpi e Servizi di Polizia Locale è sottoposto al regime del contratto collettivo di diritto pubblico nella specie del contratto di polizia, assumendone conformemente i requisiti e le procedure di formazione
2. In applicazione della tipologia negoziale di cui al comma precedente e, conseguentemente, allo scopo di conferirle le caratteristiche giuridiche richieste dall'ordinamento normativo, la trattativa relativa al personale della Polizia Locale deve essere recepita in un Decreto del Presidente della Repubblica e ricevere obbligatoriamente la sua copertura finanziaria con legge del Parlamento.
3. La procedura di formazione del contratto si articola nelle seguenti fasi:
 - I) gli accordi sindacali vengono stipulati da una delegazione composta, per la P.A., dal Ministro della Funzione Pubblica che la presiede, dal Ministro dell'Interno e dal Ministro del Tesoro, ovvero dai sottosegretari rispettivamente delegati, e da una delegazione composta dai sindacati della Polizia Locale maggiormente rappresentativi;
 - II) successivamente al raggiungimento dell'Accordo, questo viene trasfuso in un D.P.R., previa deliberazione del Consiglio dei Ministri;
 - III) viene promulgata la legge ordinaria per l'approvazione delle spese incidenti sul bilancio dello Stato.
4. In applicazione delle disposizioni generali degli artt. 117, secondo comma, lettera h), e 118, secondo comma, della Costituzione, gli oneri inerenti la copertura finanziaria di cui ai due commi precedenti, è equamente ripartita fra lo Stato e le Regioni.
5. Ogni Regione, nell'esercizio delle proprie attribuzioni, pone a carico dei bilanci dei Comuni e delle Province di pertinenza territoriale quote proporzionali alla loro entità, la

contribuzione concorrente a determinare la sua partecipazione finanziaria agli oneri concordati con lo Stato.

Art. 22
(Regime transitorio)

1. Al fine di assicurare ed agevolare il superamento dalla attuale disciplina di diritto privato, cui è sottoposta la contrattazione dei dipendenti della Polizia Locale, ai sensi degli artt. 3, primo comma, e 70, secondo comma, del D.Lgs. 30.3.2001, n. 165, nel primo triennio dalla data di entrata in vigore della presente legge, si applica un regime giuridico transitorio a parziale modifica della previgente normativa.
2. In applicazione conforme alla previsione separata dalla contrattazione collettiva concernente il personale sottoposto alle norme della L. 7.3.1986, n. 65 e la categoria dei segretari comunali, di cui all'art. 70, terzo comma, rispetto a quella propria alla generalità dei dipendenti degli Enti Locali, di cui all'art. 70, quarto comma, d.Lgs. 165/01, viene istituito presso l'A.R.A.N. il Comparto della Polizia Locale.
3. Allo scopo di rendere omogenee le procedure di contrattazione fra l'A.R.A.N. - Funzione Pubblica e le rappresentanze sindacali del personale dei Corpi e Servizi è, altresì, istituita l'Agazia di Rappresentanza della Polizia Locale o A.R.Po.L., composta dalle delegazioni delle rispettive organizzazioni e sigle.
4. All'interno dell'Agazia sono ricomprese le organizzazioni munite, nel minimo, del 2% della rappresentatività complessiva, calcolata esclusivamente sul personale della Polizia Locale iscritto alle organizzazioni sindacali a livello nazionale. Le organizzazioni che non dispongono di deleghe sufficienti a raggiungere la soglia del 2% possono associarsi tra di loro mediante l'adozione della forma federativa con salvaguardia delle rispettive identità di sigla.
5. Per il triennio di cui all'art. 1, è mantenuta la contrattazione decentrata che cessa con il transito a regime contrattuale pubblicistico.

Art. 23
(Istruzione, formazione e aggiornamento. Diplomi universitari)

1. In applicazione di quanto previsto dall'art. 14, primo comma, lettera g), della presente legge ed al fine di garantire la formazione e l'aggiornamento del personale della Polizia Locale, ogni Regione istituisce apposite strutture didattiche permanenti dotate di idonee attrezzature tecniche e logistiche nonché di corpi docenti altamente qualificati.
2. L'organizzazione del sistema scolastico prevede l'articolazione in Accademie per gli agenti, assistenti e sovrintendenti ed Istituti superiori per gli ispettori, commissari e dirigenti. Una specifica sezione degli Istituti comprende il Centro Studi di alta strategia manageriale riservata ai comandanti.
3. Le scuole di Polizia Locale hanno la loro sede centrale nel capoluogo della Regione. Sono incentivate, con il concorso degli Enti Locali, le localizzazioni periferiche di poli didattici presso il capoluoghi di provincia e presso i Comuni dotati di Corpi e Servizi di ampia composizione numerica del personale addetto.

4. Ogni struttura e polo didattici godono di autonomia statutaria e regolamentare. Le Regioni, con propria legge, dettano i criteri standard per il funzionamento e l'ottimizzazione delle attività ivi svolte. Le prestazioni dei docenti esterni sono disciplinate nella forma del contratto di collaborazione professionale a tempo determinato e valgono come punteggio per il curriculum accademico dei titolari di insegnamento.
5. Le Regioni stipulano apposite convenzioni con le università presenti nel territorio per l'istituzione, entro tre anni dalla data di entrata in vigore della presente legge, di corsi accademici triennali, per conseguire diplomi universitari, ai sensi della legge 19 novembre 1990, n. 341, e successive modificazioni, stabilendo, altresì, la gratuità dell'iscrizione e della frequenza per gli appartenenti alla polizia locale, nonché il rimborso nella misura del 50 per cento per l'acquisto di libri e di materiale didattico. I corsi accademici attinenti alla materia della polizia locale comprendono discipline e scienze penalistiche, criminologiche, tecnico-investigative, amministrativistiche, psicologiche e sociologiche.
6. Le Regioni possono stipulare altresì accordi e convenzioni con fondazioni private, già esistenti alla data di entrata in vigore della presente legge e la cui ragione culturale sia costituita dallo studio delle problematiche degli organi di polizia nel quadro del decentramento e delle autonomie locali, al fine di affidare loro l'organizzazione e la gestione di corsi di formazione e aggiornamento presso le scuole di Polizia Locale.

Art. 24

(Doveri e norme di comportamento. Procedure e sanzioni disciplinari)

1. I doveri, al cui rispetto sono obbligati gli appartenenti ai Corpi e Servizi della Polizia Locale si identificano con quelli comuni al personale del pubblico impiego previsti dalla relativa legislazione, ovvero dovere di imparzialità, di fedeltà, lealtà, riservatezza ed esclusività intendendo, con questa, l'obbligo di dedicare all'ufficio tutta la propria capacità lavorativa, intellettuale e materiale, nonché il dovere di subordinazione.
2. Posta la natura giuridica della Polizia Locale come entità ad ordinamento speciale, in ragione delle peculiarità dei compiti di istituto e delle funzioni pubbliche esercitate, il dovere di subordinazione acquista le caratteristiche, formali e sostanziali, del dovere di obbedienza, alla pari di tutti i corpi militari e di polizia anche ad ordinamento civile. Per l'effetto ed esclusivamente nei confronti dei superiori gerarchici, il personale della Polizia Locale non può rifiutarsi di eseguire gli ordini che gli vengono impartiti. Il dovere di subordinazione e di obbedienza trova i suoi limiti, ai sensi dell'art. 17 del T.U. 10.1.1957, confermato dall'art. 66 della L. 1.4.19981, n. 121, nella stretta pertinenza dell'ordine al servizio svolto, della sua non eccedenza dai compiti di istituto e della non lesività della dignità personale di coloro i quali è diretto e della sua legittimità.
3. Il sistema sanzionatorio per le infrazioni commesse dal personale della Polizia Locale riproduce le disposizioni di cui al D.P.R. 25.10.1981, n. 737, ai sensi del quale si prevedono, in ordine di gravità, il richiamo orale, il richiamo scritto, la pena pecuniaria nella forma di ore o giorni detratti dal servizio, la deplorazione, la sospensione dal servizio e la destituzione. La cancellazione dai ruoli della Polizia Locale può essere effettuata unicamente a seguito di sentenza definitiva di condanna per gravi reati non colposi, a seguito di una condanna passata in giudicato che comporti l'applicazione dell'interdizione dai pubblici uffici o della inflizione di una misura di sicurezza personale.
La sospensione dal servizio, per un periodo massimo di quattro mesi può essere disposta unicamente in presenza di una pena accessoria provvisoria applicata, ai sensi dell'art. 140 del Codice penale, dal Giudice delle indagini preliminari o da altra A.G. competente in relazione alla fase processuale.

4. Le sanzioni e le misure previste dal comma precedente sono adottate unicamente a seguito di procedimento disciplinare che deve assicurare il contraddittorio, il pieno esercizio dei diritti di difesa tecnica e personale, nonché la separazione tra organo della contestazione ed organo deliberante. Per quanto compatibili con lo stato giuridico della Polizia Locale, si applicano le disposizioni degli artt. 12 - 21 del D.P.R. 737/81. E' prevista l'applicabilità del condono disciplinare da parte degli organi amministrativi competenti.
5. In pendenza di procedimento disciplinare è vietata l'applicazione di provvedimenti sanzionatori di qualunque natura, salvo il caso di misure cautelari. E' altresì, vietata l'applicazione di ogni provvedimento comunque limitativo, in particolare consistente nell'esclusione dalla partecipazione a concorsi interni o dall'assunzione di ruoli già maturati o nel blocco, a qualsiasi titolo, della progressione in carriera, anche nel caso di sentenza penale di condanna passata in giudicato, fino a quando il procedimento disciplinare e le eventuali fasi impugnatorie si siano definitivamente conclusi.
6. Ai sensi della legge 23 marzo 2001, n. 97, la condanna ad una pena inferiore ai tre anni di reclusione o lo sentenza di patteggiamento, ai sensi dell'articolo 444 del codice di procedura penale non determinano la destituzione ovvero la cessazione del rapporto di lavoro, nella sospensione dal servizio fino al completo esaurimento del successivo procedimento disciplinare.

Art. 25

(Consiglio Nazionale di Polizia Locale)

1. E' istituito il Consiglio Nazionale della Polizia Locale quale organismo consultivo del Ministero dell'Interno, della Conferenza delle Regioni, dei singoli Presidenti e Consigli regionali, dei Presidenti e Consigli provinciali, dei Sindaci e Consigli comunali e dei Comitati Provinciali della Sicurezza.
2. Il Consiglio ha sede nella Capitale, sedi periferiche presso ogni Regione ed Ente Locale munito di un Corpo o Servizio di Polizia Locale.
3. Il Consiglio formula pareri, promuove studi e ricerche e redige programmi in materia di polizia locale, di organizzazione di servizi e di politiche della sicurezza.
4. Il Consiglio Nazionale è composto dall'Assemblea, da un Comitato Direttivo, da un Presidente e due Vicepresidenti, da un Segretario nazionale e da un ufficio di segreteria. L'assemblea è composta da un Comitato paritetico (dalle Organizzazioni Sindacali e Associative di Categoria) operanti sul territorio nazionale o da loro delegati. Il Presidente ed i Vice-Presidenti sono eletti dall'Assemblea che designa anche i componenti il Comitato Direttivo. Il Presidente ed il Comitato Direttivo nominano il Segretario nazionale. Presso le Regioni e le Province si adotta, proporzionalmente, la stessa struttura del Consiglio Nazionale. Nei Comuni sono presenti uffici di collegamento con i Consigli provinciali, salvo i casi di Enti di grandi dimensioni che dispongono di strutture comunali autonome e conformi al modello nazionale.
5. I pareri tecnici emessi dal Comitato paritetico e le deliberazioni dei Consigli, nazionale e locali sono obbligatori, per i soggetti e gli organi individuati al primo comma del presente articolo. Gli stessi pareri, ove concernano materie di pertinenza della organizzazione dei servizi, di questioni di stato giuridico ed economico, nonché di impiego del personale in mansioni od operazioni di particolare rilevanza, hanno valore vincolante nei confronti delle Amministrazioni che vi provvedano.

Art. 26

(Oneri finanziari)

1. Salvo quanto previsto dalle precedenti disposizioni della presente legge, gli oneri finanziari per l'organizzazione, il funzionamento e gli interventi volti a migliorare la redditività delle funzioni e la qualità professionale e salariale del personale dei Corpi e Servizi e della Polizia Locale, sono ripartiti tra Regioni, Province e Comuni in equa proporzione secondo il criterio della fruibilità dei relativi servizi.
2. Le misure percentuali degli oneri ripartiti ai sensi del comma 1 sono definite annualmente con legge regionale, previa concertazione con gli enti locali interessati. La percentuale a carico delle regioni non può comunque essere inferiore al 35 per cento.
3. Le modalità di finanziamento di parte dei beni strumentali e dei processi formativi per il personale della Polizia Locale sono definite con apposito decreto del Ministero dell'interno, d'intesa con il Ministro per la funzione pubblica, previa intesa con la Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le Regioni e le Province autonome di Trento e Bolzano.
4. Per la realizzazione di programmi straordinari di incremento dei servizi di polizia e per la sicurezza dei cittadini, nonché per i piani coordinati di controllo del territorio che prevedano la partecipazione di contingenti dei Corpi e servizi di polizia municipale, rispettivamente previsti dal comma 439 della L. 296/06 e dagli artt. 17, primo comma, e 18, primo comma, della L. 26.3.2001, n. 128, gli oneri finanziari sono interamente a carico dello Stato, ferma restando la competenza esclusiva della Regione a stipulare i relativi accordi.

Art. 27

(Norme transitorie e finali)

1. Entro un anno dall'entrata in vigore della presente legge, le Amministrazioni locali provvedono ad attuare la riqualificazione del personale della Polizia Locale mediante il transito nei nuovi ruoli previsti dal precedente art. 16.
2. L'adeguamento delle preesistenti qualifiche del personale e quelle determinate dalla presente legge è definito con Decreto del Ministro della Funzione Pubblica.
3. Con Decreto interministeriale del Ministro dell'Economia e della Funzione Pubblica sono determinati i livelli retributivi ed indennitari del personale sottoposto alla riqualificazione di cui al primo comma.
4. Entro due anni dall'entrata in vigore della presente legge, i Comuni e le Province provvedono ad istituire, ovvero integrare gli organici dei Corpi e Servizi di loro pertinenza, in applicazione dei criteri e parametri di cui al precedente articolo 16.
5. Entro un anno dall'entrata in vigore della presente legge, le Regioni emanano le norme e disposizioni legislative in materia di polizia locale di cui al precedente articolo 14.

Art. 28

(Abrogazioni e modifiche normative)

1. La Legge 7 marzo 1986, n. 65 e successive modificazioni sono abrogate.
2. Sono, altresì, abrogati:
 - a) il D.M. 4.3.1987, n. 145;
 - b) il primo comma, alla lettera m), del D.M. 24.3.1994, n. 371;
 - c) il comma 132 ed il comma 133 dell'art. 17 della L. 15.5.1997, n. 127;
 - d) il comma 2 dell'art. 54 del D.Lgs. 18.8.2000, n. 267 modificato dall'art. 6, L. 24.7.2008, n. 125;
 - e) il terzo comma alla lettera b), dell'art.12 del D.Lgs. 30.4.1992, n. 285;
 - f) le norme assicurative e previdenziali in contrasto con la presente legge;
 - g) ogni altra disposizione altrimenti incompatibile;

3. Sono modificate o integrate le seguenti norme:
- a) all'articolo 9, primo comma, della L. 1.4.1981, n. 121, dopo le parole "forze di polizia" vengono inserite le parole "anche locali";
 - b) all'articolo 16, secondo comma, della L. 121/81, dopo le parole "dello Stato", sono aggiunte le parole "nonché dei Corpi e Servizi della Polizia Locale";
 - c) all'articolo 57, primo comma, del Codice di procedura penale, alla lettera b), dopo le parole "tale qualità" sono aggiunte le parole "i Comandanti, i dirigenti, i commissari e gli ispettori della Polizia Locale";
 - d) all'articolo 57, secondo comma, del Codice di procedura penale, alla lettera b), le parole "le guardie delle province e dei comuni quando sono in servizio", sono sostituite dalle parole "i sovrintendenti, gli assistenti e gli agenti della Polizia Locale";
 - e) all'articolo 3, primo comma, del D.Lgs. 30.3.2001, n. 165, dopo le parole "di Stato" sono aggiunte le parole "nonché i Corpi e Servizi della Polizia Locale";
 - f) all'articolo 109, secondo comma, del D.Lgs. 18.8.2000, n. 267, dopo le parole "lettera d)", sono aggiunte le parole "e fatta eccezione per quanto riguarda gli organici della Polizia Locale";
 - g) al comma 439 della L. 296/06, "Finanziaria 2007", dopo le parole "le regioni", le parole da "e gli enti locali" fino a "n. 266" sono sostituite interamente dalle parole "con oneri economici ad esclusivo carico dello stato".