CAMERA DEI DEPUTATI N. 4395

PROPOSTA DI LEGGE

D'INIZIATIVA DEI DEPUTATI

NARDINI, MICHELANGELI

Riforma dell'accesso ai ruoli dirigenziali della Polizia di Stato

Presentata l'11 dicembre 1997

ONOREVOLI COLLEGHI ! — La presente proposta di legge nasce dall'evidente ed effettiva esigenza di armonizzare la normativa vigente in materia di accesso ai ruoli dirigenziali della Polizia di Stato con quella introdotta al riguardo nel pubblico impiego in data successiva.

Vi è in realtà da operare una necessaria e preliminare considerazione, che sicuramente non è passata inosservata.

Il legislatore aveva già, nel trentaduesimo comma dell'articolo 36 della legge 1° aprile 1981, n. 121, previsto che l'accesso ai ruoli dei dirigenti della Polizia di Stato avvenisse previo superamento di un corso di formazione cui venivano ammessi coloro che superavano un concorso interno per titoli ed esami.

All'effettiva attuazione delle indicate disposizioni normative doveva provvedere, attraverso un decreto legislativo, il Governo.

Con il decreto del Presidente della Repubblica 24 aprile 1982, n. 335, veniva disposto, nell'articolo 40, che l'accesso alla indicata dirigenza avvenisse dopo aver superato un concorso per titoli ed esami.

Con il decreto-legge 19 dicembre 1984, n. 858, convertito con modificazioni, dalla legge 17 febbraio 1985, n. 19, l'Esecutivo proponeva, e vedeva accolta, una diversa ed antitetica forma di promozione dei funzionari direttivi alla qualifica dirigenziale mediante non già lo strumento concorsuale, bensì attraverso valutazioni discrezionali della pubblica amministrazione, svolte mediante scrutinio per merito comparativo.

Gli anni di applicazione della normativa che si intende modificare hanno eviden-

ziato le evidenti contraddizioni e i palesi limiti di cui tale criterio di promozione soffre.

In costante aumento appare il contenzioso giudiziario che ha opposto valenti funzionari della Polizia di Stato all'Amministrazione dell'interno, che lamentano scarsa, se non nulla, trasparenza ed obiettività nella scelta dei promossi.

Al fine di rendere effettivamente trasparente l'accesso dei funzionari della Polizia di Stato alle qualifiche apicali, si impone la necessità di adottare un criterio che elimini qualsivoglia sospetto di parzialità nelle scelte.

Solo sottraendo il relativo giudizio a valutazioni svolte attraverso il sistema dello scrutinio per merito comparativo, che, comprimendo necessariamente gli aspetti obiettivi della valutazione, tende a far prevalere criteri, come detto, oggetto sempre più di critiche e contestazioni, è possibile realizzare un'effettiva democrazia nelle delicate e fondamentali istituzioni in questione.

Né va dimenticato ovvero sottovalutato che nel corso degli anni la reale tendenza all'effettiva trasparenza dell'azione dell'amministrazione ha prodotto fondamentali disposizioni normative. Così nel pubblico impiego attraverso il decreto legislativo 3 febbraio 1993, n. 29, il legislatore ha inteso, nell'articolo 28, attribuire la maggior parte dei posti (70 per cento) disponibili nei ruoli organici dei dirigenti attraverso un concorso per esami.

Con la legge n. 241 del 1991 si è voluto ancora di più offrire al cittadino la reale possibilità di controllare tutti gli atti della pubblica amministrazione che direttamente od indirettamente vengono ad incidere non solo sui personali diritti soggettivi, ed estendere tale azione anche alla tutela degli interessi legittimi e diffusi.

Non ultima è la spinta che la giurisprudenza esercita nell'affermare, senza mezzi termini, la doverosità di un'azione trasparente ed obiettiva cui la pubblica amministrazione non può sottrarsi in alcun modo.

La presente proposta di legge quindi si muove in una duplice ottica: da una parte realizzare un effettivo sistema trasparente che permetta l'attribuzione della qualifica dirigenziale ai funzionari della Polizia di Stato immune da qualsiasi sospetto di parzialità; dall'altra fornire il criterio per determinare, senza automatismi o cooptazioni, una progressione nella « carriera » che tenga conto delle effettive e personali capacità intellettuali dei funzionari della Polizia di Stato. Si è pertanto voluto che la commissione giudicatrice del concorso fosse composta esclusivamente da professori ordinari nelle materie oggetto d'esame.

In altre parole è necessario che la valutazione dei requisiti tecnici sia affidata ad un organo estraneo all'amministrazione di appartenenza onde salvaguardare l'autonomia di giudizio ed inibire che conoscenze, anche occasionali, intervenute nell'ambito dell'attività professionale dei candidati, che, è bene ricordare, hanno un'anzianità di servizio non inferiore a quindici anni, possano in qualche modo avere una qualche influenza sul definitivo giudizio.

È necessario poi prevedere un limite alla possibilità di sostenere l'esame in questione al fine di evitare che lo stesso assuma i connotati non già di un'effettiva prova selettiva, bensì di una mera attività probabilistica.

Si è altresì ritenuto di alcuna rilevanza professionale il corso di formazione già previsto per i vincitori del concorso. Tali corsi, così come sono attualmente strutturati, non svolgono alcuna effettiva attività qualificante di funzionari che posseggono già una notevole esperienza professionale e che risultano vincitori di un concorso altamente selettivo. Sarà invece necessario per il futuro prevedere corsi di alta specializzazione su puntuali argomenti cui i diversi funzionari effettivamente e concretamente operano.

Quanto poi ai funzionari direttivi, è necessario modificare l'attuale sistema di progressione nella qualifica ed adottare il criterio delle promozioni a ruolo aperto per merito assoluto, che meglio garantisce lo sviluppo e la continuità nella qualifica i cui compiti nella concreta dinamica professionale hanno impercettibili differenzia-

zioni dovute essenzialmente al grado di esperienza maturata piuttosto che a teoriche distinzioni della relativa qualifica.

Conseguentemente ed in ossequio ai princìpi stabiliti dalla legge 11 luglio 1980, n. 312, vanno aboliti i rapporti informativi annuali per ogni qualifica, essendo gli stessi costituiti dalle situazioni di valutazioni comparative già oggetto di censura.

Di converso assumono, secondo la presente proposta di legge, assoluto valore pregiudizievole le sanzioni disciplinari e quelle penali, le quali, irrogate nel contesto di un obiettivo sistema dialettico, permettono di determinare fondamentali conseguenze in grado di incidere sia sulla progressione di carriera, sia sulla possibilità di annullare la qualifica ottenuta nelle more di procedimenti penali successivamente definiti con la condanna del dipendente ovvero con l'applicazione della pena su richiesta.

Con l'articolo 16 si è previsto di eliminare la sospensione dall'impiego nei confronti di chi ha visto riconoscere la sua estraneità al fatto penale addebitato. Ciò chiaramente non preclude il successivo esercizio dell'azione disciplinare nei termini normativamente già previsti.

Infine, allo scopo di attuare una completa omogeneità nell'intero sistema, è necessario adeguare ai princìpi sopra affermati anche le conseguenti progressioni di carriera per il personale direttivo dei ruoli tecnici e per quello appartenente ai ruoli sanitari, da realizzare attraverso specifici decreti legislativi.

PROPOSTA DI LEGGE

—

ART. 1.

1. L'articolo 1-*bis* del decreto-legge 19 dicembre 1984, n. 858, convertito, con modificazioni, dalla legge 17 febbraio 1985, n. 19, è sostituito dal seguente:

« ART. 1-*bis* – *1*. La nomina a primo dirigente della Polizia di Stato si consegue mediante concorso per esami, nel limite dei posti che si prevede si rendano disponibili al 31 dicembre di ogni anno.

2. Sono ammessi al concorso di cui al comma 1 i vice questori aggiunti della Polizia di Stato con almeno cinque anni di anzianità nella qualifica che non abbiano riportato nell'anno precedente alla domanda una sanzione disciplinare più grave della pena pecuniaria.

3. La condanna passata in giudicato per reati colposi, ovvero l'applicazione della pena su richiesta passata in giudicato, comportano l'esclusione dal concorso di cui al comma 1 per un periodo di due anni.

4. La sanzione disciplinare più grave della pena pecuniaria intervenuta successivamente alla nomina a primo dirigente per fatti commessi prima della nomina stessa comporta la perdita di un anno di anzianità nella qualifica.

5. La condanna per reati non colposi passata in giudicato ovvero l'applicazione della pena su richiesta per reati non colposi passata in giudicato intervenuta successivamente alla nomina a primo dirigente per fatti commessi prima della stessa, comporta la decadenza, a decorrere dalla data di irrevocabilità della sentenza, dalla qualifica dirigenziale. Restano irripetibili gli emolumenti corrisposti ».

ART. 2.

1. Il concorso per esami per la nomina a primo dirigente della Polizia di Stato è

indetto annualmente con decreto del Ministro dell'interno da pubblicare nel Bollettino ufficiale del personale.

2. L'esame, da svolgere secondo le modalità previste dagli articoli 5, 6, 7 e 8 del decreto del Presidente della Repubblica 3 maggio 1957, n. 686, non può essere sostenuto da ciascun candidato più di tre volte e consiste nelle seguenti prove:

a) prova scritta di diritto e procedura penale;

b) prova scritta di diritto amministrativo e costituzionale;

c) prova scritta di diritto civile.

3. Il punteggio è espresso in sessantesimi. La votazione finale è data dalla media dei voti riportati su ogni singola prova scritta. Non è idoneo il candidato che non consegue almeno la votazione di trenta sessantesimi in ogni prova.

ART. 3.

1. La commissione del concorso per esami per l'accesso alla qualifica di primo dirigente della Polizia di Stato, nominata con decreto del Ministro dell'interno, è composta da tre professori ordinari docenti presso le università degli studi nelle materie oggetto d'esame. Assume la funzione di presidente il professore con maggior anzianità in ruolo.

2. I lavori della commissione devono concludersi improrogabilmente entro novanta giorni dalla conclusione delle prove. In casi di comprovata esigenza il Ministro dell'interno proroga, con apposito decreto, di ulteriori giorni trenta, i lavori della commissione.

3. Al termine dei lavori la commissione compila la graduatoria finale, che è approvata con decreto del Ministro dell'interno. Ai fini della formazione della graduatoria del concorso, a parità di punteggio, prevalgono, nell'ordine, l'anzianità di qualifica, l'anzianità di servizio e l'età.

4. Le funzioni di segretario della commissione sono svolte da un funzionario del ruolo direttivo della Polizia di Stato.

ART. 4.

1. L'articolo 43 del decreto del Presidente della Repubblica 24 aprile 1982, n. 335, è sostituito dal seguente:

« ART. 43 – *(Attribuzione dalla qualifica di dirigente superiore). – 1*. La nomina a dirigente superiore della Polizia di Stato si consegue mediante concorso per esami, nel limite dei posti che si prevede si rendano disponibili al 31 dicembre di ogni anno.

2. Sono ammessi al concorso i primi dirigenti della Polizia di Stato con almeno sette anni di anzianità nella qualifica che non abbiano riportato nell'anno precedente alla domanda una sanzione disciplinare più grave della pena pecuniaria.

3. La condanna passata in giudicato per reati colposi, ovvero l'applicazione della pena su richiesta passata in giudicato, comportano l'esclusione dal concorso di cui al comma 1 per un periodo di due anni.

4. La sanzione disciplinare più grave della pena pecuniaria intervenuta successivamente alla nomina a dirigente superiore per fatti commessi prima della nomina stessa comporta la perdita di un anno di anzianità nella qualifica.

5. La condanna per reati non colposi passata in giudicato ovvero l'applicazione della pena su richiesta per reati non colposi passata in giudicato intervenuta successivamente alla nomina a dirigente superiore per fatti commessi prima della stessa comporta la decadenza, a decorrere dalla data di irrevocabilità della sentenza, dalla qualifica dirigenziale acquisita. Al dipendente della Polizia di Stato decaduto dalla qualifica dirigenziale è retroattivamente attribuita la qualifica posseduta al momento del fatto. Restano irripetibili gli emolumenti corrisposti ».

ART. 5

.

1. Il concorso per esami per la nomina a dirigente superiore della Polizia di Stato è indetto annualmente con decreto del

Ministro dell'interno da pubblicare nel Bollettino ufficiale del personale.

2. L'esame, da svolgere secondo le modalità previste dagli articoli 5, 6, 7 e 8 del decreto del Presidente della Repubblica 3 maggio 1957, n. 686, non può essere sostenuto da ciascun candidato più di tre volte e consiste nelle seguenti prove:

a) prova scritta di diritto penale;

b) prova scritta di diritto amministrativo.

3. Il punteggio è espresso in sessantesimi. La votazione finale è data dalla media dei voti riportati su ogni singola prova scritta. Non è idoneo il candidato che non consegue almeno la votazione di trenta sessantesimi in ogni prova.

ART. 6.

1. La commissione del concorso per esami per l'accesso alla qualifica di dirigente superiore della Polizia di Stato, nominata con decreto del Ministro dell'interno, è composta da tre professori ordinari docenti presso le università degli studi nelle materie oggetto d'esame. Assume la funzione di presidente il professore con maggiore anzianità in ruolo.

2. I lavori della commissione devono concludersi improrogabilmente entro novanta giorni dalla conclusione delle prove. In casi di comprovata esigenza il Ministro dell'interno proroga, con apposito decreto, di ulteriori giorni trenta, i lavori della commissione.

3. Al termine dei lavori la commissione compila la graduatoria finale, che è approvata con decreto del Ministro dell'interno. Ai fini della formazione della graduatoria del concorso, a parità di punteggio, prevalgono, nell'ordine, l'anzianità di qualifica, l'anzianità di servizio e l'età.

4. Le funzioni di segretario della commissione sono svolte da un funzionario del ruolo direttivo della Polizia di Stato.

ART. 7.

1. La lettera *a)* del comma 1 dell'articolo 24-*quater* del decreto del Presidente della Repubblica 24 aprile 1982, n. 335, e successive modificazioni, è sostituita dalla seguente:

« *a)* non abbia riportato, nell'ultimo biennio, una condanna passata in giudicato per reato non colposo, ovvero applicazione, passata in giudicato, della pena su richiesta, per reati non colposi; ».

ART. 8.

1. L'articolo 24-*sexies* del decreto del Presidente della Repubblica 24 aprile 1982, n. 335, e successive modificazioni, è sostituito dal seguente:

« ART. 24-*sexies* – *(Promozione a sovrintendente). – 1.* La promozione alla qualifica di sovrintendente si consegue a ruolo aperto mediante scrutinio per merito assoluto al quale sono ammessi i vice sovrintendenti che abbiano compiuto cinque anni di servizio nella qualifica ».

ART. 9.

1. L'articolo 24-*septies* del decreto del Presidente della Repubblica 24 aprile 1982, n. 335, e successive modificazioni, è sostituito dal seguente:

« ART. 24-*septies* – *(Promozione a sovrintendente capo). – 1.* La promozione alla qualifica di sovrintendente capo si consegue a ruolo aperto mediante scrutinio per merito assoluto al quale sono ammessi i sovrintendenti che abbiano compiuto cinque anni di effettivo servizio nella qualifica ».

2. Le condanne passate in giudicato per reati non colposi, l'applicazione, passata in giudicato, della pena su richiesta o l'irrogazione di sanzioni disciplinari più gravi della pena pecuniaria dopo la nomina nelle qualifiche previste negli articoli 7 e 8 e nel presente articolo comportano, rispettivamente, la perdita di tre, due ed un anno di anzianità nella qualifica al momento posseduta ».

ART. 10.

1. La lettera *b)* del comma 1 dell'articolo 27 del decreto del Presidente della Repubblica 24 aprile 1982, n. 335, e successive modificazioni, è sostituita dalla seguente:

« *b)* nel limite del 50 per cento dei posti disponibili, mediante concorso interno, da espletare con il sistema automatizzato delle risposte multiple, riservato al personale della Polizia di Stato che espleta funzioni di polizia in possesso, alla data del bando che indice il concorso, di un'anzianità di servizio non inferiore a cinque anni, del titolo di studio di cui all'articolo 52, primo comma, della legge 1° aprile 1981, n. 121, e che, nell'ultimo biennio non abbia riportato sanzione disciplinare più grave della pena pecuniaria, né condanna passata in giudicato per reati non colposi o l'applicazione passata in giudicato della pena su richiesta per reato non colposo. Il 30 per cento dei posti è riservato agli appartenenti al ruolo dei sovrintendenti anche se privi di titolo di studio, che nell'ultimo biennio non abbiano riportato sanzione disciplinare più grave della pena pecuniaria, né condanna passata in giudicato per reato non colposo o applicazione passata in giudicato della pena su richiesta per reati non colposi ».

ART. 11.

1. L'articolo 31 del decreto del Presidente della Repubblica 24 aprile 1982, n. 335, e successive modificazioni, è sostituito dal seguente:

« ART. 31 – *(Promozione a ispettore capo). – 1.* La promozione alla qualifica di ispettore capo si consegue a ruolo aperto mediante scrutinio per merito assoluto, al quale è ammesso il personale con la qualifica di ispettore che abbia compiuto almeno cinque anni di effettivo servizio nella qualifica stessa ».

ART. 12.

1. L'articolo 31-*bis* del decreto del Presidente della Repubblica 24 aprile 1982, n. 335, e successive modificazioni, è sostituito dal seguente:

« ART. 31-*bis* – *(Promozione alla qualifica di ispettore superiore sostituto ufficiale di pubblica sicurezza)*. – *1*. La promozione alla qualifica di ispettore superiore sostituto ufficiale di pubblica sicurezza si consegue a ruolo aperto mediante scrutinio per merito assoluto, al quale è ammesso il personale con la qualifica di ispettore capo che abbia compiuto almeno cinque anni di effettivo servizio nella qualifica stessa ».

2. La condanna passata in giudicato per reato non colposo, l'applicazione passata in giudicato della pena su richiesta o la sanzione disciplinare più grave della pena pecuniaria irrogate dopo la nomina nelle qualifiche previste negli articoli 10 e 11 e nel presente articolo, comportano rispettivamente la perdita di tre, due ed un anno di anzianità nella qualifica al momento posseduta.

ART. 13.

1. L'articolo 35 del decreto del Presidente della Repubblica 24 aprile 1982, n. 335, è sostituito dal seguente:

« ART. 35 – *(Promozione a commissario)*. – *1*. La promozione a commissario si consegue a ruolo aperto mediante scrutinio per merito assoluto, al quale è ammesso il personale con la qualifica di vice commissario che abbia compiuto due anni di servizio effettivo nella qualifica ».

ART. 14.

1. L'articolo 36 del decreto del Presidente della Repubblica 24 aprile 1982, n. 335, è sostituito dal seguente:

« ART. 36 – *(Promozione a commissario capo)*. – *1*. La promozione a commissario

capo si consegue a ruolo aperto mediante scrutinio per merito assoluto, al quale è ammesso il personale con la qualifica di commissario che abbia compiuto tre anni e sei mesi di servizio effettivo nella qualifica ».

ART. 15.

1. L'articolo 37 del decreto del Presidente della Repubblica 24 aprile 1982, n. 335, è sostituito dal seguente:

« ART. 37 – *(Promozione a vice questore aggiunto). – 1*. La promozione a vice questore aggiunto si consegue a ruolo aperto mediante scrutinio per merito assoluto, al quale è ammesso il personale con la qualifica di commissario capo che abbia compiuto quattro anni e sei mesi di servizio effettivo nella qualifica ».

2. Le sanzioni penali o disciplinari irrogate dopo la nomina nelle qualifiche previste negli articoli 13 e 14 e nel presente articolo comportano, rispettivamente, la perdita di tre e due anni di anzianità nella qualifica al momento posseduta.

ART. 16.

1. Il periodo di sospensione dal servizio comunque disposto nei confronti del personale della Polizia di Stato non può essere computato ai fini dell'anzianità di servizio richiesta per partecipare ai concorsi ovvero agli scrutini per il passaggio di qualifica.

2. La revoca della sospensione, l'archiviazione del procedimento penale ovvero la sua definizione con sentenza che dichiari che il fatto non è previsto come reato, comportano, oltre alla perdita di ogni effetto della misura cautelare, il diritto per il personale escluso a partecipare al primo concorso o scrutinio utile per l'acquisizione della qualifica superiore e, in caso di superamento della relativa prova, ad essere inserito nel ruolo conseguente secondo l'anzianità ovvero il punteggio attribuito.

ART. 17.

1. Gli articoli 42, 62, 63, 64, 65, 66 e 67 del decreto del Presidente della Repubblica 24 aprile 1982, n. 335, sono abrogati.