

CAMERA DEI DEPUTATI N. 1634

PROPOSTA DI LEGGE

d'iniziativa del deputato DE MENECH

Delega al Governo per la riorganizzazione e il coordinamento delle funzioni di tutela ambientale svolte dal Corpo forestale dello Stato e dai corpi di polizia provinciale

Presentata il 26 settembre 2013

ONOREVOLI COLLEGHI! — Gli agenti della polizia provinciale sono indubbiamente meno conosciuti dei colleghi della polizia municipale e sovente confusi con gli operatori del Corpo forestale dello Stato, sia per le competenze, in parte analoghe, sia per la somiglianza della divisa; spesso sono chiamati « guardiacaccia » o « guardiapescica » ancorché, nel corso degli ultimi decenni, le loro funzioni si siano via via incrementate in settori quali l'ambiente, il codice della strada, la sicurezza eccetera.

Volendo effettuare un breve *excursus* storico è il caso di rilevare che la polizia provinciale affonda le sue radici molto lontano nel tempo, nella figura storica dei « guardiacaccia provinciali », già presente prima dell'unificazione del Regno d'Italia.

I guardiacaccia e i guardiapescica, un tempo incardinati rispettivamente nei comitati caccia e nei vari consorzi per la

tutela della fauna ittica, durante gli anni settanta passarono alle dipendenze delle amministrazioni provinciali che, in diverse realtà, istituirono con questi operatori i corpi di vigilanza ambientale, venatoria ed ittica (AVI). Pertanto, quando sono nati i corpi di vigilanza AVI le competenze erano quasi esclusivamente legate alla vigilanza in materia di caccia, pesca e gestione faunistica. Una vigilanza che indica tutta una serie di molteplici attività che vanno dal monitoraggio faunistico, al recupero e al soccorso della fauna in difficoltà, alle semine e ai recuperi ittici; aspetti inequivocabilmente legati non solo al mondo venatorio ma anche a una conoscenza eccezionale del territorio inteso come bene ambientale, conoscenza che risulta di basilare importanza per svolgere un attento e accurato presidio e controllo delle risorse faunistiche e delle biodiversità.

Negli anni novanta i corpi di vigilanza AVI provinciali sono stati trasformati in corpi e in servizi di polizia provinciale in applicazione dell'articolo 12 della legge n. 65 del 1986, recante « Legge-quadro sull'ordinamento della polizia municipale », ai sensi di quanto stabilito dalle leggi regionali in materia. Il ruolo dei corpi di polizia provinciale si è, pertanto, profondamente evoluto, parallelamente a quanto si è verificato in tutta la polizia municipale, in linea con l'attribuzione alle province delle funzioni amministrative secondo quanto stabilito dal decreto legislativo n. 112 del 1998 in stretta aderenza con quanto già introdotto dal decreto del Presidente della Repubblica n. 616 del 1977 all'articolo 9, rubricato « Polizia amministrativa », il quale stabiliva che « I comuni, le province, le comunità montane e le regioni sono titolari delle funzioni di polizia amministrativa nelle materie ad essi rispettivamente attribuite o trasferite.

Sono delegate alle regioni le funzioni di polizia amministrativa esercitate dagli organi centrali e periferici dello Stato nelle materie nelle quali è delegato alle regioni l'esercizio di funzioni amministrative dello Stato e degli enti pubblici ».

L'entrata in vigore del testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali, di cui al decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, non ha modificato sostanzialmente il contenuto del decreto legislativo n. 112 del 1998, che è rimasto l'atto normativo più rilevante in ordine alle funzioni di polizia provinciale in quanto, oltre a disciplinare dettagliatamente le funzioni e i compiti amministrativi spettanti agli enti locali per « autonomia funzionale » o « per delega », specifica che il conferimento comprende anche le funzioni di organizzazione e le attività connesse e strumentali all'esercizio delle funzioni e dei compiti conferiti tra i quali quelli di vigilanza e di polizia amministrativa.

Infine è il caso di evidenziare che anche con la riforma del titolo V della parte seconda della Costituzione (legge costituzionale n. 3 del 2001) vi è stata la conferma che la polizia locale svolge attività di polizia amministrativa.

Infatti, nella riformulazione dell'articolo 117 della Costituzione viene stabilito che lo Stato ha legislazione esclusiva in una serie di materie tra cui figurano « ordine pubblico e sicurezza, ad esclusione della polizia amministrativa locale ».

Nello specifico, le competenze della polizia provinciale sono state incrementate e rafforzate in particolare in materia di salvaguardia del suolo, delle acque e del paesaggio, fino ad assumere un ruolo primario nella tutela dell'ambiente e dell'assetto del territorio in senso lato.

Quindi si è giunti alla più recente – ma ormai quasi decennale – attribuzione dei compiti e della qualifica di polizia stradale con il decreto-legge n. 151 del 2003, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 214 del 2003, che ha modificato l'articolo 12 del codice della strada, di cui al decreto legislativo n. 285 del 1992, di seguito « codice della strada » e alle successive competenze in materia di sicurezza che hanno visto impegnate le polizie provinciali in una serie di attività, unitamente alle Forze dell'ordine statali, secondo piani coordinati di controllo del territorio ai sensi dell'articolo 7 del decreto-legge n. 92 del 2008, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 125 del 2008.

Per la moltitudine delle funzioni attribuite è possibile che, nell'arco di una giornata, una pattuglia della polizia provinciale passi da un'operazione antibracconaggio sugli ungulati al controllo di una discarica di rifiuti, dal sequestro di strumenti per la pesca di frodo a interventi in materia di ordine pubblico o alle verifiche sulla fertirrigazione o sui depositi di pollina, dagli accertamentiannonari, sanitari e fiscali in materia di agriturismo al rilevamento di un incidente stradale oppure ai controlli per la prevenzione delle stragi del sabato sera o ai servizi denominati *drug on street*.

Per meglio comprendere le funzioni e le attività svolte dalla polizia provinciale è necessario, seppur brevemente, riassumere le qualifiche rivestite dal personale:

1) pubblico ufficiale ai sensi dell'articolo 357 del codice penale e dell'articolo 2700 del codice civile;

2) agente o ufficiale di polizia giudiziaria all'interno del territorio provinciale e durante l'orario di servizio, secondo quanto disposto dall'articolo 5 della legge n. 65 del 1986 e dall'articolo 57 comma 3, del codice di procedura penale;

3) agente di polizia stradale, secondo quanto stabilito dall'articolo 12 del codice della strada;

4) agente di pubblica sicurezza, secondo quanto stabilito dalla legge n. 65 del 1986, a seguito di rilascio del relativo decreto da parte del prefetto.

In virtù della qualifica di agente di pubblica sicurezza il personale della polizia provinciale porta senza licenza l'arma assegnata. Nell'esercizio delle funzioni di polizia giudiziaria e ausiliarie di pubblica sicurezza il personale della polizia provinciale dipende rispettivamente dall'autorità giudiziaria o di pubblica sicurezza.

Le varie strutture della polizia provinciale prevedono un comandante del corpo (con la qualifica di dirigente), un comando con relativa centrale operativa — per il ricevimento delle segnalazioni e per l'attivazione delle pattuglie nel territorio — e vari nuclei territoriali e specialistici tematici quali: nucleo di polizia giudiziaria, nucleo comando e servizi, nucleo di polizia ambientale, nucleo di polizia stradale, squadra nautica, nucleo falso documentale (per alcune realtà) eccetera, oltre a una struttura amministrativa (non sempre commisurata, quanto ad assegnazioni, alle esigenze dell'organizzazione).

In molti corpi sono previste anche sedi distaccate periferiche dislocate nel territorio per un più capillare presidio dell'area provinciale.

Come stabilito dall'articolo 27 della legge n. 157 del 1992 la vigilanza venatoria viene affidata *in primis* agli agenti dipendenti degli enti locali delegati dalle regioni e in particolare alla polizia provinciale. La vigilanza venatoria — con la vigilanza ittica la competenza più antica e tradizionale della polizia provinciale — è da sempre considerata materia complicata, se non

addirittura ostica, salvo che per pochi addetti ai lavori.

L'attività di vigilanza in materia ecologica è finalizzata alla tutela e alla salvaguardia dell'ambiente in generale, attraverso controlli preventivi e repressivi dei comportamenti che ledono o possono ledere e porre in pericolo l'insieme dei beni ambientali. Ciò riguardo all'ambiente inteso sia come risorsa naturale (cave), sia come salubrità (salute della collettività, ad esempio contro gli inquinamenti), sia come bene culturale e come paesaggio nelle sue varie componenti (sbancamenti, miglione fondiaria eccetera).

Alla polizia provinciale spettano, altresì, funzioni ausiliarie di pubblica sicurezza che sono svolte in ausilio alle varie Forze dell'ordine in occasione di servizi disposti e diretti dall'autorità provinciale di pubblica sicurezza. Il testo unico di cui al regio decreto 18 giugno 1931, n. 773, all'articolo 1 stabilisce che i compiti afferenti alla pubblica sicurezza sono legati in genere al mantenimento dell'ordine pubblico, alla sicurezza dei cittadini e della loro incolumità; all'osservanza delle leggi e dei regolamenti emanati dallo Stato e dagli enti locali, nonché alle ordinanze dell'autorità; alle attività di soccorso in occasione di pubbliche calamità e privati infortuni eccetera. La polizia provinciale, limitatamente agli operatori con la qualifica di agente di pubblica sicurezza, è impiegata anche in servizi di vigilanza ai seggi elettorali in occasione di consultazione elettorali o referendarie.

La polizia provinciale svolge, inoltre, attività finalizzate alla prevenzione, all'accertamento e alla repressione dei reati a danno degli animali nonché a contrastare il fenomeno del loro maltrattamento.

Tale funzione è esercitata ai sensi dell'articolo 6 della legge n. 189 del 2004, recante « Disposizioni concernenti il divieto di maltrattamento degli animali, nonché di impiego degli stessi in combattimenti clandestini o competizioni non autorizzate ».

In attuazione di tale articolo, con il decreto del Ministro dell'interno 23 marzo 2007, pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale*

n. 104 del 7 maggio 2007, è stato stabilito che la vigilanza è demandata in via prioritaria al Corpo forestale dello Stato e, nell'ambito territoriale dell'ente di appartenenza e in quello funzionale dei rispettivi ordinamenti e attribuzioni, ai corpi di polizia municipale e provinciale (ferme restando le funzioni di polizia giudiziaria che la legge rimette a ciascuna Forza di polizia).

Ma chi si occupa oggi in Italia di prevenzione e di repressione dei reati ambientali?

A occuparsi di ambiente, oggi, in Italia sono: il Corpo forestale dello Stato; il Comando tutela ambientale dell'Arma dei carabinieri; le capitanerie di porto; il Corpo della guardia di finanza; l'Agenzia delle dogane e dei monopoli; la Polizia di Stato; le polizie provinciali.

Da questo elenco è facile comprendere la necessità di razionalizzare e di accorpare, necessità ancora più da sottolineare considerate le carenze di organico sia del Corpo forestale dello Stato che della polizia provinciale.

L'unione delle due forze consentirebbe di potenziare le presenze per ogni singolo comando stazione, semplificando le gestioni amministrative.

La proposta di legge intende rendere più efficace il delicato lavoro che le donne e gli uomini dei corpi di polizia provinciale svolgono ogni giorno nelle loro diverse funzioni, ma partendo dalla realtà dei fatti, dai troppi corpi di polizia che ci sono nel nostro Paese, dalle sovrapposizioni esistenti e dai tagli ai bilanci che hanno reso insicuri molti comandi-stazioni, che dovrebbero invece essere garanzia di sicurezza e che oggi sono presidiati da un solo agente.

Da questo nasce l'idea di sopprimere i corpi di polizia provinciale e, contestualmente, di trasferire i relativi operatori al Corpo forestale dello Stato.

Il corpo di polizia provinciale oggi è a tutti gli effetti una forza di polizia, presente in tutti gli ambiti investigativi e delegata alle indagini dalle procure.

Dal punto di vista numerico i corpi di polizia provinciale contano circa 2.500 addetti, mentre il Corpo forestale dello Stato circa 8.500; l'unione di queste due Forze consentirebbe una razionalizzazione della loro presenza nel territorio potenziando i comandi-stazioni e creando economie di scala rispetto alla gestione burocratica del personale.

Con la puntuale descrizione della capacità operativa e delle norme di riferimento della polizia provinciale specificate si evidenzia in maniera netta che le sue funzioni e i suoi compiti sono assolutamente sovrapponibili con quelli del Corpo forestale dello Stato.

In previsione, quindi, della riforma che dovrebbe prevedere la soppressione delle province, si propone che, in via prioritaria, i dipendenti dei corpi di polizia provinciale siano trasferiti al Corpo forestale dello Stato, prevedendo un aumento temporaneo della pianta organica di tale Corpo e un periodo transitorio di almeno cinque anni per gli eventuali adeguamenti contrattuali e pensionistici dei dipendenti, in modo che tale operazione sia assolutamente neutra per lo Stato dal punto di vista finanziario.

Si prevede, altresì, che oltre ai dipendenti siano trasferiti anche tutti i mezzi attualmente utilizzati dalle polizie provinciali oltre che, ovviamente, tutte le partite di bilancio a essi collegate; si garantisce, inoltre, che i trasferimenti del personale siano effettuati nel rispetto delle rispettive sedi di servizio.

In deroga a tali disposizioni, per particolari situazioni territoriali, si prevede che il personale della polizia provinciale che svolge in via continuativa compiti non legati alla gestione e al controllo ambientali possa confluire nei rispettivi comandi della polizia municipale del comune capoluogo di provincia o della nuova forma di aggregazione stabilita a seguito della soppressione della provincia.

La proposta di legge si compone di quattro articoli. All'articolo 1 si stabiliscono le finalità, tra le quali la principale

è ottimizzare l'impiego delle risorse disponibili e rafforzare il sistema di tutela ambientale.

L'articolo 2 prevede una delega al Governo per stabilire le modalità di trasferimento delle funzioni, del personale e delle risorse economiche dalla polizia provinciale al Corpo forestale dello Stato.

L'articolo 3 reca specifiche disposizioni sul trasferimento del personale e, in particolare, prevede le garanzie dei lavoratori (trasferimento comunque facoltativo) e le garanzie dello Stato (escludendo maggiori oneri).

L'articolo 4 riguarda le regioni a statuto speciale e le province autonome.

PROPOSTA DI LEGGE

ART. 1.

(Finalità).

1. La presente legge reca disposizioni per la riorganizzazione e il coordinamento dei compiti istituzionali dei corpi di polizia provinciale e del Corpo forestale dello Stato, prevedendo l'accorpamento dei corpi di polizia provinciale con il Corpo forestale dello Stato al fine di ottimizzare l'impiego delle risorse disponibili e di rafforzare il sistema di tutela ambientale.

ART. 2.

(Delega al Governo per il trasferimento delle funzioni, del personale e delle risorse economiche dei corpi di polizia provinciale).

1. Il Governo su proposta del Ministro dell'interno, di concerto con il Ministro delle politiche agricole alimentari e forestali e con il Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, al fine di assicurare maggiori unitarietà ed efficacia agli interventi di vigilanza, di controllo e di salvaguardia dell'ambiente e un contestuale risparmio del bilancio dello Stato, è delegato ad adottare, entro centottanta giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge, previo parere delle Commissioni parlamentari competenti, uno o più decreti legislativi per il trasferimento dai corpi di polizia provinciale al Corpo forestale dello Stato dei corrispondenti beni e risorse finanziarie, umane, strumentali e organizzative.

2. I decreti legislativi di cui al comma 1 assicurano che i compiti e le funzioni svolti dai corpi di polizia provinciale siano trasferiti al Corpo forestale dello Stato e che le province e gli enti di governo di area vasta che svolgono funzioni analoghe possono avvalersi della collaborazione del

Corpo forestale dello Stato per i loro compiti d'istituto. I decreti legislativi stabiliscono, inoltre, che il personale in servizio al 31 dicembre 2012 presso i corpi di polizia provinciale e gli addetti ai servizi e ai corpi provinciali comunque denominati cui sono attribuite funzioni di polizia giudiziaria o di pubblica sicurezza siano trasferiti al Corpo forestale dello Stato, unitamente agli operatori con compiti di vigilanza ambientale delle province anche se non inquadrati formalmente all'interno dei corpi di polizia provinciale, secondo le modalità di cui all'articolo 3. I decreti legislativi stabiliscono, altresì, le modalità con cui devono essere trasferiti al Corpo forestale dello Stato tutti i mezzi e le risorse economiche in detenzione alle province e destinati all'attività di polizia provinciale.

3. I decreti legislativi di cui al comma 1 sono adottati nel rispetto dei seguenti principi e criteri direttivi:

a) ricognizione complessiva delle funzioni e degli organici dei corpi polizia provinciale e del Corpo forestale dello Stato al 31 dicembre 2012;

b) razionalizzazione e riorganizzazione del Corpo forestale dello Stato, eliminando le aree di sovrapposizione delle competenze derivate dal trasferimento delle competenze disposto dai decreti legislativi di cui al comma 1;

c) riassegnazione dei risparmi derivati dall'accorpamento al Corpo forestale dello Stato;

d) trasferimento al Corpo forestale dello Stato ovvero a un'altra amministrazione pubblica in considerazione delle funzioni svolte dagli operatori dei corpi di polizia provinciale su base volontaria e secondo le modalità di cui all'articolo 3;

e) mantenimento degli operatori dei corpi di polizia provinciale trasferiti nel Corpo forestale dello Stato nei rispettivi ambiti territoriali di servizio;

f) garanzia delle condizioni contrattuali e del trattamento economico acquisito;

g) coinvolgimento delle organizzazioni sindacali in tutte le fasi del trasferimento.

ART. 3.

*(Disposizioni sul trasferimento
del personale)*

1. In deroga a quanto disposto dagli articoli 3, 31 e 34-*bis* del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, e successive modificazioni, il personale in servizio dei Corpi di polizia provinciali comunque denominati cui sono attribuite funzioni di polizia giudiziaria o di pubblica sicurezza, transita nei ruoli organici del Corpo forestale dello Stato. Ferme restando le qualifiche possedute di agente di polizia giudiziaria riferite agli agenti e di ufficiale di polizia giudiziaria riferite agli addetti al coordinamento e al controllo e ai comandanti e ai responsabili di servizio di cui alla legge 7 marzo 1986, n. 65, nonché la relativa anzianità di servizio e i titoli di studio previsti per l'accesso, il personale è ricollocato nei ruoli ordinari del personale appartenente al Corpo forestale dello Stato secondo la corrispondenza prevista dal decreto del Presidente della Repubblica 14 dicembre 2000, pubblicato nel supplemento ordinario alla *Gazzetta Ufficiale* n. 39 del 16 febbraio 2001. Al fine di evitare nuovi o maggiori oneri a carico del bilancio dello Stato, sono corrisposti gli importi stipendiali tabellari fissi e ricorrenti in godimento e un importo pari alla media annuale degli ultimi cinque anni del salario accessorio percepito da ogni dipendente. Tali somme costituiscono il valore tabellare di primo inquadramento e per la parte eccedente, compresa la quota del salario accessorio, confluiscono nel fondo per la costituzione dell'indennità di cui all'articolo 43, terzo comma, della legge 1° aprile 1981, n. 121, che costituisce l'indennità di primo inquadramento.

2. Il personale impiegato presso i corpi di polizia provinciale ha facoltà di scegliere una destinazione diversa rispetto a quanto previsto dal comma 1, se motivata da particolari condizioni territoriali o se svolge in via continuativa compiti non legati alla gestione e al controllo ambientali.

3. Nei casi di cui al comma 2 il personale impiegato presso i corpi di polizia provinciale può decidere di essere trasferito ai rispettivi comandi della polizia municipale del comune capoluogo di provincia o della città metropolitana in alternativa al trasferimento al Corpo forestale dello Stato.

4. Il personale di cui al comma 1, entro i tre anni successivi all'ingresso, è avviato a programmi di aggiornamento e di addestramento concernenti le specificità dei compiti del Corpo forestale dello Stato, secondo uno specifico provvedimento del Capo del Corpo forestale dello Stato. I programmi, i tempi e le località sono determinati sulla base del grado rivestito, dell'anzianità pregressa acquisita, dal titolo di studio posseduto e delle specializzazioni dei reparti di assegnazione.

5. Al fine di garantire la continuità operativa in relazione alla specifica conoscenza del territorio, al termine del periodo di addestramento, il personale, di cui al comma 4, salva esplicita richiesta, è riassegnato nell'ambito del territorio di provenienza.

6. Allo scopo di riconoscere e di tutelare le professionalità e le esperienze maturate, i requisiti per il trasferimento di cui al presente articolo devono essere stati riconosciuti entro il 31 dicembre 2012.

ART. 4.

(Regioni a statuto speciale e province autonome)

1. Le regioni a statuto speciale e le province autonome di Trento e di Bolzano provvedono all'attuazione delle finalità della presente legge in conformità ai rispettivi statuti e alle relative norme di attuazione.

PAGINA BIANCA

PAGINA BIANCA

€ 1,00



17PDL0029670