

dossier

XIX Legislatura

13 luglio 2026

Riordino delle funzioni e dell'ordinamento della polizia locale

A.S. 1903



Senato
della Repubblica



Camera
dei deputati



SERVIZIO STUDI

TEL. 06 6706-2451 - ✉ studi1@senato.it – ✕ [@SR_Studi](https://www.instagram.com/SR_Studi)

Dossier n. 332/2



SERVIZIO STUDI

Dipartimento Istituzioni

Tel. 06 6760-9475 - ✉ st_istituzioni@camera.it – ✕ [@CD_istituzioni](https://www.instagram.com/CD_istituzioni)

Progetti di legge n. 337/2

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

AC0266a.docx

INDICE

▪ Il quadro normativo.....	3
▪ Il riparto di competenza in materia e la giurisprudenza costituzionale	16

IL DISEGNO DI LEGGE A.S. N. 1903

▪ Articolo 1 (<i>Delega al Governo per il riordino delle funzioni e dell'ordinamento della polizia locale</i>).....	25
▪ Articolo 2 (<i>Principi e criteri direttivi generali</i>).....	28
▪ Articolo 3 (<i>Principi e criteri direttivi specifici</i>).....	32
▪ Articolo 4 (<i>Coordinamento tra Stato, regioni ed enti locali</i>)	50
▪ Articolo 5 (<i>Principi e criteri direttivi relativi ai regolamenti del servizio di polizia locale</i>).....	53
▪ Articolo 6 (<i>Disposizioni finanziarie</i>)	56
▪ Articolo 7 (<i>Clausola di salvaguardia</i>).....	58

Giunge all'esame del Senato il disegno di legge A.S. n. 1903, recante "Delega al Governo per il riordino delle funzioni e dell'ordinamento della polizia locale".

Il disegno di legge, di iniziativa governativa, è stato presentato alla Camera dei deputati il 16 febbraio 2024. Essa lo ha approvato (con talune modifiche) in prima lettura il 14 maggio 2026.

Il quadro normativo

La **polizia locale** è costituita dai corpi di polizia, a livello locale, che possono essere creati e gestiti da enti locali anche tra loro consorziati. Si tratta di **strutture dipendenti dagli enti locali**, con **competenza riferita al territorio** dell'ente di appartenenza e nei limiti delle proprie attribuzioni.

La legge quadro del 1986

Il riferimento normativo principale in materia è ancora rappresentato dalla **L. 7 marzo 1986, n. 65**, "Legge quadro sull'ordinamento della polizia municipale".

Tale legge quadro prevede che, oltre alla polizia municipale, gli enti locali diversi dai comuni svolgono le funzioni di polizia locale di cui sono titolari, anche a mezzo di appositi servizi (L. n. 65/1986, art. 12). Tale disposizione è stata alla base dell'istituzione dei corpi di polizia provinciale, che tuttavia sono transitati nella polizia municipale con il DL 78/2015 (si v. *infra*).

Gli **ambiti di intervento** e le tipologie di azioni della **polizia municipale** sono **eterogenei**: accanto alle funzioni di polizia amministrativa, la polizia municipale svolge infatti interventi di polizia giudiziaria, di polizia stradale, nonché attività di pubblica sicurezza e di sicurezza urbana.

La **legge n. 65/1986** assegna al personale di polizia municipale lo svolgimento di quattro ordini di funzioni:

- di polizia locale (art. 1);
- di polizia giudiziaria (art. 5, lett. a);
- di polizia stradale (art. 5, lett. b);
- di pubblica sicurezza (art. 5, lett. c).

a) Funzioni di polizia locale o amministrativa

Le **funzioni di polizia locale** (ossia le funzioni di polizia amministrativa di competenza del comune) definiscono i compiti propriamente di istituto della polizia municipale. I servizi di polizia locale sono espletati nei seguenti settori: polizia commerciale (con il fine di controllare che le attività commerciali si svolgano nel rispetto delle disposizioni vigenti in materia e quindi non in danno dei consumatori, anche sotto l'aspetto igienico-sanitario); polizia edilizia (vigilanza e controllo sull'attività urbanistica ed edilizia; concessioni edilizie e autorizzazioni; provvedimenti repressivi); polizia urbana (tutela della convivenza sociale e della sicurezza pubblica, disciplina dei servizi pubblici all'interno dei centri abitati, uso e conservazione del demanio comunale); polizia veterinaria (prevenzione delle malattie infettive degli animali); polizia mortuaria (disciplina delle sepolture e del trasporto delle salme, cimiteri); polizia rurale (applicazione delle leggi e dei regolamenti che attengono in genere alle colture agrarie; adozione del regolamento di polizia rurale).

b) Funzioni di polizia giudiziaria

La L. n. 65/1986 articola il corpo di polizia municipale in tre distinti livelli: a) responsabile del corpo (comandante); b) addetti al coordinamento e al controllo; c) operatori (vigili). L'art. 5 della stessa legge attribuisce la qualità di ufficiali di **polizia giudiziaria** ai livelli a) e b), e la qualità di agenti di polizia giudiziaria al livello c). Tali funzioni di polizia giudiziaria sono esercitate ai sensi dell'art. 57, comma 2, lett. b) del c.p.p., in base al quale sono considerati agenti di polizia giudiziaria "nell'ambito territoriale dell'ente di appartenenza, le guardie delle provincie e dei comuni quando sono in servizio": si segnala pertanto che gli appartenenti alla polizia municipale, ai sensi dell'art. 57 c.p.p., e della L. 3 luglio 1986 n. 65, art. 5, hanno la qualifica di agenti di polizia giudiziaria soltanto nel territorio di appartenenza e limitatamente al tempo in cui sono in servizio e ciò a differenza di altri corpi, quali la Polizia di Stato, i Carabinieri, la Guardia di finanza etc., i cui appartenenti operano su tutto il territorio nazionale e sono sempre in servizio (cfr., tra le molte, Cass. Civ., sez. VI, 30 gennaio 2019, n. 2748).

Le funzioni e i conseguenti atti attribuiti alla polizia giudiziaria sono tassativamente fissati dal Codice di Procedura Penale (art. 55 c.p.p.):

- vigilanza e repressione, agendo anche di propria iniziativa per raccogliere notizia dei reati commessi e impedendo che vengano portati a conseguenze ulteriori;
- investigazione, ricercando gli autori e assicurando le fonti di prova;
- esecuzione degli atti disposti dal giudice, svolgendo ogni indagine e attività disposta o delegata dall'autorità giudiziaria.

c) Funzioni di polizia stradale

A norma dell'art. 5 della L. n. 65/1986 il personale di polizia municipale esercita, nell'ambito dell'ente di appartenenza e nei limiti delle proprie attribuzioni, anche il servizio di polizia stradale, ai sensi dell'art. 12 del D.Lgs. 30 aprile 1992, n. 285 "*Nuovo codice della strada*". Le funzioni di polizia stradale sono definite dall'art. 11 del D.Lgs. 285. A norma di tale articolo, costituiscono **servizi di polizia stradale**:

- a) la prevenzione e l'accertamento delle violazioni in materia di circolazione stradale;
- b) la rilevazione degli incidenti stradali;
- c) la predisposizione e l'esecuzione dei servizi diretti a regolare il traffico;
- d) la scorta per la sicurezza della circolazione;
- e) la tutela ed il controllo sull'uso della strada.

Gli organi di polizia stradale concorrono altresì alle operazioni di soccorso automobilistico e stradale in genere. Possono, inoltre, collaborare all'effettuazione per studi sul traffico. Ai servizi di polizia stradale provvede il Ministero dell'interno, salve le attribuzioni dei comuni per quanto concerne i centri abitati. Al Ministero dell'interno compete, altresì, il coordinamento dei servizi di polizia stradale da chiunque espletati". A norma dell'articolo 12 del medesimo D.Lgs. l'espletamento dei servizi di polizia stradale spetta *in via principale* agli appartenenti alla specialità polizia stradale della Polizia di Stato; alla Polizia di Stato, all'Arma dei Carabinieri ed al Corpo della Guardia di Finanza; ai funzionari del Ministero dell'interno addetti al servizio di polizia stradale; nonché ai corpi ed ai servizi di polizia municipale, nell'*ambito del territorio di appartenenza*.

d) Funzioni di pubblica sicurezza

La L. 65/1986 prevede che il personale di polizia municipale, oltre ai compiti di istituto, debba anche collaborare, previa disposizione del sindaco e su richiesta delle competenti autorità, con le forze della polizia di Stato. L'art. 5 della legge stabilisce in particolare che il personale appartenente al corpo della polizia municipale può essere chiamato a svolgere anche *funzioni di ausiliarie di pubblica sicurezza*. Per esercitare questa seconda attività è necessario che il prefetto, previo accertamento di particolari requisiti, conferisca al personale interessato la qualifica di agente di p.s., abilitandolo a portare, senza licenza, le armi occorrenti per lo svolgimento del servizio. Nell'espletamento delle funzioni di agente di p.s. gli appartenenti al corpo di polizia municipale dipendono operativamente dalle competenti autorità di p.s. nel rispetto di eventuali intese tra dette autorità e il sindaco. L'art. 8 del D.L. 92/2008, riconosce al personale di polizia municipale – se addetto ai servizi di polizia stradale e in possesso della qualifica di agente di pubblica sicurezza – la facoltà di accedere oltre che allo schedario del CED - Centro elaborazione dati (la banca dati che fornisce il supporto informatico per l'attività operativa e investigativa delle Forze di Polizia) dei veicoli rubati anche a quello dei documenti d'identità rubati o smarriti e alle informazioni contenute nel CED e concernenti i permessi di soggiorno rilasciati e rinnovati. Allo stesso personale viene data facoltà di immettere nel CED, previa apposita abilitazione, i dati autonomamente acquisiti relativi ai veicoli rubati e ai documenti rubati o smarriti.

La riforma Bassanini, la riforma del Titolo V e i successivi sviluppi

Il **D.Lgs. n. 112/1998** (in attuazione della cd. Legge Bassanini) ha conferito alle regioni e agli enti locali tutte le funzioni ed i compiti di polizia amministrativa nelle materie ad essi rispettivamente trasferite o attribuite, specificando inoltre che il servizio di polizia locale è disciplinato dalle leggi regionali e dai regolamenti degli enti locali, nel rispetto dei principi della legislazione statale nelle materie alla stessa riservate.

Inoltre, ai sensi dell'**art. 48, comma 3, TUEL**, l'organo competente ad approvare il regolamento del servizio di Polizia municipale (o provinciale) è individuabile nella Giunta comunale (o provinciale).

Con la **riforma costituzionale del Titolo V**, dal 2001 è stata riservata allo Stato, dall'art. 117, comma secondo, lett. *h*), Cost., la competenza in tema di ordine pubblico e pubblica sicurezza, ad esclusione della “polizia amministrativa locale”, che è quindi attribuita alla competenza residuale regionale (si v. *infra*, paragrafo su riparto di competenza in materia).

In tale contesto, accanto alle tradizionali funzioni previste dalla legge quadro del 1986, l'ampliamento del concetto di sicurezza pubblica per ricomprendervi la c.d. **sicurezza urbana**, in tempi più recenti ha determinato altresì l'**ampliamento dei compiti** svolti e attribuiti alle forze di polizia locali nella lotta al degrado urbano.

Nell'ambito della sicurezza urbana il ruolo dei comuni si esplica in un insieme di attività che i sindaci svolgono in collaborazione con altri soggetti istituzionali tra cui, in particolare, il Ministero dell'interno, i prefetti, le forze di polizia e le forze dell'ordine in generale.

Un primo riconoscimento legislativo del ruolo degli enti locali in tale ambito è rappresentato da una disposizione della **legge finanziaria per il 2007** (art. 1, comma 439, L. 296/2006), che ha autorizzato i prefetti a stipulare convenzioni con le regioni e gli enti locali per realizzare programmi straordinari per incrementare i servizi di polizia, di soccorso tecnico urgente e per la tutela della sicurezza dei cittadini, accedendo alle risorse logistiche, strumentali o finanziarie che le regioni e gli enti locali intendono destinare nel loro territorio per questi scopi (c.d. **patti per la sicurezza**).

Sulla base di tale previsione, è stato stipulato, il 20 marzo 2007, un **Patto per la sicurezza tra il Ministero dell'interno e l'ANCI** e, nell'ambito di questo accordo cornice, un'intesa per la sicurezza delle aree urbane con i sindaci delle città sedi di aree metropolitane, al fine di garantire un certo grado di uniformità, pur non trascurando le specificità dei territori.

Il Patto ha fissato alcune **linee di indirizzo** per sviluppare gli accordi e le iniziative congiunte da realizzarsi in collaborazione tra gli enti locali e il Ministero dell'interno; tra le quali rilevano:

- la promozione di un rapporto di collaborazione tra i prefetti e i sindaci per un più intenso ed integrato **processo conoscitivo delle problematiche emergenti sul territorio**;
- l'attivazione di iniziative di prevenzione sociale mirate alla **riqualificazione del tessuto urbano**, al **recupero del degrado ambientale** e delle situazioni di **disagio sociale**;
- iniziative per il reclutamento, la formazione e l'aggiornamento professionale del **personale dei Corpi di polizia municipale** e di altri operatori della sicurezza, nell'ottica di un innalzamento dei livelli di professionalità, creando così le condizioni per una integrazione tra gli operatori nel quadro delle iniziative in tema di "sicurezza diffusa", con possibile organizzazione di **"pattuglie miste"**;
- la realizzazione di forme di **interoperabilità tra le sale operative** delle Forze di Polizia e quelle delle polizie municipali e promozione della **collaborazione dei rispettivi sistemi informativi**;
- la promozione e il potenziamento degli apparati di **videosorveglianza**.

Con il successivo **D.L. n. 92/2008** (provvedimento di maggior rilievo del c.d. pacchetto sicurezza del 2008) sono state previste una serie di misure volte a riconoscere maggiori poteri ai sindaci per il controllo del territorio e per contrastare il degrado urbano¹ (alcune delle quali parzialmente dichiarate illegittime dalla Corte costituzionale²), nonché a valorizzare, per tali finalità, forme di

¹ Oltre al potere di ordinanza su cui si v. la nota successiva, al sindaco viene attribuito il compito di concorrere ad assicurare la cooperazione fra le forze di polizia locali e statali, in modo da consentire una maggiore partecipazione dell'amministratore locale alla tutela della sicurezza dei cittadini.

² Con la sentenza n. 115 del 2011, la Corte ha ritenuto costituzionalmente illegittima la norma che, a partire dal 2008, consentiva al sindaco, quale ufficiale del Governo, di adottare ordinanze, anche fuori dei casi contingibili e urgenti, al fine di prevenire ed eliminare gravi pericoli per la sicurezza urbana. Per la Corte infatti il potere di emanare ordinanze di ordinaria amministrazione, che si presentano come esercizio di una discrezionalità praticamente senza alcun limite, se non quello finalistico - viola, da un lato, la riserva di legge relativa di cui all'art. 23 Cost., in quanto non prevede una qualunque delimitazione della discrezionalità amministrativa in un ambito, quello dell'imposizione di comportamenti, che rientra nella generale sfera di libertà dei consociati; dall'altro, viola l'ulteriore riserva di legge relativa di cui all'art. 97 Cost., poiché la pubblica amministrazione può soltanto dare attuazione, anche con determinazioni normative ulteriori, a quanto in via generale è previsto dalla legge; e viola, infine, anche l'art. 3, primo comma, Cost., giacché, in assenza di una valida base legislativa, gli stessi comportamenti potrebbero essere ritenuti variamente leciti o illeciti, a seconda delle numerose frazioni del territorio nazionale rappresentate dagli ambiti di competenza dei sindaci.

cooperazione tra polizia municipale e forze di polizia ed a prevedere il concorso delle forze armate nel controllo del territorio³.

Con il pacchetto sicurezza è stata per la prima volta definita in senso normativo la locuzione “**sicurezza urbana**” come “bene pubblico da tutelare attraverso attività poste a difesa, nell'ambito delle comunità locali, del rispetto delle norme che regolano la vita civile, per migliorare le condizioni di vivibilità nei centri urbani, la convivenza civile e la coesione sociale”⁴.

La cornice normativa è stata poi ampiamente rinnovata con il **D.L. 20 febbraio 2017, n. 14** (conv. L. n. 48 del 2017).

Tale decreto ha in primo luogo definito un modello di **sicurezza integrata**, ovvero un insieme di interventi assicurati dallo Stato, dalle Regioni, dalle Province autonome di Trento e Bolzano, dagli enti locali e da altri soggetti istituzionali, al fine di concorrere, ciascuno nell'ambito delle proprie competenze e responsabilità, alla promozione e all'attuazione di un sistema unitario e integrato di sicurezza per il benessere delle comunità locali (art. 1, co. 2). A tal fine assume un valore strategico il coordinamento tra i diversi attori istituzionali, con particolare riguardo alla **collaborazione tra le forze di polizia e la polizia locale**.

Il legislatore ha definito una serie di strumenti per garantire la cooperazione interistituzionale in tale materia.

La legge demanda ad un accordo sancito in sede di Conferenza Unificata, su proposta del Ministro dell'interno, la definizione delle **linee generali delle politiche pubbliche per la promozione della sicurezza integrata**, che sono rivolte, prioritariamente, a coordinare, per lo svolgimento di attività di interesse comune, l'esercizio delle competenze dei soggetti istituzionali coinvolti, anche con riferimento

³ L'art. 7 del D.L. 92/2008, estende inoltre, per specifiche esigenze, anche ai comuni diversi da quelli corrispondenti ai maggiori centri urbani, l'applicazione del disposto dell'art. 17 della L. 128/2001, relativo all'attuazione di **piani coordinati di controllo del territorio** da attuare a cura dei competenti uffici della Polizia di Stato e dei comandi dell'Arma dei carabinieri e, per i servizi pertinenti alle attività d'istituto, del Corpo della Guardia di finanza, con la partecipazione di contingenti dei corpi o servizi di polizia municipale, previa richiesta al sindaco.

⁴ La nozione in realtà è contenuta in un decreto del ministro dell'interno del 5 agosto 2008 (pubblicato nella G.U. n. 186 del 9 agosto 2008), che ha stabilito l'ambito di applicazione delle disposizioni sui nuovi poteri del sindaco al fine di prevenire e di eliminare gravi pericoli che minacciano l'incolumità pubblica e la sicurezza urbana.

alla collaborazione tra le forze di polizia e la polizia locale, in tre settori principali:

- a) scambio informativo tra la polizia locale e le forze di polizia presenti sul territorio;
- b) interconnessione, a livello territoriale, delle sale operative della polizia locale con quelle delle forze di polizia, nonché regolamentazione dell'utilizzo in comune di sistemi di sicurezza tecnologica finalizzati al controllo delle aree e delle attività soggette a rischio;
- c) aggiornamento professionale integrato per gli operatori di polizia.

Le linee generali sono state adottate con [accordo stipulato il 24 gennaio 2018](#) in sede di Conferenza unificata.

In attuazione delle linee generali, lo Stato e le Regioni e Province autonome possono concludere **specifici accordi per la promozione della sicurezza integrata**, anche diretti a disciplinare gli interventi a sostegno della formazione e dell'aggiornamento professionale del personale della polizia locale (articoli 2 e 3, D.L. n. 14/2017).

Inoltre, con il medesimo decreto legge si è provveduto a creare una cornice per le **funzioni di sicurezza urbana** che hanno assunto i comuni, e con essi, per le parti di competenza, la stessa polizia locale.

La **sicurezza urbana** è intesa quale bene pubblico con riguardo alla vivibilità e al decoro delle città, da perseguire anche attraverso gli interventi sotto descritti, attraverso il contributo congiunto dello Stato, delle regioni, delle province autonome di Trento e Bolzano e degli enti locali (art. 4, comma 1, D.L. n. 14/2017):

- riqualificazione e recupero delle aree o dei siti più degradati;
- eliminazione dei fattori di marginalità e di esclusione sociale;
- prevenzione della criminalità, in particolare di tipo predatorio;
- promozione del rispetto della legalità;
- affermazione di più elevati livelli di coesione sociale e convivenza civile.

Con accordo sancito in sede di Conferenza Stato-città, su proposta del Ministro dell'interno sono adottate le **Linee guida per l'attuazione della sicurezza urbana**, che definiscono le coordinate di riferimento delle politiche per la sicurezza urbana. Esse sono state adottate con [accordo stipulato il 26 luglio 2018](#), in sede di Conferenza Stato-città ed autonomie locali.

Nel rispetto delle Linee guida ed in coerenza con le Linee generali sulla sicurezza integrata, sono sottoscritti tra Sindaco e Prefetto i **Patti per l'attuazione della sicurezza urbana**, che declinano sul territorio i seguenti obiettivi: 1. prevenzione e contrasto dei fenomeni di criminalità diffusa e predatoria, in particolare a vantaggio delle zone maggiormente interessate da fenomeni di degrado; 2. promozione e tutela della legalità e dissuasione di ogni condotta illecita, nonché prevenzione dei fenomeni che comportano turbative del libero utilizzo degli spazi pubblici 3. promozione del rispetto del decoro urbano 4. promozione e inclusione della protezione e della solidarietà sociale 5. individuazione di specifici obiettivi per l'incremento dei servizi di controllo del territorio e per la sua valorizzazione (art. 5, D.L. n. 14/2017).

Per promuovere e sostenere lo svolgimento dei nuovi compiti, specifiche misure del D.L. n. 14/2017 hanno riguardato direttamente la polizia locale. In particolare:

- ai comuni che hanno conseguito gli obiettivi di pareggio di bilancio è stata riconosciuta, limitatamente agli anni 2017 e 2018, la facoltà di assumere, a tempo indeterminato, personale di polizia locale al fine di potenziare le attività di controllo del territorio e di dare massima efficacia alle disposizioni in materia di sicurezza urbana. Il decreto ha dettato una specifica disciplina per il personale così assunto (art. 7, co. 2-*bis*);
- si prevede che la Polizia municipale - ai fini della prevenzione e del contrasto dei fenomeni di criminalità diffusa e predatoria, attraverso servizi e interventi di prossimità, in particolare a vantaggio delle zone maggiormente degradate - possa dotarsi di **impianti di videosorveglianza finanziati dallo Stato**, destinando a tal fine specifiche risorse (art. 5, co. 2-*ter*). Da ultimo la legge di bilancio 2023 ha rifinanziato gli interventi di potenziamento dei sistemi di videosorveglianza per un ammontare pari a 19 milioni di euro per ciascuno degli anni 2023, 2024 e 2025 (art. 1, co. 676-677, L. 197/2022)⁵;

⁵ In tali risorse sono incluse le risorse autorizzate ai sensi dell'articolo 1, co. 776. L. 197/2022, pari a 4 milioni per ciascuno degli anni del triennio 2023-2025, destinate alle iniziative in materia di sicurezza urbana da parte dei comuni volte all'installazione e alla manutenzione di sistemi di sorveglianza tecnologicamente avanzati, dotati di software di analisi video per il monitoraggio attivo con invio di allarmi automatici a centrali delle Forze di polizia o di istituti

- si prevede (art. 10, co. 6) **l'accesso degli organi di Polizia locale alle banche dati già in uso agli organi di Polizia dello Stato**, secondo livelli di accesso definiti con decreto del Ministero dell'interno (si v. [DM 28 aprile 2022](#));
- si prevede che al personale della Polizia municipale si applichino gli istituti dell'equo indennizzo e del rimborso delle spese di degenza per causa di servizio (art. 7, co. 2-ter).

Con il successivo **D.L. 4 ottobre 2018, n. 113**, che ha introdotto diverse disposizioni in materia di sicurezza pubblica ed immigrazione, alcune disposizioni hanno riguardato nello specifico la polizia locale. In particolare:

- è stata prevista la possibilità per la **Polizia locale** di utilizzare, in via sperimentale, **armi comuni ad impulsi elettrici (c.d. taser)**, stabilendo che in esito alla sperimentazione, i comuni possono deliberare, con proprio regolamento, di assegnare in dotazione effettiva di reparto dette armi (art. 19)⁶;
- è stata specificata (con una norma interpretativa) per il personale della **polizia municipale** la **portabilità delle armi** senza licenza **fuori del territorio dell'ente di appartenenza**, per il caso di **necessità** dovuto alla flagranza dell'illecito commesso nel territorio di appartenenza (art. 19-ter);
- è stato consentito ai **comuni** che abbiano rispettato i vincoli di finanza pubblica nell'ultimo triennio, di procedere nell'anno 2019 ad **assunzioni di personale della polizia municipale** in deroga ai vincoli previsti dalla legge di stabilità per il 2016 (art. 35-bis).

Da ultimo, per completezza si ricorda la legge di bilancio 2021 ha disposto l'istituzione di un **fondo** nello stato di previsione del Ministero dell'interno (cap. 2546), con una dotazione di **20 milioni** a decorrere **dall'anno 2022**, per la definizione degli interventi necessari

di vigilanza privata convenzionati, finalizzati alla repressione dei fenomeni di criminalità e al controllo del territorio (art. 3-ter, co. 2, D.L. 123/2023).

⁶ Anche a seguito delle modifiche introdotte con l'art. 17-bis, comma 1, D.L. 22 aprile 2023, n. 44, la sperimentazione dell'utilizzo dei Taser da parte del personale della polizia municipale può avvenire, oltre che nei comuni capoluogo di provincia o con più di 100.000 abitanti, anche in quelli tra 20.000 e 100.000 abitanti, a condizione che in tali comuni sia istituita, con regolamento comunale o con diverso provvedimento del sindaco, una armeria municipale per la custodia delle armi. Fino ad un numero di 15 armi è sufficiente la custodia in armadi corazzati. La sperimentazione è per un periodo di sei mesi, a due unità di personale, munito della qualifica di agente di pubblica sicurezza, individuato fra gli appartenenti ai dipendenti Corpi e Servizi di polizia municipale.

a dare attuazione alla **riforma della polizia locale** e disposti con appositi provvedimenti normativi (L. 178/2020, comma 995).

La polizia provinciale

L'articolo 12 della legge n. 65 del 1986 prevede un'applicazione estensiva di alcune sue disposizioni a tutti gli enti locali diversi dai Comuni, con alcune carenze per quanto attiene le funzioni attribuite, escludendo di fatto l'applicazione automatica degli artt. 3 e 5, riguardanti in particolare le funzioni di pubblica sicurezza.

Tali lacune sono state colmate con gli articoli 28 e 29 della legge n. 157 del 1992 che hanno attribuito chiaramente alla Polizia provinciale, in materia venatoria, compiti propri di Polizia giudiziaria e di pubblica sicurezza. Con tali specificazioni è stata superata l'incertezza introdotta con l'art. 12 della legge n. 65 del 1986, circa il ruolo e le competenze attribuite alla Polizia provinciale e sono stati chiariti i dubbi interpretativi sulle qualità della Polizia dei Comuni e quella delle Province, definendo competenze e limiti di materia e territorialità, nonché il problema dello svolgimento del servizio muniti di armi, quali agenti di P.S.

Successivamente sono state attribuiti alla Polizia provinciale ulteriori compiti in materia di vigilanza ambientale e di sicurezza stradale.

Ulteriori competenze, oltre a quelle individuate dalle leggi statali, sono attribuite dalle varie leggi regionali. A tale proposito alcune Regioni hanno scelto di operare una vasta attribuzione di competenze alle Province, sia in materie di salvaguardia ambientale e del territorio, che della tutela del turismo, affidando alle Province il diretto controllo sulle strutture turistiche (alberghi, pensioni, agenzie di viaggio, affittacamere, camping, agriturismo, ecc.).

Con la riforma delle province ad opera della legge n. 56 del 2014 (c.d. legge Delrio) e il complessivo riordino delle attività di controllo svolte dalle forze di polizia, anche in virtù della legge delega 7 agosto 2015, n. 124, l'**art. 5 del D.L. n. 78/2015**, convertito in L. 14 agosto 2015, n. 188, ha disposto il **transito del personale dei corpi di polizia provinciale nei ruoli della polizia municipale**, da attuare con specifiche disposizioni, così come è stata prevista una specifica disciplina per ricollocare tutto il personale.

Più in particolare, è stato specificato che agli enti di area vasta e alle città metropolitane è attribuita l'individuazione del personale di polizia provinciale necessario per l'esercizio delle loro funzioni fondamentali. Spetta inoltre alle leggi regionali la riallocazione delle funzioni di polizia amministrativa locale e del relativo personale nell'ambito dei processi di riordino delle funzioni provinciali.

Il personale non individuato o non riallocato, entro il 31 ottobre 2015, in base alle suddette leggi regionali e all'individuazione operata dagli enti di area vasta e dalle città metropolitane, è trasferito ai comuni, singoli o associati. Per il transito sono poste agli enti locali alcune condizioni o facoltà:

- limiti della dotazione organica;
- programmazione triennale dei fabbisogni di personale;
- deroga alle vigenti disposizioni in materia di limitazioni alle spese ed alle assunzioni di personale;
- rispetto del patto di stabilità interno nell'esercizio di riferimento, e sostenibilità di bilancio;
- divieto per gli enti locali - a pena di nullità e fino a quando il personale appartenente al Corpo ed ai servizi di polizia provinciale non sia stato completamente assorbito - di qualsivoglia assunzione per lo svolgimento di funzioni di polizia locale. Fanno eccezione le assunzioni a tempo determinato effettuate dopo l'entrata in vigore del decreto-legge in commento per esigenze di carattere strettamente stagionale e per periodi non superiori a 5 mesi nell'anno solare (comma 6).

Modalità e procedure del transito del personale sono state definite con il [decreto 14 settembre 2015](#).

Nelle precedenti legislature

Proposte di riordino della disciplina della polizia locale sono state oggetto di esame ed approfondimento in sede parlamentare anche nelle precedenti legislature senza tuttavia giungere ad esito.

Limitando l'attenzione alle ultime legislature, si ricorda che nel corso della XVIII legislatura la I Commissione Affari costituzionali della Camera ha esaminato diverse proposte di legge di iniziativa parlamentare ([A.C. 242 e abbinate](#)) volte a valorizzare le **politiche integrate per la sicurezza urbana** e a riorganizzare l'ordinamento della **polizia locale**.

Il 22 settembre 2021 la Commissione ha adottato un [testo unificato](#) come testo base per il prosieguo dell'esame, avente per oggetto il **coordinamento tra Stato e regioni** in materia di **ordine pubblico e sicurezza** e la disciplina della **polizia locale**. Nel dettare una ampia disciplina in materia il testo disponeva l'intera abrogazione della legge quadro sulla polizia locale (L. 65/1986), nonché la modifica di diverse disposizioni vigenti.

Nella medesima legislatura, anche il Governo era giunto alla approvazione in Consiglio dei ministri di un [disegno di legge delega](#) per il riordino delle funzioni e dell'ordinamento della polizia locale nella riunione dell'11 luglio 2019. La delega prevedeva, tra le altre cose, il riordino della disciplina in materia di accesso ai ruoli e della relativa progressione di carriera; nonché del rapporto di lavoro anche sotto i profili previdenziali e assicurativi.

Si ricorda inoltre che anche nella **XVII legislatura**, alla Camera ([A.C. 1825 e abb.](#)), e nella **XVI legislatura**, al Senato ([A.S. 272 e abb.](#)), era stato avviato l'esame parlamentare di proposte di legge parlamentari vertenti su materia analoga a quella delle proposte di legge in titolo, senza tuttavia giungere all'approvazione di un testo di legge.

Il riparto di competenza in materia e la giurisprudenza costituzionale

Come già si è ricordato, con la modifica del Titolo V è stata riservata allo Stato, dall'articolo 117, secondo comma, lettera *h*), Costituzione, la competenza in tema di ordine pubblico e pubblica sicurezza ad esclusione della “**polizia amministrativa locale**”, che è quindi attribuita alla competenza residuale regionale, ai sensi dell'articolo 117, quarto comma, della Costituzione.

Prima della riforma costituzionale, infatti, la “polizia locale, urbana e rurale” costituiva materia di competenza legislativa regionale concorrente.

Alle regioni compete quindi dettare le norme di principio, mentre permane la competenza di comuni e provincie all'emanazione di regolamenti ed ordinanze nell'ambito della polizia locale.

In questo quadro, l'**ordinamento della polizia locale** presenta dunque un **carattere eterogeneo**, che riguarda non soltanto le materie dell'ordine pubblico e della sicurezza (articolo 117, secondo comma, lettera *h*), Costituzione), ma anche la materia dell'uso delle armi (articolo 117, secondo comma, lettera *d*), Costituzione) e la materia della giurisdizione penale (articolo 117, secondo comma, lettera *l*), Costituzione).

Quanto alla necessità di una collaborazione fra forze di polizia municipale e forze di polizia di Stato, l'articolo. 118, terzo comma, Costituzione, ha provveduto espressamente a demandare alla legge statale il compito di disciplinare **eventuali forme di coordinamento nella materia dell'ordine pubblico e della sicurezza**.

Per quanto concerne la delimitazione della materia “polizia amministrativa locale” e dunque la concreta **distribuzione della competenza legislativa tra Stato e regioni**, occorre fare riferimento alla **giurisprudenza della Corte costituzionale** successiva alla riforma del Titolo V.

Nell'impianto normativo della legislazione ante riforma, mentre la **polizia di sicurezza** mira a tutelare in generale la collettività contro i pericoli e le turbative generiche che minacciano la sicurezza e l'ordine pubblico, invece la **polizia amministrativa** è intesa a tutelare la

collettività contro i pericoli e le turbative specifiche che minaccino la collettività stessa in particolari settori della vita sociale e, quindi, esistono tante branche della polizia amministrativa, quanti sono i servizi e i beni che, nell'interesse della collettività, richiedono un'apposita tutela.

Ne deriva che la linea di demarcazione risulta tracciata facendo leva sulla titolarità delle materie, nelle quali le varie attività risultano svolte, ma sempre che non risultino lesi o messi in pericolo i beni o gli interessi tutelati in nome dell'ordine pubblico, ricadenti nella trasversale ed incondizionata competenza dello Stato in tema di polizia di sicurezza.

Nella **sentenza n. 167/2010**, la Corte ribadisce la giurisprudenza secondo la quale ogni tipo di **coordinamento in materia di sicurezza tra Stato e Regione** spetta in via esclusiva alla legislazione statale, come espressamente prevede l'articolo 118, terzo comma, Costituzione, sicché la legge regionale non può neppure unilateralmente prevedere che la polizia locale eserciti in via prioritaria un determinato compito in materia di sicurezza - il controllo del territorio - da svolgersi nell'ambito delle funzioni di polizia di sicurezza stabilite dalla legislazione statale e in collaborazione con le forze di polizia dello Stato perché spetta soltanto alla legge statale legiferare in proposito.

Nella citata sentenza, la Corte individua alcuni **ambiti specifici spettanti alla legislazione regionale** residuale in materia di ordinamento della polizia locale che concernono alcuni specifici settori:

- a) l'attività di stimolo e di impulso, nei limiti previsti dalla legge, presso gli organi statali competenti ad adottare misure volte al perseguimento della tutela della sicurezza;
- b) le attività promozionali con le competenti autorità di altri Stati;
- c) il finanziamento delle convenzioni tra enti locali e l'associazionismo e il volontariato, incluso quello delle associazioni degli appartenenti alle forze di polizia dello Stato, purché tali convenzioni rispettino le funzioni degli enti locali e le norme previste dalle leggi statali e regionali;
- d) l'organizzazione e il funzionamento delle funzioni di polizia locale, il che dà alla legge regionale la facoltà di scegliere di regolare anche in modo minuzioso l'istituzione di corpi di

polizia locale da parte degli enti locali, il contingente numerico degli addetti in servizio, il tipo di organizzazione del corpo di polizia municipale, lo stato giuridico del relativo personale e il relativo trattamento economico.

Su quest'ultimo aspetto, peraltro, è stato evidenziato che la rilevanza generale della sentenza deve essere ridimensionata perché la disciplina minuziosa dei casi e dei modi con cui gli enti locali istituiscono i corpi di polizia locale rientra nella disciplina della materia delle funzioni degli enti locali che nelle regioni a Statuto ordinario spetta soltanto alla potestà legislativa statale nell'ambito della disciplina delle **funzioni fondamentali degli enti locali** (articolo 117, secondo comma, lettera *p*), Costituzione), tra le quali da sempre la legislazione include la polizia locale.

In particolare, l'art. 19 del D.L. n. 95 del 2012 (conv. L. n. 135/2012) sulla c.d. *spending review*, che individua le funzioni fondamentali dei comuni, vi annovera anche la "polizia municipale e polizia amministrativa locale".

Tale ambito funzionale non rientra invece nelle funzioni fondamentali delle province così come individuate dalla L. n. 56 del 2014.

Inoltre, sul tema del coordinamento, la Corte costituzionale ha in ogni modo affermato che le «auspicabili forme di collaborazione tra apparati statali, regionali e degli enti locali volti a migliorare le condizioni di sicurezza dei cittadini e del territorio non possono essere disciplinate unilateralmente e autoritativamente dalle regioni, nemmeno nell'esercizio della loro potestà legislativa» (sentenza n. 134 del 2004; sentenze n. 10 del 2008, n. 322 del 2006, n. 429 del 2004).

Più di recente, con la **sentenza n. 236 del 2020** la Corte costituzionale – chiamata a pronunciarsi su ricorso in via principale ex articolo 127 della Costituzione – ha ritenuto che la legge regionale oggetto del ricorso nel suo complesso violasse l'articolo 117, secondo comma, lettera *h*), della Costituzione, che riserva alla potestà legislativa esclusiva dello Stato la materia dell'ordine pubblico e della sicurezza. La Corte ha ribadito la distinzione – già menzionata nella sentenza n. 285 del 2019 – tra sicurezza "in senso stretto" (c.d. primaria), che costituisce il nucleo duro della sicurezza di esclusiva competenza statale, e sicurezza "in senso lato" (c.d. secondaria), che

invece ricomprende un fascio di funzioni intrecciate, corrispondenti a plurime e diversificate competenze di spettanza anche regionale. Alla sicurezza “in senso stretto” è riconducibile, tra le altre, l’attività di prevenzione e repressione dei reati mentre alla sicurezza “in senso lato” sono riconducibili le azioni volte a migliorare le condizioni di vivibilità dei rispettivi territori, quali le azioni di rafforzamento della cultura della legalità e di rimozione delle condizioni nelle quali possono svilupparsi fenomeni di criminalità.

Nel caso di specie la legge regionale configurava il controllo di vicinato come «contributo funzionale all’attività istituzionale di prevenzione generale e controllo del territorio» e tale circostanza è stata ritenuta dalla Corte costituzionale chiaro sintomo dello sconfinamento (illegittimo) della Regione nell’area della sicurezza primaria. La Corte ha ritenuto esservi altresì la violazione dell’articolo 118, terzo comma, Costituzione – che rimette alla (sola) legge statale la disciplina delle forme di coordinamento tra Stato e Regioni nella materia dell’ordine pubblico e della sicurezza.

La Corte ha ulteriormente confermato il suo orientamento teso a valorizzare la declinazione pluralista del concetto di sicurezza anche nella **sentenza n. 176 del 2021** sulla questione di legittimità costituzionale in riferimento all’articolo 117, secondo comma, lettera h), della **legge della Regione Veneto n. 24 del 2020** che ha riformato organicamente l’ordinamento della polizia locale adeguandosi alle disposizioni in materia di «sicurezza integrata» disciplinate dal **D.L. 14/2017**, così convertito (di cui già nelle sopracitate **sentenze n. 177 del 2020 e 285 del 2019**).

Si ricorda che, secondo tale D.L., la sicurezza integrata è «l’insieme degli interventi assicurati dallo Stato, dalle Regioni, dalle Province autonome di Trento e Bolzano e dagli enti locali, nonché da altri soggetti istituzionali, al fine di concorrere, ciascuno nell’ambito delle proprie competenze e responsabilità, alla promozione e all’attuazione di un sistema unitario e integrato di sicurezza per il benessere delle comunità territoriali». La norma prevede che siano adottate apposite linee generali tramite accordi stipulati in sede di Conferenza unificata al fine di «coordinare, per lo svolgimento di attività di interesse comune, l’esercizio delle competenze dei soggetti istituzionali coinvolti, anche con riferimento alla collaborazione tra le forze di

polizia e la polizia locale». Tali **Linee Guida** sono state approvate dalla Conferenza a seguito dell'accordo raggiunto il 24 gennaio 2018.

In linea con la sua giurisprudenza, la Corte ha dunque riconosciuto che la legge regionale in oggetto, nella parte in cui sostiene la collaborazione istituzionale con i vari enti e organismi pubblici, territoriali e statali o anche con privati e organismi del terzo settore mediante la stipulazione di intese o accordi, richiama meramente gli ambiti operativi e procedurali del sopracitato D.L. e delle linee generali adottate dalla Conferenza unificata.

Analogamente la Corte ha ritenuto infondata la questione di legittimità costituzionale, in riferimento al medesimo parametro, relativa alla disposizione della legge regionale secondo cui la Giunta regionale può realizzare o sostenere iniziative di interesse regionale rivolte alla costituzione di tavoli a livello provinciale per la definizione e l'implementazione delle politiche di sicurezza trattandosi di sedi di dialogo già previste dalle Linee Guida di cui sopra.

Non interferiscono con l'esercizio di competenze statali in materia di ordine pubblico e sicurezza neppure le attività di formazione e ricerca poste in essere dalla Regione, né la promozione della cultura della legalità e neanche la predisposizione di programmi e promozione culturale e finanziamenti regionali nell'ambito dell'educazione scolastica, volti a contrastare il cyberbullismo (sentenze n. 177 del 2020, n. 285 del 2019 e **n. 35 del 2012**).

La Corte ha, invece, cassato alcune disposizioni della legge regionale in oggetto con riferimento allo sconfinamento di competenza rispetto al livello statale tra cui l'istituzione di una «banca dati dei beni confiscati alla criminalità organizzata esistenti sul territorio regionale», per la sua interferenza con la funzione riservata alla banca dati nazionale istituita presso l'Agenzia nazionale per l'amministrazione e la destinazione dei beni sequestrati e confiscati alla criminalità organizzata ai sensi dell'**art. 96 del decreto legislativo 6 settembre 2011, n. 159**.

Inoltre, la Corte ha giudicato incostituzionali alcune disposizioni con le quali si attribuisce alla Giunta regionale il potere di agire, anche mediante accordi sottoscritti ai sensi del D.L. 14/2017, come convertito, e nel rispetto delle Linee generali di cui sopra, per «realizzare o sostenere» una serie di iniziative rivolte a finalità

riconducibili ad ambiti di intervento eterogenei e non disciplinati con sufficiente dettaglio da prevenire il rischio di sovrapposizione con settori di competenza statale.

La sentenza contiene, poi, anche la dichiarazione di non fondatezza della questione di legittimità in riferimento all'articolo 117, secondo comma, lettera l), di alcune norme della legge regionale del Veneto con cui sono stati disciplinati i profili organizzativi del servizio di polizia locale relativi ai ruoli e ai distintivi di grado del personale. Tale materia risulta estranea a quanto previsto dalla **legge n. 65 del 1986** e dunque all'ordinamento civile riguardando profili meramente organizzativi del servizio e alla suddivisione di incarichi e funzioni.

La Corte ha ribadito i suoi orientamenti in tema di pluralismo normativo intervenendo, più nel dettaglio, in materia di **sicurezza urbana** con la **sentenza n. 69 del 2023**.

In particolare, sono state dichiarate non fondate le questioni di legittimità costituzionale sollevate dal Governo in riferimento all'articolo 117, secondo comma, lettera h), di alcune disposizioni contenute nella **legge regionale della Lombardia n. 8 del 2022** a norma delle quali, rispettivamente, si prevedeva che la Regione, nell'ambito dei servizi di controllo finalizzati a garantire la sicurezza urbana anche con il concorso della polizia locale, favorisse il superamento dei confini territoriali di riferimento e che il patto locale di sicurezza urbana rappresentasse uno degli strumenti per consentirne l'operatività.

In primo luogo, la Corte ha rilevato che tali disposizioni non interessano profili relativi alla sicurezza primaria, ovvero la prevenzione e la repressione di reati. Di conseguenza non vi è alcuna invasione di competenze e l'intervento regionale risulta, dunque, pienamente legittimo.

Non è stata accolta, poi, l'interpretazione del Governo secondo la quale l'intervento regionale in materia di sicurezza urbana determinerebbe confusione nei piani di intervento ritenendo l'azione della Regione da limitarsi al solo ambito della c.d. **sicurezza integrata**. Infatti la Corte, richiamando l'articolo 4 del D.L. 14/2017, ha rilevato che al perseguimento della sicurezza urbana «concorrono prioritariamente, anche con interventi integrati, lo Stato, le Regioni e Province autonome di Trento e Bolzano».

Infine, aggiunge la Corte, il patto in discussione supererebbe comunque l'ambito della sicurezza urbana in quanto consentirebbe alla polizia municipale di operare a determinate condizioni proprio al di là del territorio di riferimento andando, dunque, a rafforzare ulteriormente le funzioni di sicurezza integrata di competenza anche regionale.

Con riguardo alla materia di armi, di competenza esclusiva statale e strettamente connessa con quella dell'ordine pubblico e della sicurezza, ai sensi dell'articolo 117, secondo comma, lettera *h*), la Corte costituzionale è tornata ad esprimersi, su ricorso del Governo, sulla legge regionale della Lombardia n. 8 del 2021 con la **sentenza n. 126 del 2022**. In questo caso dichiarando l'incostituzionalità nella norma poiché ampliava il catalogo degli strumenti in dotazione ai corpi e ai servizi di polizia locale ammettendo tra questi i «dissuasori di stordimento a contatto» in violazione della competenza esclusiva statale a norma dell'articolo 117, secondo comma, lettera *d*).

Il disegno di legge A.S. n. 1903

Articolo 1
(Delega al Governo per il riordino delle funzioni e dell'ordinamento della polizia locale)

L'**articolo 1** reca disposizioni per il conferimento della delega e per l'esercizio della stessa.

Il **comma 1** conferisce la delega al Governo per l'adozione, **entro dodici mesi** dall'entrata in vigore del disegno di legge in commento, di **uno o più decreti legislativi** recanti disposizioni finalizzate alla revisione della [legge n. 65 del 1986 \(Legge-quadro sulla polizia municipale\)](#) e all'aggiornamento della materia relativa alle **funzioni e all'ordinamento della polizia locale** per costituire una nuova e coerente cornice giuridica nazionale.

La legge n. 65 del 1986 rappresenta ad oggi la base del quadro normativo in materia - unitamente alle disposizioni regionali e ai regolamenti locali - occupandosi, in particolare, dell'assegnazione delle funzioni al personale della polizia municipale.

Per approfondimenti sul quadro normativo, sul riparto di competenze tra Stato e regioni in materia e sui precedenti tentativi di riforma si rinvia a quanto esposto nella **Premessa**.

Il **comma 2** disciplina il **procedimento** per l'adozione dei decreti legislativi di cui al primo comma. Si tratta, in particolare:

- della **proposta** del Ministro dell'interno, di concerto con il Ministro per la pubblica amministrazione, con il Ministro per gli affari regionali e le autonomie, con il Ministro della giustizia e con il Ministro dell'economia e delle finanze;
- della previa acquisizione dell'**intesa** ai sensi dell'[articolo 3 del decreto legislativo n. 281 del 1997](#), in sede di **Conferenza unificata** di cui all'[articolo 8](#) del medesimo decreto legislativo;

Qualora un'intesa sia espressamente prevista dalla legge se non è raggiunta **entro trenta giorni** dalla prima seduta della Conferenza in cui l'oggetto è posto all'ordine del giorno, il Consiglio dei Ministri

provvede con deliberazione motivata. In caso di motivata urgenza il Consiglio dei Ministri può comunque provvedere ma deve poi sottoporre i provvedimenti adottati all'esame della Conferenza **nei successivi quindici giorni**.

- del **parere del Consiglio di Stato** da rendere nel termine di **quarantacinque giorni** dalla data di trasmissione di ciascuno schema di decreto legislativo, decorso il quale il Governo può comunque procedere;
- della successiva trasmissione degli schemi dei decreti legislativi, corredati di relazione tecnica ai sensi dell'articolo 6, comma 2 del disegno di legge in commento (alla cui scheda si rimanda per ulteriori dettagli), alle Camere per l'espressione dei **pareri delle Commissioni parlamentari** competenti per materia e per i profili finanziari;
- della formulazione di un parere delle Commissioni parlamentari **entro sessanta giorni dalla data di trasmissione**;
- della successiva ritrasmissione dei testi, integrati con osservazioni, eventuali modificazioni, elementi integrativi e motivazioni, alle Camere qualora il Governo non voglia conformarsi al parere espresso dalle Commissioni con il quale viene rilevata la non conformità ai principi e ai criteri direttivi di cui al presente provvedimento;
- del successivo e definitivo parere delle Commissioni da rendere entro dieci giorni dalla nuova trasmissione; decorso tale termine i decreti legislativi possono essere emanati.

Tale comma precisa, infine, che qualora i termini per l'espressione dei pareri da parte delle Commissioni parlamentari di cui sopra dovessero scadere trenta giorni prima o successivamente alla scadenza dei termini di delega di cui ai commi 1 e 3 dell'articolo in commento, questi ultimi sono **prorogati di novanta giorni** (la c.d. tecnica dello scorrimento).

Il **Comitato per la legislazione della Camera dei deputati**, nel parere reso sul testo base del provvedimento nella seduta del 10 dicembre 2025, ha invitato con un'osservazione ad approfondire la disposizione in commento; nelle premesse, il parere segnala che la c.d. "tecnica dello scorrimento" è una norma procedurale presente in molti provvedimenti di delega e che – come segnalato dalla Corte

costituzionale nella sentenza n. 261 del 2017 – pur consentendo di individuare comunque il termine di delega, presenta “una formulazione ed una struttura lessicale oggettivamente complessa”; al riguardo, si ricorda che, in precedenti analoghe circostanze, il Comitato ha segnalato l’opportunità di prevedere, in luogo dello scorrimento del termine di delega, termini certi entro i quali il Governo deve trasmettere alle Camere gli schemi dei decreti legislativi (quali ad esempio, trenta, sessanta o novanta giorni prima della scadenza della delega).

Il **comma 3** fissa in **dodici mesi** dalla data di entrata in vigore dell’ultimo dei decreti legislativi emanati ai sensi del comma 1 il termine entro il quale il Governo può adottare **disposizioni integrative e correttive** nel rispetto dei principi e dei criteri direttivi di cui al presente disegno di legge e della procedura disciplinata dal comma 2 dell’articolo in commento.

Sul punto, come evidenziato nel parere reso sul testo base del provvedimento nella seduta del 10 dicembre 2025, il **Comitato per la legislazione** ha costantemente ritenuto la formulazione di cui al comma 3 non idonea a individuare in modo inequivoco il termine ultimo per l’emanazione dei decreti integrativi e correttivi riferiti al complesso dei decreti legislativi da adottare, non potendosi determinare in anticipo quale decreto legislativo sarà effettivamente l’ultimo né escludersi l’adozione di ulteriori, così da determinare uno spostamento in avanti del termine; risulta, pertanto, preferibile fare riferimento all’entrata in vigore di ciascuno dei decreti legislativi adottati di modo che il termine per l’esercizio della delega volta all’emanazione di disposizioni integrative e correttive a ciascuno dei decreti legislativi adottati scada, in modo inequivoco, dodici mesi dopo l’entrata in vigore di ciascuno di questi ultimi.

Articolo 2 (Principi e criteri direttivi generali)

L'articolo 2, modificato nel corso dell'esame alla Camera, reca i principi e i criteri direttivi generali per l'esercizio della delega relativa al riordino delle funzioni e dell'ordinamento della polizia locale.

La finalità dell'articolo in commento è quella di disporre che, nell'esercizio della delega, il Governo rispetti le **distinzioni tra i compiti e le funzioni in termini di pubblica sicurezza delle Forze di polizia dello Stato e quelli della polizia locale**, affinché possa essere garantita una coerente ed efficace collaborazione tra i diversi livelli di competenza per il benessere delle comunità territoriali.

In linea generale, nel rimandare alla premessa per ulteriori approfondimenti, si ricorda che le autorità di pubblica sicurezza a livello statale si occupano della prevenzione e della repressione dei reati di interesse nazionale, ovvero la cosiddetta "sicurezza primaria", mentre alla polizia locale sono sostanzialmente demandate le attività e l'adozione di misure complementari a supporto delle funzioni primarie di mantenimento dell'ordine pubblico e della sicurezza locale, ossia la cosiddetta "sicurezza secondaria". Più di recente, a partire dal [decreto-legge n. 14 del 2017](#), è stato introdotto un nuovo concetto di **sicurezza**, quella cosiddetta **urbana**, che, afferendo alla realizzazione del più ampio grado di vivibilità e decoro delle città, costituisce un'importante area dove i due concetti di sicurezza primaria e secondaria si intersecano. Con tale norma, infatti, lo Stato ha ottemperato alla disposizione contenuta nell'articolo 118, terzo comma, della Costituzione a norma del quale avrebbe dovuto provvedere a disciplinare forme di coordinamento nelle materie di cui all'articolo 117, secondo comma, lettera *h*), ossia ordine pubblico e sicurezza.

La **lettera a) del comma 1, modificata durante l'esame parlamentare**, dispone che, in primo luogo, nell'adozione dei decreti legislativi di cui al provvedimento in commento, le funzioni e i compiti di polizia locale dei comuni, delle province e delle città metropolitane vengano individuate tenendo conto dei principi di

sussidiarietà, differenziazione e adeguatezza di cui all'articolo 118 della Costituzione.

La **lettera b)**, introdotta nel corso dell'esame alla Camera, impone al Governo, nell'esercizio della delega, di individuare con riferimento al **personale della polizia locale**:

- i compiti peculiari;
- le attività;
- la specifica professionalità.

Si segnala che il tema del personale della polizia locale risulta presente, sotto diverse declinazioni, anche nei principi e criteri direttivi specifici di cui all'articolo 3 del presente provvedimento (si rinvia alla relativa scheda).

A norma della **lettera c)** – il cui contenuto nel testo originario era sotto la lettera b) – il Governo deve tener conto anche della distinzione delle funzioni della polizia locale e delle funzioni e dei compiti della Polizia di Stato nel rispetto:

- del riparto delle competenze stabilite dall'articolo 117, comma 2, lettera h), della Costituzione, ai sensi del quale spettano in via esclusiva allo Stato le materie dell'ordine pubblico e sicurezza e, in via residuale, alle regioni quella relativa alla polizia amministrativa locale;
- della [legge n. 121 del 1981](#) che ha rinnovato l'ordinamento dell'Amministrazione della pubblica sicurezza: provvedendo a definire i compiti e le funzioni degli organi che la compongono; identificando diverse Autorità di pubblica sicurezza e inquadrandole sulla base sia delle competenze territoriali che delle funzioni esercitate; istituendo la Polizia di Stato come forza dell'ordinamento civile dipendente dal Ministero dell'interno;
- del [decreto legislativo n. 177 del 2016](#) con il quale è stato soppresso il Corpo forestale dello Stato e distribuite le sue funzioni e compiti ad altre amministrazioni, in prevalenza all'Arma dei Carabinieri, ridisegnando e razionalizzando i confini tra le funzioni di controllo del territorio dei diversi corpi.

In particolare, vengono individuati dalla legge n. 121 del 1981 (articolo 24) quali compiti istituzionali della Polizia di Stato: la tutela

dell'esercizio delle libertà e dei diritti dei cittadini; la vigilanza sull'osservanza delle leggi, dei regolamenti e dei provvedimenti della pubblica autorità; la tutela dell'ordine e della sicurezza pubblica; la prevenzione e la repressione dei reati; il soccorso in caso di calamità ed infortuni.

Diversamente, la polizia locale ha competenza, limitatamente al territorio di riferimento: nella riqualificazione urbanistica e nel recupero delle aree e dei siti degradati (polizia edilizia), nell'eliminazione di fattori di marginalità e di esclusione sociale, nell'affermazione di elevati livelli di coesione sociale e convivenza civile (polizia urbana). Inoltre, la polizia locale è competente anche per i settori commerciali (polizia commerciale), della prevenzione delle malattie infettive degli animali (polizia veterinaria), agricoli (polizia rurale) e della sepoltura e del trasporto delle salme e dei cimiteri (polizia mortuaria). In questi settori la polizia municipale può infliggere sanzioni amministrative in caso di violazioni delle disposizioni stabilite dalle fonti normative locali.

Inoltre, la legge può attribuire al personale della polizia locale funzioni di polizia giudiziaria, stradale o di pubblica sicurezza (v. *infra*).

Le fonti che disciplinano le competenze della Polizia di Stato e della polizia locale oltre a quelle sopra citate sono anche date dal **Codice di procedura penale**, per quel che concerne le funzioni di polizia giudiziaria come i poteri di indagine, arresto, fermo, perquisizione e sequestro, e il [Codice della strada](#) che regola la specialità della Polizia stradale.

Per quel che concerne le materie di attribuzione della polizia municipale e la divisione di competenze con la Polizia di Stato, ad oggi il riferimento normativo è ancora la [legge n. 65 del 1986](#) sulla cui disciplina il disegno di legge interviene.

Tale norma prevede anche che il corpo di polizia municipale possa esercitare funzioni di polizia giudiziaria ma solo ed esclusivamente all'interno dell'ambito territoriale dell'ente di appartenenza (salvo il caso di flagranza di reato) qualora l'autorità giudiziaria decida di avvalersene. Inoltre, in caso di arresto la polizia municipale in qualità di polizia giudiziaria può procedere rispettando non solo il limite spaziale del territorio di appartenenza ma anche quello temporale dato dalla necessità che si trovi in servizio. Diversamente gli agenti delle

forze di polizia di Stato possono agire in tutto il territorio nazionale senza limitazioni di tempo.

Inoltre, la legge n. 65 del 1986, attribuisce alla polizia locale anche funzioni di polizia stradale. Queste ultime vengono successivamente definite dal **decreto legislativo 30 aprile 1992, n. 285** (Nuovo Codice della strada) relativamente al controllo del traffico locale e alla viabilità urbana e al concorso con la Polizia di Stato in caso di soccorso automobilistico e stradale nell'ambito del territorio di appartenenza. In tali casi, la polizia locale può infliggere sanzioni amministrative in caso di infrazioni del Codice della strada relative agli ambiti di sua competenza, quali la viabilità e la sicurezza del traffico locale. Alla polizia stradale, invece, competono le sanzioni relative ad infrazioni quali l'eccesso di velocità, la guida in stato di ebbrezza, o il mancato rispetto della segnaletica stradale.

Infine, la legge n. 65 del 1986 prevede la possibilità che il personale di polizia municipale possa ad alcune tassative condizioni collaborare con le forze della polizia di Stato svolgendo funzioni ausiliare. In questo caso, l'esercizio di tale funzione può implicare anche l'abilitazione a portare armi senza licenza (per ulteriori dettagli su tali leggi e sugli altri riferimenti normativi ivi citati si rimanda alla scheda relativa al quadro normativo).

Articolo 3 ***(Principi e criteri direttivi specifici)***

L'**articolo 3**, modificato durante l'esame parlamentare in prima lettura, elenca **ulteriori principi e criteri direttivi** rispetto a quelli generali previsti dall'articolo 1, aventi ad oggetto **specifici profili di disciplina**, tra i quali: l'attribuzione agli agenti di polizia locale della qualità di agente di polizia giudiziaria e di agente di pubblica sicurezza; le funzioni del comandante del corpo di polizia locale e i requisiti di accesso alla relativa qualifica; la disciplina delle forme di collaborazione con le Forze di polizia dello Stato; la ricognizione della disciplina del Documento di Valutazione dei Rischi; la facoltà di avvalersi del patrocinio legale per il personale della polizia locale; l'accesso ai sistemi informativi automatizzati del Pubblico registro automobilistico e della Direzione generale per la motorizzazione; l'armamento individuale e di reparto e la disciplina relativa all'addestramento, all'uso e al porto delle armi.

L'**articolo 3** reca **specifici principi e criteri direttivi** che il Governo è chiamato a osservare nell'esercizio della delega oggetto del presente disegno di legge.

In particolare, il Governo è tenuto a:

- 1) individuare e disciplinare le funzioni per le quali è attribuita la **qualità di agente o di ufficiale di polizia giudiziaria e di agente di pubblica sicurezza**, mantenendo, per l'attribuzione di quest'ultima, la competenza del prefetto (**lettera a**);

Si ricorda in proposito che, come previsto dall'**articolo 5, comma 1, lettera a), della legge n. 65 del 1986**, gli operatori di polizia municipale posseggono la qualifica di **agente o di ufficiale di polizia giudiziaria**, a seconda del ruolo ricoperto, nell'ambito territoriale dell'ente di appartenenza, e cioè nel territorio del proprio comune e nei limiti delle proprie attribuzioni, ai sensi dell'articolo 57, comma 2, lettera b), del Codice di procedura penale.

Inoltre, l'articolo 5, comma 1, lettera c), della legge quadro assegna al personale di polizia municipale funzioni ausiliarie di pubblica sicurezza ai sensi dell'articolo 3 della legge medesima. A tal fine, il

prefetto conferisce al suddetto personale, previa comunicazione del sindaco, la qualità di **agente di pubblica sicurezza**.

2) prevedere (alla **lettera b**) come casi ostativi al conferimento della **qualifica di agente di pubblica sicurezza**, e nei quali, se conferita, il prefetto **ne dichiara la perdita**, i seguenti (alcuni dei quali già previsti a legislazione vigente):

- mancato godimento dei diritti civili e politici;
- condanna, anche non definitiva, a pena detentiva per delitto non colposo, anche nel caso di sentenza di patteggiamento o di esclusione della punibilità;
- sottoposizione a misure di prevenzione;
- espulsione dalle Forze armate o da corpi militarmente organizzati;
- destituzione o licenziamento per giusta causa o per giustificato motivo soggettivo da una pubblica amministrazione;
- emersione di altri elementi ostativi, concreti e rilevanti, riferiti alla condotta del personale della polizia locale, anche in assenza, come specificato con **modifica introdotta dalla Camera**, di condanna penale, qualora la stessa condotta sia lesiva dell'onore e del prestigio del Corpo o del servizio di polizia locale, ovvero socialmente pericolosa, anche in relazione al porto d'armi connesso alla qualifica di agente di pubblica sicurezza;

Ai sensi dell'**articolo 5, comma 2 della legge n. 65 del 1986**, la qualifica di **agente di pubblica sicurezza** è conferita solo dopo aver accertato il possesso dei seguenti requisiti:

- godimento dei diritti civili e politici;
- non aver subito condanna a pena detentiva per delitto non colposo;
- non essere stato sottoposto a misura di prevenzione;
- non essere stato espulso dalle Forze armate o dai Corpi militarmente organizzati o destituito dai pubblici uffici.

Ove sia accertato il venir meno di uno di questi requisiti, il prefetto, sentito il sindaco, dichiara la perdita della qualità di agente di pubblica sicurezza.

Pertanto, oltre a quanto previsto dalle vigenti disposizioni, la delega amplia le ipotesi di perdita della qualifica di agente di pubblica sicurezza ai casi di condanna non definitiva (anche nel caso di

sentenza di patteggiamento o di esclusione della punibilità), di licenziamento per giusta causa o per giustificato motivo soggettivo da una pubblica amministrazione, nonché ai casi in cui emergano altri elementi ostativi, concreti e rilevanti, riferiti alla condotta del personale della polizia locale, anche in assenza di condanna penale, qualora la stessa sia lesiva dell'onore e del prestigio del Corpo o del servizio di polizia locale, ovvero socialmente pericolosa, anche in relazione al porto d'armi connesso alla qualifica di agente di pubblica sicurezza.

3) prevedere, come avviene a sistema vigente (articolo 5 della legge n. 65 del 1986), che le funzioni di polizia giudiziaria, le funzioni ausiliarie di pubblica sicurezza e i compiti di polizia stradale siano esercitati dal personale che svolge servizio di polizia locale **nell'ambito territoriale dell'ente di appartenenza e nei limiti delle proprie attribuzioni (lettera c);**

4) disciplinare le **funzioni del comandante** del corpo di polizia locale e dei **requisiti di accesso** alla relativa qualifica. A tal fine, mediante una **modifica introdotta dalla Camera**, viene precisata la necessità di **valorizzare**, per il personale della polizia locale in possesso dei requisiti professionali e formativi prescritti, **l'esperienza maturata** con pieno merito nel **corpo di polizia locale di appartenenza**. In particolare, devono essere stabiliti i **criteri della procedura selettiva pubblica** con cui individuare il comandante della polizia locale, la quale deve verificare comprovate professionalità ed esperienza, nonché il possesso dei titoli professionali richiesti ai fini dell'accesso alla carriera dirigenziale pubblica. Sempre **alla Camera**, viene precisato che tale selezione debba essere affidata a **commissioni tecniche, composte anche da personale** che abbia maturato una significativa esperienza nel settore della **polizia locale**, ai cui componenti non spettano compensi, gettoni di presenza, rimborsi di spesa o altri emolumenti comunque denominati. Inoltre, **l'incarico** di comandante della polizia locale deve essere conferito a **tempo determinato**, con annessa **responsabilità** – nei confronti del sindaco, del presidente della provincia o del sindaco della città metropolitana – per **l'attuazione delle direttive e dei**

provvedimenti adottati dall'ente in riferimento alla sicurezza urbana e al servizio di polizia locale (**lettera d**);

Pertanto, rispetto al testo originario del provvedimento in esame, con riferimento all'incarico di comandante della polizia locale, **durante l'esame parlamentare è stato espunto il riferimento al carattere esclusivo** dello stesso.

In merito, si ricorda che, ai sensi della legge quadro del 1986 (articolo 9), il comandante della polizia locale è responsabile verso il sindaco dell'addestramento, della disciplina e dell'impiego tecnico-operativo degli appartenenti al Corpo. Di norma, il comandante è inquadrato nella qualifica dirigenziale dell'ente di appartenenza.

Ad esso competono tutti i compiti previsti dagli Statuti e dai regolamenti comunali nonché da altre disposizioni di legge e dai CCNL.

Di norma i criteri di selezione del comandante sono disciplinati dai regolamenti degli enti locali, nel rispetto della contrattazione collettiva e della normativa vigente.

Come visto, il principio di delega di cui alla lettera d) stabilisce che la procedura selettiva per il comandante della polizia locale richieda il possesso dei titoli professionali richiesti per l'accesso alla carriera dirigenziale pubblica.

In proposito, si ricorda che per l'**accesso alla dirigenza delle amministrazioni centrali**, i titoli professionali sono richiesti solo per alcune tipologie di accesso. In particolare, per l'accesso alla seconda fascia, il decreto legislativo n. 165 del 2001 prevede una procedura comparativa riservata ai dipendenti con contratto a tempo indeterminato che: a) abbiano maturato cinque anni di servizio nell'area o categoria apicale (quota non superiore al 30 per cento dei posti residui dal Corso-concorso SNA - e, dunque, non oltre il 15 per cento del totale dei posti da coprire - sulla base delle facoltà assunzionali autorizzate); b) o che abbiano ricoperto o ricoprano incarichi dirigenziali con contratto a tempo determinato ai sensi dell'articolo 19, comma 6, del medesimo decreto (quota aggiuntiva non superiore al 15 per cento).

Per la dirigenza di prima fascia sono invece previste le seguenti tipologie di accesso:

- concorso per titoli ed esami da parte dei dirigenti che abbiano maturato almeno cinque anni di servizio nei ruoli dirigenziali e degli altri soggetti in possesso di titoli di studio e professionali individuati nei bandi di concorso (articolo 28-*bis*, comma 3, del decreto legislativo n. 165 del 2001);
- transito dei dirigenti di seconda fascia nella prima fascia qualora abbiano ricoperto incarichi di direzione di uffici dirigenziali generali o equivalenti, per un periodo pari ad almeno cinque anni senza essere incorsi nelle misure previste dall'articolo 21 per le ipotesi di responsabilità dirigenziale, nei limiti dei posti disponibili (articolo 23, comma 1, e articolo 19, comma 4, del medesimo decreto).

Per le **altre amministrazioni**, e in particolare per gli enti territoriali e le regioni, sussistono i margini di autonomia previsti dai rispettivi ordinamenti e, per il reclutamento da parte delle regioni, dal Titolo V della Costituzione, con la disciplina di cui al decreto legislativo n. 165 del 2001 che costituisce mera legislazione di principio.

Il **Comitato per la legislazione della Camera dei deputati**, alla luce del richiamato quadro normativo, nel proprio parere reso sul testo base del provvedimento nella seduta del 10 dicembre 2025, ha invitato con un'osservazione ad approfondire la disposizione in commento, precisando i titoli professionali cui intende farsi implicito riferimento.

5) attribuire alla **contrattazione collettiva**, nell'ambito di apposite sezioni per la polizia locale istituite dai contratti collettivi nazionali di lavoro del comparto funzioni locali e della separata area dirigenziale, la facoltà di utilizzare, nell'**ambito dei fondi contrattualmente previsti, specifiche risorse da destinare al trattamento accessorio**, ivi comprese quelle derivanti da disposizioni di legge che prevedono finanziamenti in favore del personale, alla **valorizzazione professionale del personale della polizia locale**, anche con qualifica dirigenziale, secondo le specifiche indicazioni contenute negli atti di indirizzo, di cui all'articolo 47, comma 1, del decreto legislativo n. 165 del 2001, per la contrattazione emanati dai Comitati di settore prima di ogni

rinnovo contrattuale (**lettera e**), come modificata **durante l'esame parlamentare**);

- 6) riconoscere, nell'ambito delle sezioni per la polizia locale, i **criteri generali di rappresentatività sindacale** di cui agli articoli 42, comma 10, e 43 del decreto legislativo n. 165 del 2001 (**lettera f**);

A tale proposito, si evidenzia che il sopra citato articolo 42, recante disposizioni sui diritti e sulle prerogative sindacali nei luoghi di lavoro, stabilisce, al comma 10, che alle figure professionali per le quali nel contratto collettivo del comparto sia prevista una disciplina distinta ai sensi dell'articolo 40, comma 2, del decreto legislativo n. 165 del 2001, deve essere garantita una adeguata presenza negli organismi di rappresentanza unitaria del personale, anche mediante l'istituzione, tenuto conto della loro incidenza quantitativa e del numero dei componenti dell'organismo, di specifici collegi elettorali.

L'articolo 43 del decreto medesimo disciplina i criteri e le procedure per la misurazione della rappresentatività delle organizzazioni sindacali nel pubblico impiego, ai fini dell'ammissione alla contrattazione collettiva nazionale gestita dall'Agenzia per la rappresentanza negoziale delle pubbliche amministrazioni (ARAN), nonché le relative prerogative sindacali. In particolare, si prevede che l'ARAN ammetta alla contrattazione collettiva nazionale le organizzazioni sindacali che raggiungano, nel comparto o nell'area di riferimento, una rappresentatività media non inferiore al 5 per cento, calcolata come media tra dato associativo - espresso dalla percentuale di deleghe per il versamento dei contributi sindacali - e dato elettorale - espresso dalla percentuale di voti ottenuti nelle elezioni delle rappresentanze unitarie del personale (RSU). Alle trattative partecipano altresì le confederazioni alle quali siano affiliate le organizzazioni sindacali così ammesse, nonché, per i contratti che definiscono comparti o regolano istituti trasversali a più amministrazioni, le confederazioni affiliate ad organizzazioni rappresentative in almeno due comparti o aree contrattuali. La sottoscrizione del contratto collettivo è subordinata alla verifica che le organizzazioni aderenti all'ipotesi di accordo rappresentino complessivamente almeno il 51 per cento come media tra dato associativo ed elettorale, oppure almeno il 60 per cento del solo dato elettorale nel comparto o nell'area.

Attualmente, al personale della polizia locale si applica il [CCNL del comparto funzioni locali](#). All'interno del comparto è prevista una sezione di Polizia locale, che detta norme *ad hoc* in materia di progressione economica, indennità di funzione e altri tipi di indennità, prestazioni del personale in occasione di svolgimento di attività ed iniziative di carattere privato, utilizzo dei proventi delle violazioni del codice della strada.

7) introdurre disposizioni **con efficacia a decorrere da un termine non antecedente all'anno 2027**, in materia **assistenziale, assicurativa e infortunistica**, in particolare quelle riguardanti:

- **l'accertamento della dipendenza dell'infermità da causa di servizio** e i connessi benefici, relativi al rimborso delle spese di degenza e all'erogazione del corrispondente equo indennizzo, anche prevedendo l'istituzione di specifiche classi di rischio, tenuto conto dei compiti svolti;
- la conferma dell'applicazione al personale della polizia locale della disciplina vigente in materia di elargizioni e riconoscimenti per le vittime del dovere e per i loro familiari, ove previsto (lettera *g*), come modificata **durante l'esame parlamentare**)

La lettera *g*) del testo originario del disegno di legge in esame prevedeva quale principio e criterio direttivo l'introduzione di specifiche norme in materia assicurativa e infortunistica, anche prevedendo l'istituzione di specifiche classi di rischio che tengano conto dei compiti svolti.

Sul punto, si segnala che l'articolo 1, comma 563, della legge n. 266 del 2005 specifica che per vittime del dovere devono intendersi i soggetti di cui all'articolo 3 della legge n. 466 del 1980 (ovvero militari, appartenenti alle forze di polizia, vigili del fuoco) e, in generale, gli altri dipendenti pubblici deceduti o che abbiano subito un'invalidità permanente in attività di servizio o nell'espletamento delle funzioni di istituto per effetto diretto di lesioni riportate in conseguenza di eventi verificatisi:

- nel contrasto a ogni tipo di criminalità;
- nello svolgimento di servizi di ordine pubblico;
- nella vigilanza a infrastrutture civili e militari;
- in operazioni di soccorso;

- in attività di tutela della pubblica incolumità;
- a causa di azioni recate nei loro confronti in contesti di impiego internazionale non aventi, necessariamente, caratteristiche di ostilità.

Sono equiparati ai soggetti di cui sopra coloro che abbiano contratto infermità permanentemente invalidanti o alle quali consegua il decesso, in occasione o a seguito di missioni di qualunque natura, effettuate dentro e fuori dai confini nazionali e che siano riconosciute dipendenti da causa di servizio per le particolari condizioni ambientali od operative.

Gli appartenenti alle polizie municipali sono espressamente menzionati tra i soggetti cui possono essere attribuite le speciali elargizioni e l'assegno vitalizio, previsti dalle leggi n. 466 del 1980, n. 302 del 1990 e n. 407 del 1998, in favore dei superstiti di dipendenti pubblici vittime del dovere (articolo 2 del decreto del Presidente della Repubblica n. 510 del 1999). Per tali soggetti, competente all'attribuzione di tali elargizioni è il Ministero dell'interno – Dipartimento della pubblica sicurezza.

8) effettuare una **ricognizione della disciplina del Documento di valutazione dei rischi (DVR)**, redatto dalle amministrazioni locali quali datori di lavoro, prevedendo in particolare che vengano individuati specifici capitoli dedicati ai **rischi derivanti da aggressione fisica, colluttazione e minaccia a mano armata** connessi allo svolgimento di: trattamenti sanitari obbligatori (TSO) e accertamenti sanitari obbligatori (ASO); attività di presidio del territorio, posti di controllo e rilievo di sinistri stradali; interventi di concorso nel mantenimento dell'ordine pubblico e della sicurezza urbana; contrasto ai fenomeni di degrado urbano e spaccio di sostanze stupefacenti (**lettera h**), introdotta **dalla Camera**);

Sul punto, si ricorda che il Documento di valutazione dei rischi (DVR) costituisce l'adempimento centrale e qualificante in capo al datore di lavoro nell'architettura del [Testo unico in materia di salute e sicurezza nei luoghi di lavoro](#) (decreto legislativo n. 81 del 2008). Esso rappresenta la traduzione documentale dell'obbligo di valutazione di tutti i rischi per la sicurezza e la salute dei lavoratori, sancito quale obbligo non delegabile dall'articolo 17, comma 1, lettera

a), del Testo unico, unitamente alla designazione del Responsabile del servizio di prevenzione e protezione (RSPP).

L'articolo 28 del Testo unico definisce l'oggetto della valutazione, che deve riguardare tutti i rischi per la sicurezza e la salute dei lavoratori, ivi compresi quelli connessi allo stress lavoro-correlato, secondo i contenuti dell'Accordo europeo dell'8 ottobre 2004, quelli riguardanti le lavoratrici in stato di gravidanza ai sensi del decreto legislativo n. 151 del 2001 (Disposizioni in materia di tutela e sostegno della maternità e della paternità), nonché quelli connessi alle differenze di genere, all'età, alla provenienza da altri Paesi e alla specifica tipologia contrattuale. Il DVR, redatto a conclusione della valutazione, deve contenere i seguenti elementi minimi:

- una relazione sulla valutazione di tutti i rischi per la sicurezza e la salute durante l'attività lavorativa, con specificazione dei criteri adottati;
- l'indicazione delle misure di prevenzione e protezione attuate e dei dispositivi di protezione individuale adottati;
- il programma delle misure ritenute opportune per garantire il miglioramento nel tempo dei livelli di sicurezza;
- l'individuazione delle procedure per l'attuazione delle misure da realizzare, nonché dei ruoli dell'organizzazione aziendale che vi debbono provvedere;
- l'indicazione del nominativo del RSPP, del Rappresentante dei lavoratori per la sicurezza (RLS) e del medico competente che ha partecipato alla valutazione del rischio;
- l'individuazione delle mansioni che eventualmente espongono i lavoratori a rischi specifici che richiedono una riconosciuta capacità professionale, specifica esperienza, adeguata formazione e addestramento.

L'articolo 29 dispone che la valutazione è effettuata dal datore di lavoro in collaborazione con l'RSPP e il medico competente, previa consultazione del Rappresentante dei lavoratori per la sicurezza. Il documento deve recare data certa o attestata dalla sottoscrizione congiunta dei predetti soggetti e deve essere custodito presso l'unità produttiva alla quale si riferisce la valutazione. La rielaborazione del DVR è prescritta in occasione di modifiche del processo produttivo o dell'organizzazione del lavoro significative ai fini della salute e sicurezza dei lavoratori, in relazione al grado di evoluzione della tecnica, della prevenzione e della protezione, ovvero a seguito di

infortuni significativi o quando i risultati della sorveglianza sanitaria ne evidenzino la necessità.

Inoltre, con riferimento ai trattamenti sanitari obbligatori (TSO) e agli accertamenti sanitari obbligatori (ASO), si evidenzia che tale sistema trova il proprio fondamento nell'articolo 32 della Costituzione, il quale, al primo comma, tutela la salute come diritto fondamentale dell'individuo e interesse della collettività. Al secondo comma è prevista una riserva di legge rinforzata: nessuno può essere obbligato a un determinato trattamento sanitario se non per disposizione di legge, la quale non può in nessun caso violare i limiti imposti dal rispetto della persona umana. Viene, dunque, delineato il duplice statuto della salute: da un lato, quale diritto soggettivo dell'individuo, tutelato anche contro interventi coercitivi dello Stato; dall'altro, quale interesse collettivo che, in casi tassativamente previsti dalla legge, può prevalere sull'autonomia individuale, purché nel rispetto della dignità della persona.

La fonte normativa primaria è rappresentata dalla legge n. 833 del 1978, istitutiva del Servizio Sanitario Nazionale, che ha recepito e sistematizzato i principi della legge n. 180 del 1978 (c.d. Legge Basaglia). Quest'ultima ha sancito la chiusura dei manicomi e la progressiva costruzione di un sistema di tutela della salute mentale basato sulla presa in carico territoriale, garantendo percorsi di cura rispettosi della dignità e dei diritti delle persone con disturbi psichiatrici. Nello stesso anno, con la legge n. 833 del 1978, come detto, è stato istituito il Servizio Sanitario Nazionale (SSN), segnando un cambiamento radicale nell'approccio alla salute, inclusa quella mentale. Con tali interventi legislativi si è provveduto, altresì, a normare il trattamento sanitario obbligatorio (TSO). Dopo aver sancito, in accordo con il disposto di cui all'articolo 32, secondo comma, della Costituzione, il principio della volontarietà degli accertamenti e dei trattamenti sanitari obbligatori, gli articoli 33 e seguenti della legge n. 833 del 1978 definiscono le modalità e i limiti di utilizzo del TSO.

Il trattamento sanitario obbligatorio (TSO) per malattia mentale può avvenire in condizione di degenza ospedaliera solo se: esistono alterazioni psichiche tali da richiedere urgenti interventi terapeutici; l'infermo non voglia sottoporsi volontariamente a tali trattamenti; non vi siano le condizioni che consentano di adottare tempestive e idonee misure straordinarie extraospedaliere.

Se sussistono cumulativamente tali condizioni, il TSO è disposto, su proposta motivata di un medico convalidata dalla A.S.L., con provvedimento motivato del sindaco del comune, dove risiede la persona nei cui confronti si vuole disporre il trattamento o del comune dove la persona momentaneamente si trova. Entro 48 ore dal ricovero il provvedimento deve essere trasmesso al giudice tutelare. Il giudice tutelare nelle 48 ore successive deve provvedere, convalidandolo o non convalidandolo. Se il TSO non viene convalidato, il sindaco deve disporre l'immediata cessazione. Entro trenta giorni (dalla scadenza del termine di 48 ore per la convalida) il sindaco può proporre ricorso contro la mancata convalida del provvedimento che dispone il TSO.

Rispetto al predetto procedimento, dettato dall'articolo 35 della legge medesima, sono state di recente introdotte alcune garanzie per il soggetto sottoposto a TSO. In particolare, con la sentenza n. 76 del 2025, la Corte costituzionale ha previsto che la persona in condizioni di degenza ospedaliera sottoposta a trattamento sanitario obbligatorio (TSO) abbia diritto a ricevere comunicazione del provvedimento che dispone il trattamento e di essere sentita dal giudice tutelare prima dell'eventuale convalida. La revoca del TSO può essere richiesta da qualsiasi persona interessata, congiunto o estraneo, mediante ricorso, chiedendo al sindaco la revoca o la modifica del provvedimento. Inoltre, avverso il provvedimento convalidato dal giudice tutelare che stabilisce il TSO, la persona sottoposta a TSO o chiunque vi abbia interesse può proporre ricorso al tribunale competente per territorio.

9) prevedere che il **personale della polizia locale**, che agisce in qualità di agente di pubblica sicurezza o di ufficiale o agente di polizia giudiziaria, possa ricorrere, per i **fatti commessi in servizio** e connessi all'uso delle armi o di altro mezzo di coazione fisica, al:

- **patrocinio legale**, imponendo all'ente di appartenenza il pagamento delle relative spese qualora la difesa sia assunta da un libero professionista di fiducia dell'interessato;
- o al patrocinio dell'avvocatura dell'ente di appartenenza, ove costituita.

Il principio richiede, altresì, che sia previsto il **diritto di rivalsa a favore dell'ente di appartenenza** in caso di responsabilità dell'imputato per fatto doloso (**lettera i**), introdotta **durante l'esame parlamentare**);

10) disciplinare le **forme di collaborazione con le Forze di polizia dello Stato**, prevedendo il collegamento tra il numero unico di emergenza 112 (NUE) e le sale operative dei corpi di polizia locale e le procedure di accesso da parte di questi ultimi al Centro elaborazione dati (CED) delle Forze di polizia. Inoltre, con **modifica introdotta dalla Camera**, è stata stabilita la necessità di disciplinare, altresì, le **modalità di trasmissione**, ai fini dell'inserimento negli archivi del CED, del **contenuto di atti, informative e documenti** prodotti dai corpi anzidetti nel corso delle **attività di prevenzione e repressione dei reati e di quelle amministrative**, nonché dei **dati essenziali delle notizie qualificate di reato** sulla base dei **principi di onerosità** - con attribuzione delle spese all'ente locale, salvo quanto disposto dal nuovo articolo 4, comma 1, lettera b), introdotto **dalla Camera**, che prevede il finanziamento o il cofinanziamento di convenzioni tra Stato, regioni ed enti locali in materia di sicurezza integrata e urbana (cfr. la relativa scheda di lettura) - di **necessità dell'accesso**, di **selettività oggettiva e soggettiva** dell'accesso stesso e di **garanzia della sicurezza informatica (lettera l)**, corrispondente alla lettera h) del testo originario).

Si ricorda, in proposito, che il **Numero Unico di Emergenza Europeo 112** è stato introdotto nel 1991 (**direttiva 91/396/CEE**). Dal 1998 la normativa dell'UE impone agli Stati membri di garantire che tutti gli utenti di telefonia fissa e mobile possano chiamare gratuitamente il 112 per richiedere urgentemente un intervento: delle Forze di Polizia, dei Vigili del Fuoco, dell'assistenza sanitaria e dell'assistenza in mare.

I paesi UE hanno adottato il 112 con tempi diversi. In Italia, dopo un periodo di sperimentazione, è stata definita con la legge delega n. 124 del 2015 – cd. Legge Madia – l'istituzione su tutto il territorio nazionale del NUE 112 con centrali operative da realizzare in ambito regionale. L'attuazione del Servizio NUE 112 (uno-uno-due) avviene secondo le modalità definite con i **Protocolli d'Intesa di volta in volta sottoscritti tra il Ministero dell'Interno e le Regioni interessate**, previsti dal Codice delle comunicazioni elettroniche. Il modello organizzativo prevede una Centrale unica di risposta (CUR), all'interno della quale gli operatori, formati per gestire la prima risposta alla chiamata, smistano le telefonate agli Enti responsabili

della gestione delle emergenze (Polizia di Stato, Arma dei Carabinieri, Vigili del Fuoco o il Soccorso sanitario).

Il CED – Centro elaborazione dati, istituito ai sensi dell’articolo 8 della legge n. 121 del 1981 (*Nuovo ordinamento dell’Amministrazione della pubblica sicurezza*), è la banca dati che fornisce il supporto informatico per l’attività operativa e investigativa delle Forze di Polizia.

L’**accesso ai dati contenuti nel CED** è regolamentato dall’articolo 9 della legge n. 121 del 1981, il quale lo consente: agli ufficiali di polizia giudiziaria; agli ufficiali di pubblica sicurezza; ai funzionari dei servizi di informazione e sicurezza; agli agenti di polizia giudiziaria debitamente autorizzati. L’accesso ai dati e alle informazioni è altresì consentito all’autorità giudiziaria ai fini degli accertamenti necessari per i procedimenti in corso e nei limiti stabiliti dal Codice di procedura penale.

La disciplina concernente l’**accesso della polizia municipale al CED interforze** è posta dall’articolo 16-*quater* del decreto-legge n. 8 del 1993.

A tale proposito, si ricorda che il CED interforze è la banca dati che fornisce il supporto informatico per l’attività operativa e investigativa delle Forze di Polizia. Il Centro è incardinato nell’ambito del Servizio per il Sistema Informativo Interforze (S.S.I.I.) della Direzione centrale della Polizia criminale, interna al Dipartimento della pubblica sicurezza.

Il Centro provvede alla raccolta, elaborazione, classificazione e conservazione delle informazioni e dei dati in materia di:

- tutela dell’ordine, della sicurezza pubblica e di prevenzione e repressione della criminalità e loro diramazione. Tali dati devono riferirsi a notizie risultanti da documenti conservati dalla pubblica amministrazione o da enti pubblici, da sentenze o provvedimenti dell’autorità giudiziaria nonché da atti concernenti l’istruzione penale o derivanti da indagini di polizia;
- tutela dell’ordine, della sicurezza pubblica e di prevenzione e repressione della criminalità e loro diramazione in possesso delle polizie degli Stati membri dell’Unione europea, e di ogni altro Stato con il quale siano raggiunte specifiche intese in tal senso;
- operazioni o posizioni bancarie nei limiti richiesti da indagini di polizia giudiziaria e su espresso mandato dell’autorità giudiziaria,

senza che possa essere opposto il segreto da parte degli organi responsabili delle aziende di credito o degli istituti di credito di diritto pubblico.

Il citato articolo 16-*quater* stabilisce che il personale di polizia municipale – se addetto ai servizi di polizia stradale e in possesso della qualifica di agente di pubblica sicurezza – possa accedere, presso il CED, a: lo **schedario dei veicoli rubati**; lo **schedario dei documenti d'identità rubati o smarriti**; le informazioni contenute nel CED e concernenti **i permessi di soggiorno rilasciati e rinnovati**. Inoltre, viene data facoltà al personale della polizia municipale, previa apposita abilitazione, di svolgere un **ruolo attivo**, immettendo nel CED i dati raccolti autonomamente relativi ai veicoli rubati e ai documenti rubati o smarriti.

Con il decreto-legge n. 113 del 2018 (articolo 18) l'accesso al CED interforze è stato esteso al personale dei Corpi e servizi di polizia municipale, quando procede al controllo ed all'identificazione delle persone, al fine di **verificare l'esistenza di eventuali provvedimenti di ricerca o di rintraccio nei confronti delle persone controllate**.

11) rinvio alla **contrattazione collettiva nazionale** del comparto delle Funzioni locali per la definizione delle qualifiche di agente, sovrintendente, ispettore e commissario e della relativa progressione di carriera, con le relative declaratorie e disciplina applicativa nell'ambito delle rispettive Aree di inquadramento e nel rispetto dei limiti di spesa previsti a legislazione vigente e delle risorse contrattuali a tal fine destinate (**lettera m**), **introdotta durante l'esame parlamentare**);

12) prevedere che i **corpi della polizia locale**, nell'esercizio delle funzioni istituzionali previste dal presente disegno di legge e dai decreti legislativi di cui all'articolo 1 della medesima, nonché nell'ambito delle proprie attribuzioni, possano **accedere ai sistemi informativi automatizzati del Pubblico registro automobilistico e della Direzione generale per la motorizzazione** del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, sulla base del principio di onerosità e con attribuzione delle spese ai sensi della lettera l) (**lettera n**), **introdotta dalla Camera**);

Sul punto, si ricorda che il Pubblico registro automobilistico (PRA), istituito con il [regio decreto-legge n. 436 del 1927](#) (articolo 11) e disciplinato dal relativo regolamento di esecuzione di cui al [regio decreto n. 1814 del 1927](#), è un registro pubblico che assicura la pubblicità legale della proprietà e degli altri diritti reali sui veicoli a motore e sui rimorchi, la cui gestione è affidata in via esclusiva all'Automobile Club d'Italia (ACI).

La [Direzione generale per la motorizzazione](#) è un'articolazione del Dipartimento per i trasporti e la navigazione presso il Ministero dell'infrastrutture e dei trasporti. Le sue competenze, stabilite dall'[articolo 6, comma 3](#), del D.P.C.M. n. 186 del 2023, sono le seguenti:

- disciplina amministrativa e tecnica dei veicoli e dei conducenti;
- autorizzazioni e sperimentazione dei veicoli a guida autonoma;
- omologazione nazionale, CEE e ECE/ONU di veicoli, dispositivi e unità tecniche indipendenti;
- predisposizione di proposte normative e disciplina tecnica di settore, ivi compresa quella relativa alle procedure di omologazione e approvazione dei veicoli e dei recipienti per il trasporto di merci pericolose su strada;
- disciplina del trasporto di derrate in regime di temperatura controllata;
- controlli periodici sul parco circolante e sulle attrezzature di servizio;
- disciplina tecnica della micro-mobilità e della mobilità eco-sostenibile;
- relazioni internazionali e europee nelle materie di competenza in raccordo con gli uffici di diretta collaborazione del Ministro;
- progettazione, manutenzione, evoluzione, gestione, popolamento e sviluppo degli archivi nazionali dei veicoli e dei conducenti, nonché della base dati degli eventi di traffico;
- conduzione, gestione e sviluppo dei sistemi informativi specialistici e delle relative basi di dati, finalizzati alla erogazione, agli uffici della motorizzazione civile, centri prova autoveicoli (CPA), centro superiore ricerche prove autoveicoli e dispositivi (CSRPAD), alle direzioni generali territoriali, agli utenti privati e operatori professionali dei servizi telematici connessi all'esercizio delle funzioni del Dipartimento;

- progettazione, manutenzione, evoluzione, gestione e sviluppo degli archivi e registri elettronici istituiti, quali il Registro elettronico nazionale (REN), taxi e noleggio con conducente (NCC), unità da diporto, ispettori delle revisioni, nonché degli eventuali ulteriori registri istituiti presso il Dipartimento in ragione delle competenze ad esso attribuite;
- attuazione delle disposizioni del codice della strada ed eventuali proposte di revisione dello stesso nelle materie di competenza.

13) disciplinare l'**armamento individuale e di reparto**, individuato tra le armi comuni da sparo e le armi a impulsi elettrici, nonché gli **strumenti di autodifesa** del personale dei corpi di polizia locale (**lettera o**), corrispondente alla lettera l) del testo originario);

L'articolo 19 del decreto-legge n. 113 del 2018 ha introdotto in via sperimentale l'utilizzo di armi ad impulsi elettrici (c.d. *Taser*) da parte della polizia municipale. Si ricorda, peraltro, che una analoga sperimentazione era stata avviata nel 2014 per la Polizia di Stato, i Carabinieri e la Guardia di finanza (articolo 8, comma 1-*bis*, del decreto-legge n. 119 del 2014 e decreto ministeriale 4 luglio 2018).

In particolare, il comma 1 del sopra citato articolo 19 ha attribuito ai comuni capoluogo di provincia e a quelli con popolazione superiore ai centomila abitanti la facoltà, previa adozione di apposito regolamento, di dotare di armi comuni ad "

"impulsi elettrici", in via sperimentale e per il periodo di sei mesi, due unità di personale, munito della qualifica di agente di pubblica sicurezza, individuato fra gli appartenenti ai dipendenti Corpi e Servizi di polizia municipale. Il successivo comma 1-*bis* prevede che la sperimentazione possa essere estesa anche in altri comuni, a condizione che in tali comuni sia stata istituita una armeria municipale per la custodia delle armi. Fino ad un numero di 15 armi è sufficiente la custodia in armadi corazzati. Ai sensi del comma 3, al termine del periodo di sperimentazione, i comuni, con proprio regolamento, possono deliberare di assegnare in dotazione effettiva di reparto l'arma comune ad impulsi elettrici positivamente sperimentata.

14) stabilire la disciplina concernente:

- l'**addestramento**, l'**uso** e il **porto delle armi, senza licenza**, per ragioni di servizio o **anche fuori dal servizio**, purché

nell'ambito territoriale dell'ente di appartenenza, ovvero anche al di fuori di tale ambito per esigenze di mobilità connesse alle predette ragioni di servizio e al proprio luogo di dimora abituale e nei casi di cui all'articolo 5, comma 1, lettera *b*), del presente disegno di legge, nei quali è possibile effettuare, al di fuori dell'ambito territoriale di competenza, operazioni di polizia giudiziaria e missioni per finalità di collegamento o di rappresentanza, per soccorso in caso di pubbliche calamità e disastri (si rinvia alla scheda di lettura relativa all'articolo 5);

- la tenuta e la custodia dell'armamento;
- i casi di revoca o di sospensione dell'affidamento delle armi (lettera *p*), come modificata **durante l'esame parlamentare**).

Sul punto, si evidenzia che nel testo originario del disegno di legge in esame, tale lettera (nel testo originario lettera *l*) recava il principio e criterio direttivo di individuare la disciplina relativa all'addestramento, all'uso e al porto delle armi, senza licenza, per ragioni di servizio, anche al di fuori dell'ambito territoriale dell'ente di appartenenza, alla tenuta e alla custodia dell'armamento nonché ai casi di revoca o di sospensione dell'affidamento delle armi.

Peraltro, si rammenta che, secondo la normativa vigente (articolo 5, della legge quadro n. 65 del 1986), gli operatori ai quali il prefetto conferisce la qualifica di agente di pubblica sicurezza, **possono portare l'arma senza bisogno di licenza**. Il decreto ministeriale n. 145 del 1987 prevede a tal proposito che gli appartenenti ai corpi o servizi di polizia locale in possesso della qualifica d'agente di pubblica sicurezza possono portare le armi in dotazione per lo svolgimento delle funzioni ausiliarie e di pubblica sicurezza, secondo le modalità stabilite nei regolamenti comunali. L'arma di cui possono essere dotati gli appartenenti alla polizia locale, è, secondo il decreto ministeriale n. 145 del 1977, la pistola automatica o la pistola a rotazione. Per i servizi di polizia rurale è possibile la dotazione dell'arma lunga da sparo. È ammesso l'uso della sciabola per i servizi d'onore.

Con una disposizione interpretativa l'articolo 19-ter, del decreto-legge n. 113 del 2018 sancisce per il personale della polizia municipale la **portabilità delle armi senza licenza fuori del territorio dell'ente** di appartenenza, per il caso di necessità dovuto alla flagranza dell'illecito commesso nel territorio di appartenenza. Si

ricorda, inoltre, come già sopra precisato, che l'articolo 19 del predetto decreto-legge ha introdotto in via sperimentale **l'utilizzo di armi ad impulsi elettrici** (c.d. *Taser*) da parte della polizia municipale.

In ogni comune è istituita l'**armeria del Corpo o Servizio di polizia municipale** in apposito locale nel quale sono custodite le armi in dotazione ed il relativo munizionamento (articolo 12, comma 1, del decreto ministeriale n. 145 del 1987). L'istituzione dell'armeria non è necessaria qualora si tratti di custodire armi in numero non superiore a quindici e munizioni non superiori a duemila cartucce. In tal caso, le armi e le munizioni sono custodite in appositi armadi (comma 4 del predetto articolo 12). Si tratta di appositi armadi metallici corazzati, chiusi a chiave con serratura di sicurezza tipo cassaforte (articolo 14, comma 1, del già citato decreto ministeriale).

Articolo 4
(Coordinamento tra Stato, regioni ed enti locali)

L'articolo 4, introdotto durante l'esame parlamentare, disciplina il **coordinamento Stato, Regioni ed enti locali** nella formazione della polizia locale e nel finanziamento della sicurezza integrata e urbana, distinguendo tra i principi generali di competenza statale e gli ambiti di competenza regionale in tali materie.

L'articolo 4, introdotto nel corso dell'esame alla Camera, interviene sulla materia del **coordinamento** tra Stato, regioni ed enti locali con specifico riguardo alla **formazione e aggiornamento professionale** del personale della polizia locale e al **finanziamento della cooperazione interistituzionale** in materia di sicurezza integrata e urbana. Ciò ai sensi dell'articolo 118, terzo comma, della Costituzione, il quale riserva alla legge statale la disciplina delle forme di coordinamento fra Stato e regioni nella materia dell'ordine pubblico e della sicurezza – oltre a quella dell'immigrazione – nonché delle forme di intesa e coordinamento nella materia della tutela dei beni culturali.

Sotto il profilo del **riparto di competenze**, la disposizione distingue tra la determinazione, mediante i decreti legislativi di cui al comma 1 del provvedimento in commento, di principi generali e disposizioni comuni, riservata allo Stato, e la potestà legislativa regionale in ambiti specifici, individuati alle **lettere a) e b)**.

In particolare, si tratta delle seguenti materie:

a) **formazione e aggiornamento professionale** del personale di polizia locale, con l'ulteriore indicazione della promozione di strutture formative anche di carattere interregionale.

È opportuno ricordare che già la [legge n. 65 del 1986](#), all'articolo 6, attribuisce alle regioni il compito di promuovere, d'intesa con i comuni, corsi di aggiornamento e di qualificazione professionale per gli addetti alla polizia municipale.

b) finanziamento o cofinanziamento di convenzioni tra Stato, regioni ed enti locali nel campo della sicurezza integrata e urbana. La norma specifica che tali convenzioni sono finalizzate anche a migliorare l'esercizio delle funzioni della polizia locale mediante l'accesso a banche dati e lo scambio di informazioni.

In merito a quest'ultimo punto, si segnala che il "coordinamento informativo statistico e informatico dei dati dell'amministrazione statale, regionale e locale" è riservato alla competenza legislativa esclusiva dello Stato (articolo, 117, secondo comma, lettera *r*), della Costituzione). La Corte costituzionale ha precisato, sin dalla sentenza n. 17 del 2004, che tale competenza esclusiva statale si sostanzia in un coordinamento meramente tecnico, volto ad assicurare una comunanza di linguaggi, di procedure e di *standard* omogenei, in modo da permettere la comunicabilità tra i sistemi informatici della pubblica amministrazione. Tale orientamento è stato confermato dalla sentenza n. 271 del 2005, che ha ribadito la natura di "coordinamento di tipo tecnico", e dalla sentenza n. 50 del 2005, secondo cui la conduzione diretta del sistema informativo statistico e informatico da parte dello Stato costituisce il mezzo idoneo affinché il sistema stesso risulti complessivamente coordinato.

Inoltre, si ricorda che il riferimento alla sicurezza integrata e urbana richiama il quadro normativo delineato dal [decreto-legge n. 14 del 2017](#) che ha introdotto una disciplina organica in materia.

In particolare, i primi due articoli del citato decreto definiscono la sicurezza integrata come l'insieme degli interventi assicurati dallo Stato, dalle regioni e dagli enti locali, nonché da altri soggetti istituzionali, al fine di concorrere, ciascuno nell'ambito delle proprie competenze e responsabilità, alla promozione e all'attuazione di un sistema unitario e integrato di sicurezza per il benessere delle comunità territoriali. L'articolo 3 del medesimo decreto prevede l'adozione di linee generali delle politiche pubbliche per la promozione della sicurezza integrata mediante accordi in sede di Conferenza unificata.

L'articolo 4 definisce, invece, la sicurezza urbana intesa come il bene pubblico che afferisce alla vivibilità e al decoro delle città, da perseguire anche attraverso interventi di riqualificazione, anche urbanistica, sociale e culturale, e recupero delle aree o dei siti degradati, l'eliminazione dei fattori di marginalità e di esclusione

sociale, la prevenzione della criminalità, in particolare di tipo predatorio, la promozione della cultura del rispetto della legalità e l'affermazione di più elevati livelli di coesione sociale e convivenza civile.

Articolo 5 ***(Principi e criteri direttivi relativi ai regolamenti del servizio di polizia locale)***

L'**articolo 5, modificato dalla Camera**, prevede principi e criteri direttivi specifici relativi ai **regolamenti del servizio di polizia locale** stabilendone i contenuti minimi.

Il **comma 1** dispone che il Governo, nell'esercizio della delega di cui all'articolo 1, provveda a disciplinare i **contenuti minimi** per la revisione dei **regolamenti di servizio di polizia locale**, anche relativamente al coordinamento in tema di informazione tra i diversi livelli di governo, affinché, nel rispetto delle competenze regionali, questi prevedano:

- l'individuazione dei **dispositivi di tutela dell'incolumità del personale**, stabilendone, altresì, casi e modalità di assegnazione, nell'ambito delle seguenti tipologie: dispositivi di contenzione per bloccare i polsi di un individuo; giubbotti antitaglio; giubbotti antiproiettile; cuscini per il trattamento sanitario obbligatorio; caschi e scudi di protezione; altri dispositivi utili all'autotutela dell'integrità fisica degli operatori, compresi, come precisato **durante l'esame parlamentare**, dispositivi di videosorveglianza indossabili, idonei a registrare lo svolgimento dell'attività operativa (**lettera a**);
- i casi in cui possono essere effettuate, **al di fuori dell'ambito territoriale di competenza, operazioni di polizia giudiziaria** in caso di **flagranza di un reato** commesso nel territorio dell'ente di appartenenza o degli enti locali associati (**lettera b) numero 1**) e **missioni** esterne, sia per finalità di collegamento o rappresentanza, per soccorso in caso di calamità previa intesa tra le amministrazioni e comunicazione al prefetto territorialmente competente, sia quelle regolate da appositi accordi tra le amministrazioni interessate in particolari occasioni stagionali o eccezionali ovvero, come aggiunto **alla Camera**, per lo svolgimento di specifici servizi od operazioni, previa comunicazione al prefetto territorialmente competente e previa stipulazione di appositi accordi o, come precisato sempre

alla Camera, previa intesa in casi d'urgenza (**lettera b)**, numero 2).

Si ricorda che tali contenuti sono ad oggi disciplinati da una norma di rango primario, si tratta in particolare dell'articolo 4 della legge 65/1986 con il quale si prevede la possibilità per la polizia locale di essere autorizzata: a missioni esterne al territorio per soli fini di collegamento e di rappresentanza; ad operazioni esterne di polizia, d'iniziativa dei singoli durante il servizio, ammesse esclusivamente in caso di necessità dovuto alla flagranza dell'illecito commesso nel territorio di appartenenza; a missioni esterne per soccorso in caso di calamità e disastri, o per rinforzare altri Corpi e servizi in particolari occasioni stagionali o eccezionali, ammesse previa esistenza di appositi piani o di accordi tra le amministrazioni interessate, e di esse va data previa comunicazione al prefetto.

Si segnala, inoltre, l'articolo 19-ter del D.L. 113/2018 che, interpretando l'articolo 5 della sopracitata legge n. 65 del 1986, disciplina i casi di portabilità delle armi senza licenza fuori del territorio dell'ente di appartenenza, per il caso di necessità dovuto alla flagranza dell'illecito commesso nel territorio d'appartenenza nella funzione di agenti di pubblica sicurezza.

In proposito, è opportuno ricordare, che la giurisprudenza costituzionale ha rilevato che il legislatore delegante, in ambito penale - ambito che potrebbe risultare coinvolto dal principio di delega di cui alla lettera b), numero 1, nella misura in cui lo stesso fa riferimento a operazioni di polizia giudiziaria - deve adottare principi e criteri direttivi che assicurino un **adeguato grado di determinatezza** (sentenza n. 175/2022; precedenti: sent. n. 174/2021; sent. 278/2020; sent. n. 127/2017; sent. n. 5/2014; sent. n. 49/1999; sent. n. 53/1997).

Il Comitato per la legislazione della Camera dei deputati nel proprio parere reso sul testo base del provvedimento nella seduta del 10 dicembre 2025 ha evidenziato che, considerata la delicatezza della materia penale – ambito che potrebbe risultare coinvolto dal principio di delega in esame, che fa riferimento ad operazioni di polizia giudiziaria – la formulazione dell'articolo 5, comma 1, relativo ai principi e criteri direttivi per la revisione dei regolamenti del servizio di polizia locale, potrebbe essere approfondita al fine di meglio specificare l'ambito di operatività della lettera b), capoverso numero

1), in tema di casi in cui possono essere effettuate, al di fuori dell'ambito territoriale di competenza, operazioni di polizia giudiziaria in caso di flagranza di un reato commesso nel territorio dell'ente di appartenenza o degli enti locali associati.

- l'individuazione dei requisiti minimi di ammissione ai **concorsi pubblici** per il reclutamento del personale dei corpi di polizia locale, nel rispetto di quanto previsto dal decreto legislativo n. 165 del 2001 (Testo unico del pubblico impiego) (**lettera c**), introdotta **dalla Camera**);

la determinazione della **dotazione organica complessiva** del Corpo di polizia locale, nonché delle **singole qualifiche** del personale, secondo criteri di funzionalità, efficienza ed economicità, tenendo conto del numero degli abitanti, dei flussi, anche stagionali, della popolazione, dell'estensione e della morfologia del territorio e delle caratteristiche socio-economiche della comunità locale, nel rispetto dei parametri stabiliti dalle regioni e nei limiti delle risorse e delle facoltà assunzionali disponibili a legislazione vigente (**lettera d**), introdotta **dalla Camera**).

Articolo 6 **(Disposizioni finanziarie)**

L'articolo 6 reca le **disposizioni finanziarie** inerenti all'attuazione della delega oggetto del presente disegno di legge.

Il **comma 1** indica le fonti di **copertura finanziaria** della lettera g) del comma 1 dell'articolo 3 del provvedimento in esame (principio e criterio direttivo recante l'introduzione di disposizioni in materia assistenziale, assicurativa e infortunistica).

Si ricorda che tale disposizione, come modificata **durante l'esame parlamentare**, prevede che, tra i principi e i criteri direttivi specifici da seguire nell'esercizio della delega di cui al presente disegno di legge, vi sia quello della "introduzione di disposizioni in materia assistenziale, assicurativa e infortunistica, con particolare riferimento all'accertamento della dipendenza dell'infermità da causa di servizio e ai connessi benefici, relativi al rimborso delle spese di degenza e all'erogazione del corrispondente equo indennizzo, anche prevedendo l'istituzione di specifiche classi di rischio, tenuto conto dei compiti svolti, nonché alla conferma dell'applicazione al personale della polizia locale della disciplina vigente in materia di elargizioni e riconoscimenti per le vittime del dovere e per i loro familiari ove previsto".

La copertura finanziaria è individuata nell'utilizzo delle risorse di cui all'articolo 1, comma 995, della [legge n. 178 del 2020](#) ("Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2021 e bilancio pluriennale per il triennio 2021-2023").

Si tratta di un fondo con una dotazione di 20 milioni di euro annui a decorrere dall'anno 2022 istituito nello stato di previsione del Ministero dell'interno. La finalità di tale fondo consiste nel dare attuazione a interventi in materia di riforma della polizia locale. Si prevede che tali interventi siano disposti con appositi provvedimenti normativi, a valere sulle risorse del fondo richiamato.

Il **comma 2** precisa che ai decreti legislativi emanati in attuazione della delega di cui al presente disegno di legge debba essere allegata apposita **relazione tecnica**, la quale dia conto della neutralità finanziaria delle norme contenute nei decreti ovvero dei nuovi o maggiori oneri da esse derivanti, nonché dei relativi mezzi di copertura.

Inoltre, la medesima disposizione, richiamando il [comma 2](#) dell'articolo 17 della legge n. 196 del 2009 ("Legge di contabilità e finanza pubblica"), ai sensi del quale i decreti legislativi dai quali derivino nuovi o maggiori oneri sono emanati solo successivamente all'entrata in vigore dei provvedimenti legislativi che stanziavano le occorrenti risorse finanziarie, dispone che, qualora i decreti legislativi di cui alla già citata lettera g) comportino nuovi o maggiori oneri che non trovano compensazione al loro interno o mediante l'utilizzo delle risorse del fondo già richiamato, essi debbano essere emanati solo **successivamente o contestualmente** all'entrata in vigore dei **provvedimenti legislativi** che stanziavano **le risorse finanziarie necessarie**.

Il **comma 3**, fermo restando quanto previsto in merito alla copertura degli oneri derivanti dall'attuazione delle disposizioni in materia assistenziale, assicurativa e infortunistica, stabilisce che dall'attuazione delle deleghe del disegno di legge in esame e dei relativi decreti legislativi **non devono derivare nuovi o maggiori oneri** a carico della finanza pubblica. A tal fine, le amministrazioni interessate provvedono ai relativi adempimenti nell'ambito delle risorse umane, strumentali e finanziarie disponibili a legislazione vigente.

Articolo 7 **(Clausola di salvaguardia)**

L'articolo 7, introdotto nel corso dell'esame alla Camera, prevede che le disposizioni del provvedimento in esame sono applicabili nelle regioni a statuto speciale e nelle province autonome di Trento e di Bolzano, compatibilmente con i rispettivi statuti e le relative norme di attuazione.

L'**articolo 7** stabilisce, quindi, che le disposizioni del provvedimento in esame non sono idonee a disporre in senso difforme a quanto previsto negli statuti speciali di regioni e province autonome (si tratta pertanto di una clausola a salvaguardia dell'autonomia riconosciuta a tali autonomie territoriali). Tale inidoneità, che la previsione in esame esplicita, trae origine dal rapporto fra le fonti giuridiche coinvolte e, nello specifico, dall'impossibilità che norme di rango primario possano legittimamente incidere sul quadro delle competenze definite dagli **statuti speciali** (che sono adottati con legge costituzionale, fonte di grado superiore) e dalle relative **norme di attuazione** (il cui ambito di competenza è anch'esso previsto da norme statutarie di rango costituzionale)⁷. Le norme di rango primario si applicano pertanto solo in quanto non contrastino con le speciali attribuzioni di tali enti.

Le clausole di salvaguardia, come quella in commento, sono costantemente inserite nei provvedimenti legislativi che intervengono su ambiti materiali ascrivibili alle competenze delle regioni a statuto speciale e delle province autonome. Esse rendono più agevole l'interpretazione delle norme introdotte, con un effetto potenzialmente deflattivo del contenzioso costituzionale, adattando l'applicabilità

⁷ In questo senso si vedano Corte costituzionale n. 20 del 1956, n. 180 del 1980, n. 237 del 1983, n. 212 del 1984, n. 160 del 1985, n. 213 del 1998, n. 341 del 2001, n. 353 del 2001, n. 51 del 2006, n. 82 del 2015, n. 198 del 2018, n. 31 del 2019 e n. 63 del 2023. Al riguardo si rileva che, anche recentemente la Corte costituzionale ha ribadito tali conclusioni, affermando in particolare ancora una volta che le norme di attuazione degli statuti speciali si basano su un potere attribuito dalle norme costituzionali degli statuti medesimi in via permanente e stabile, e sono dotate di competenza «riservata e separata» rispetto a quella esercitabile dalle ordinarie leggi della Repubblica (si vedano da ultimo [Corte costituzionale n. 120 del 2024](#) e n. 9 del 2024).

della legislazione statale conformemente agli statuti e alle relative norme di attuazione delle regioni a statuto speciale e delle province di Trento e di Bolzano.

La presenza di una siffatta clausola tuttavia non esclude *a priori* la possibilità che una o più norme del provvedimento legislativo possano contenere disposizioni lesive delle autonomie speciali, “laddove tale clausola entri in contraddizione con quanto affermato dalle norme impugnate, con esplicito riferimento alle regioni a statuto speciale e alle province autonome”⁸.

⁸ Si veda [Corte costituzionale n. 154 del 2017](#), nonché, *ex multis*, Corte costituzionale n. 40 del 2016, n. 156 del 2015 e n. 77 del 2015.