

Numero 03850/2013 e data 12/09/2013 Spedizione



REPUBBLICA ITALIANA

Consiglio di Stato

Sezione Consultiva per gli Atti Normativi

Adunanza di Sezione del 25 luglio 2013

NUMERO AFFARE 02926/2013

OGGETTO:

Ministero dell'interno dipartimento pubblica sicurezza.

Schema di decreto del Ministro dell'interno recante modifiche al decreto 1 agosto 2002, n. 199, contenente il "Regolamento recante modalità di accesso alla qualifica iniziale del ruolo dei sovrintendenti della Polizia di Stato"

LA SEZIONE

Vista la relazione trasmessa con nota 22 luglio 2013, prot. n. 557/ST/0.1.29-PS S.26/2045, con la quale il predetto Ministero chiede il parere del Consiglio di Stato sull'affare in oggetto;

Esaminati gli atti e udito il relatore ed estensore Consigliere Bruno Mollica;

Premesso e considerato:

I - Riferisce l'Amministrazione che lo schema di decreto oggetto di esame è stato predisposto in attuazione dell'articolo 2, comma 5, lettera b), del decreto legge 28 dicembre 2012, n. 227, convertito, con modificazioni, dalla legge 1 febbraio 2013, n. 12, che autorizza il Ministro dell'interno, per l'anno 2013, ad attivare procedure e modalità concorsuali semplificate per l'accesso alla qualifica di vice sovrintendente della Polizia di Stato nel limite dei posti complessivamente disponibili in organico al 31 dicembre 2012, senza nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica.

Esponde altresì la relazione illustrativa che l'autorizzazione con norma primaria è intesa ad assicurare la funzionalità della Polizia di Stato, consentendo il ricorso a procedure e modalità

concorsuali semplificate per realizzare una rapida copertura della rilevante carenza di organico del ruolo dei sovrintendenti determinata dal ritardo accumulato per l'espletamento dei singoli complessi e onerosi concorsi, per titoli ed esame scritto, da bandire ogni anno per i posti disponibili al 31 dicembre; si rende necessario, inoltre, assicurare ai vincitori delle procedure previste il contestuale avvio al corso di formazione professionale, in attuazione della disciplina fissata dall'articolo 24 quater del D. P.R. 24 aprile 1982, n. 335.

Al fine di accelerare i tempi di attuazione del sistema introdotto e di poter disporre al più presto di nuovi ufficiali di polizia giudiziaria in relazione alle esigenze di funzionalità della Polizia di Stato, anche per lo svolgimento di particolari attività investigative ed istituzionali, anche all'estero - espone ancora l'Amministrazione - l'intervento "straordinario" viene realizzato attraverso il ricorso al solo concorso per titoli, quale procedura e modalità semplificata, nell'ambito della previsione normativa di cui al citato articolo 2, comma 5, del decreto legge n. 27 del 2012, attraverso il regolamento ministeriale previsto dall'articolo 24 quater del D.P.R. n. 335 del 1982 citato, concernente, fra l'altro, la disciplina delle modalità di svolgimento del concorso, delle categorie di titoli da ammettere a valutazione e dei punteggi da attribuire a ciascuna di esse per l'accesso alla qualifica di vice sovrintendente; il decreto è inoltre volto, nell'ottica della semplificazione e del ricorso a nuovi processi formativi, anche informatici e telematici, a rimodulare, in generale, anche le modalità di svolgimento del corso di formazione professionale per l'accesso alla predetta qualifica.

In conclusione, l'intervento integra e modifica il precitato decreto del Ministro dell'interno 1 agosto 2002, n. 199, concernente il regolamento recante le modalità di accesso alla qualifica iniziale del ruolo dei sovrintendenti della Polizia di Stato, mediante l'introduzione e la disciplina della prevista procedura semplificata e con riferimento ai posti disponibili in organico al 31 dicembre 2012.

II - Lo schema di decreto si compone di due articoli.

L'articolo 1 introduce, in primo luogo, nel citato decreto ministeriale n. 199 del 2002 il "Capo II bis - Concorso con procedure e modalità concorsuali semplificate" (lettera b del comma 1) nonché, dopo l'articolo 13, i "nuovi" articoli da 13-bis a 13 sexies (lettera c del comma 1).

In particolare, l'articolo 13-bis definisce le modalità di espletamento delle procedure semplificate con la previsione di un unico concorso interno per titoli per i posti disponibili dal 31 dicembre 2004 al 31 dicembre 2012, mantenendo fermi i limiti percentuali e i destinatari dei posti disponibili al 31 dicembre di ciascun anno, a partire dal 2004 e fino al 2012, nonché i requisiti previsti per la partecipazione al concorso alla data corrispondente a quella dei posti disponibili per ciascun anno; vengono altresì introdotte disposizioni di tutela (riserva di posti e precedenza nella valutazione dei titoli) per gli assistenti capo nonché disposizioni di chiusura in relazione alla disponibilità dei posti non coperti in aumento di quelli riferiti all'anno successivo in proporzione alle rispettive percentuali fissate (del 60 e del 40 per cento).

L'articolo 13-ter reca la disciplina concernente il bando di concorso, che deve contenere, in particolare, il numero di posti messi a concorso con l'unica procedura per tutti i posti disponibili dal 2004 al 2012, riferiti al 31 dicembre di ciascun anno.

L'articolo 13-quater disciplina le categorie di titoli ammessi a valutazione ed il punteggio massimo attribuito a ciascuna categoria distintamente per il personale in possesso dei requisiti di cui all'articolo 24-quater, comma 1, lettera a), del D.P.R. n. 335 del 1982 cit. e per quello in possesso dei requisiti di cui al comma 1, lettera b) dello stesso articolo, demandando alla Commissione esaminatrice il compito di stabilire i criteri di massima per la valutazione.

L'articolo 13-quinquies reca disposizioni in tema di formazione e approvazione della graduatoria.

L'articolo 13-sexies contempla norme di rinvio.

L'articolo 1 dello schema di decreto introduce altresì, alla lettera d), una disposizione modificativa dell'articolo 14 del più volte richiamato decreto n. 199 del 2002, in tema di riduzione da quattro a tre mesi del corso di aggiornamento professionale, di cui uno di applicazione pratica, secondo le modalità, anche informatiche e telematiche, definite da un decreto del Capo della Polizia – Direttore generale della pubblica sicurezza.

L'articolo 2 dello schema medesimo reca una formula di invarianza finanziaria.

Evidenzia in conclusione la relazione illustrativa che il descritto intervento, oltre a corrispondere alle contingenti esigenze di impiegare con urgenza nuovi ufficiali di polizia giudiziaria per lo svolgimento dei compiti istituzionali della Polizia di Stato, risponde altresì ad esigenze di contenimento della spesa, atteso il minor costo connesso alla riduzione del periodo di permanenza degli allievi vice sovrintendenti presso gli istituti di istruzione ed alla previsione sia di un solo concorso interno per i posti disponibili al 31 dicembre di ogni anno dal 2004 al 2012, in luogo di distinti concorsi, sia del ricorso alla sola modalità di valutazione in base ai titoli dei candidati.

III - Ritiene la Sezione che il testo del proposto intervento non si sottragga ad alcune osservazioni di carattere sia sostanziale che formale.

IV - Alcune brevi annotazioni, di natura esclusivamente formale, vanno riferite al preambolo dello schema normativo.

Si osserva, in primo luogo, che appare non rispondente alle regole formali che presiedono all'emanazione di un regolamento la intitolazione, nel preambolo medesimo, dei contenuti dell'atto regolamentare; si ritiene, pertanto, che tale intitolazione debba essere espunta dal testo, attenendo essa alla successiva fase di pubblicazione.

Va osservato, nel contempo, che il testo regolamentare in esame è privo di relazione tecnico-normativa (A.T.N., ai sensi della direttiva P.C.M. 27 marzo 2000) e di analisi di impatto sulla regolamentazione (A.I.R., ai sensi del D.P.C.M. 11 settembre 2008, n. 170); non si ritiene di rilevare vizi di forma, anche avuto riguardo ad esigenze di celerità nell'espletamento dell'odierno compito consultivo; tuttavia, la delicatezza e l'importanza della normativa introdotta avrebbero consigliato l'elaborazione di un supporto analitico esplicativo ben più ampio e approfondito.

Resta fermo, per l'avvenire, l'obbligo dell'Amministrazione di adeguarsi a quanto prescritto dalle precitate disposizioni.

Si evidenzia altresì, al sesto "Visto", che il riferimento all'articolo 17, comma 3, della legge 23 agosto 1988, n. 400, va più correttamente inserito in periodo immediatamente precedente a quello concernente la comunicazione al Presidente del Consiglio dei Ministri; il riferimento a quest'ultima va opportunamente riformulato nei seguenti termini: "Vista la nota del, con la quale lo schema di regolamento è stato comunicato al Presidente del Consiglio dei Ministri".

V – Si rendono necessarie, nel contempo, alcune osservazioni di carattere più propriamente sostanziale.

V.1 – La norma primaria autorizzatoria dell’attuazione delle procedure e modalità concorsuali semplificate per l’accesso alla qualifica di vice sovrintendente è finalizzata, come già in precedenza indicato, a garantire “la piena funzionalità della Polizia di Stato, anche in relazione alle esigenze connesse con le missioni internazionali”.

In tale contesto normativo il proposto regolamento ministeriale è dichiaratamente inteso ad “accelerare i tempi per poter disporre al più presto di nuovi ufficiali di polizia giudiziaria per lo svolgimento di specifiche attività istituzionali, in relazione alle esigenze di funzionalità della Polizia di Stato. ...e tale obiettivo può essere raggiunto attraverso il ricorso al solo concorso per titoli” (giusta il primo “Considerato”).

Orbene, a fronte di tale finalità acceleratoria e semplificatoria, viene tuttavia configurato un sistema concorsuale che concentra in un unico concorso il complesso dei posti vacanti dal 2004 al 2012, considerati distintamente per anno e con previsione di due distinte procedure nonché di requisiti di partecipazione al concorso alla data corrispondente a quella dei posti disponibili: sembra al Collegio che il previsto sistema, anziché realizzare “la massima semplificazione e rapidità”, introduca invece un meccanismo di rilevante complessità organizzativa destinato a determinare una dilatazione dei tempi di completamento delle procedure.

Assume allora rilievo la segnalazione del Comitato “Tutti Sovrintendenti”, pervenuta in data 26 giugno 2013 – di cui non è cenno nella relazione illustrativa – che, da un lato, assume l’esistenza di ben due graduatorie ancora valide ed efficaci e di una in corso di pubblicazione, per un totale di circa 8.500 idonei e, dall’altro, individua in circa 50.000 operatori di polizia i potenziali partecipanti al previsto concorso, con considerevole ampliamento dei tempi e dei costi per la definizione delle procedure.

Esigenze di opportunità e ragionevolezza della scelta avrebbero richiesto, ad avviso della Sezione, un adeguato corredo motivazionale.

In ordine ai profili sopra considerati sembra al Collegio che l’Amministrazione debba quindi fornire specifici chiarimenti.

V.2 - Quanto all’articolato, rileva ulteriormente la Sezione che, pur a fronte della previsione della norma primaria che radica l’intervento regolatorio nella necessità di garantire la piena funzionalità della Polizia di Stato “anche in relazione alle esigenze connesse con le missioni internazionali”, l’elencazione delle categorie dei titoli ammessi a valutazione (articolo 13 quater) omette di considerare il possesso del requisito della conoscenza di lingue straniere in relazione a finalità, anche investigative, all’estero.

Ed ancora, sembrerebbe ragionevole la considerazione, anche, della adeguata conoscenza di strumenti telematici ed informatici, appena abbozzata nella lettera d), di modifica all’articolo 14, avuto riguardo allo svolgimento delle specifiche attività istituzionali demandate al personale che ne occupa.

VI - Da ultimo, il Collegio ritiene opportuno invitare il Dipartimento della Pubblica Sicurezza a valutare adeguatamente i possibili effetti indiretti del proposto intervento, e cioè a tener conto se dagli esiti attuativi dello stesso possa derivare un “disallineamento” rispetto alle altre Forze di polizia.

P.Q.M.

La Sezione sospende l'espressione del definitivo parere, in attesa che l'Amministrazione faccia pervenire nuovo schema di decreto che tenga conto delle osservazioni suesposte.

L'ESTENSORE
Bruno Mollica

IL PRESIDENTE
Franco Frattini

IL SEGRETARIO