

MINISTERO DELL'INTERNO
DIPARTIMENTO DELLA PUBBLICA SICUREZZA

Commissione di studio per l'analisi della normativa e dei regolamenti di riferimento del personale appartenente ai ruoli tecnico-scientifici al fine dell'individuazione dei necessari aggiornamenti, istituita con decreto del 20/11/2006 del Capo della Polizia - Direttore Generale della Pubblica Sicurezza.

Relazione finale

Roma, 13 luglio 2007

Indice

1. PREMESSA	2
2. CENNI STORICI E ASPETTI NORMATIVI	6
2.1. Prima della Legge 121/81	6
2.2. La Legge 121/81	7
2.3. I decreti delegati del 1982	8
2.4. Le ulteriori disposizioni e la concreta attuazione	9
3. ANALISI DELLE CRITICITÀ DEI RUOLI TECNICI	18
3.1. Le criticità di origine ordinamentale	18
3.2. Le criticità emerse nelle fasi attuative	19
3.2.1. Attinenti ai profili professionali	19
3.2.2. Attinenti alla mancanza delle piante organiche	26
4. LE SOLUZIONI PROSPETTATE	28
4.1. La revisione dei profili professionali	28
4.1.1. Ruoli degli Operatori e Collaboratori e dei Revisori Tecnici	29
4.1.2. Ruolo dei Periti Tecnici	31
4.1.3. Ruoli dei Direttori e dei Dirigenti Tecnici	33
4.1.4. Considerazioni di sintesi sui ruoli e sui settori	37
4.2. Le modalità di progressione di carriera	39
4.3. Definizione delle denominazioni delle qualifiche e delle caratteristiche dei tesserini di riconoscimento	41
4.4. Definizione dei compiti connessi alle qualifiche di agente e ufficiale di polizia giudiziaria e di agente e ufficiale di pubblica sicurezza	44
4.4.1. Sulle qualifiche di agente e ufficiale di polizia giudiziaria	44
4.4.2. Sulle qualifiche di agente e ufficiale di pubblica sicurezza	54
4.5. Adeguamento delle piante organiche	57
4.6. Eventuali modalità di transito del personale dai ruoli che svolgono funzioni di polizia a quelli che espletano attività tecnico-scientifica o tecnica	59
4.7. Definizione dei concorsi di accesso al ruolo sia pubblici che interni ..	61
4.7.1. Ruoli degli Operatori e Collaboratori e dei Revisori Tecnici	61
4.7.2. Ruolo dei Periti Tecnici	62
4.7.3. Ruolo dei Direttori Tecnici	64
4.7.4. Ruolo dei Dirigenti Tecnici	65
5. CONSIDERAZIONI CONCLUSIVE	66

1. PREMESSA

Il presente documento riporta i risultati dell'attività svolta dalla **Commissione di studio per l'analisi della normativa e dei regolamenti di riferimento del personale appartenente ai ruoli tecnico-scientifici della Polizia di Stato** al fine dell'individuazione dei necessari aggiornamenti.

La Commissione, istituita con decreto del 20/11/2006 del Capo della Polizia – Direttore Generale della Pubblica Sicurezza, è stata presieduta dal Pref. Mario ESPOSITO, ed è stata composta dal: Dirigente Superiore della Polizia di Stato dott. Romolo NAPOLETANO, della Direzione Centrale per gli Affari Generali della Polizia di Stato; Dirigente Superiore della Polizia di Stato dott. Sandro Maria GIURLANI, della Direzione Centrale per le Risorse Umane; Dirigente Superiore della Polizia di Stato dott. Rossano SIGNORETTI, della Direzione Centrale per gli Istituti di Istruzione; Dirigente Superiore della Polizia di Stato dott. Raffaele AIELLO, della Direzione Centrale dei Servizi Tecnico-Logistici e della Gestione Patrimoniale; Primo Dirigente Medico della Polizia di Stato dott. Fabrizio CIPRANI, della Direzione Centrale di Sanità; Vice Questore Aggiunto della Polizia di Stato dott. Luigi TARULLO, dell'Ufficio per l'Amministrazione Generale del Dipartimento della P.S.; Vice Questore Aggiunto della Polizia di Stato dott.ssa Candida MUCCI, della Direzione Centrale della Polizia Criminale; Vice Questore Aggiunto della Polizia di Stato dott. Pietro TORTORA, della Direzione Centrale per le Risorse Umane; Vice Questore Aggiunto della Polizia di Stato dott.ssa Angela NOBILE LAVORATO, della Direzione Centrale Anticrimine della Polizia di Stato.

L'approfondimento del tema relativo al **quadro normativo e regolamentare che disciplina il personale appartenente ai ruoli della Polizia di Stato che espleta attività tecnico-scientifica o tecnica** ⁽¹⁾, volto ad individuare i necessari **aggiornamenti**, ha comportato un attento, dibattuto ed approfondito esame, trattandosi di uno degli argomenti più discussi e controversi nell'ambito dell'Amministrazione della Pubblica Sicurezza, come dimostrato anche dai precedenti generosi tentativi di revisione del settore.

⁽¹⁾ I ruoli del personale della Polizia di Stato che espleta attività tecnico-scientifica o tecnica saranno sinteticamente denominati nel seguito, per brevità, ruoli tecnici.

In relazione alla complessità ed alla delicatezza degli argomenti da trattare, per una corretta comprensione degli aspetti ordinamentali e dei relativi nodi problematici con riferimento alla fase applicativa, è emersa la necessità di seguire un percorso metodologico condiviso e strutturato che passasse per **l'analisi della normativa e delle disposizioni in materia e per la raccolta della documentazione** relativa agli argomenti oggetto di studio della Commissione, quali studi pregressi, proposte avanzate, aspettative e richieste.

La Commissione, inoltre, ha rilevato l'esigenza, condivisa dal Vice Capo della Polizia con funzioni vicarie, di avvalersi in via continuativa della **consulenza di alcuni dirigenti dei ruoli tecnici** che, a motivo del proprio alto profilo professionale, potessero fornire utili elementi di riflessione e approfondimento.

Il **Team di consulenti**, coordinato dal Dirigente Superiore Tecnico Psicologo della Polizia di Stato dr.ssa Barbara NARDI, Consigliere Ministeriale Aggiunto presso la Scuola Superiore di Polizia, è stato così composto: Dirigente Superiore Tecnico Ingegnere dr. Domenico PIRO, Responsabile della Segreteria Tecnica del P.O.N.; Dirigente Superiore Tecnico Fisico dr. Vincenzo MAIORINO, Consigliere Ministeriale Aggiunto presso l'Ufficio per Coordinamento e la Pianificazione delle Forze di Polizia; Primo Dirigente Tecnico Ingegnere dr. Sergio DE CHIARA, Responsabile della 3^a Divisione del Servizio Pianificazione, Organizzazione e Risorse della Direzione Interregionale "Lazio - Abruzzo - Sardegna"; Primo Dirigente Tecnico Biologo dr. Renato BIONDO, in forza al Servizio Polizia Scientifica della Direzione Centrale Anticrimine della Polizia di Stato.

E' stato, altresì, richiesto di poter contare sul **contributo** del Viceprefetto dr.ssa Tiziana COSTANTINO, Responsabile dell'Ufficio I - Affari Generali c/o la Direzione Centrale per le Risorse Umane; del Viceprefetto dr. Maria Rosaria IODICE, Responsabile dell'Ufficio II - Ordinamento c/o la Direzione Centrale per le Risorse Umane; del Viceprefetto dr. Nicola Alberto MANNACIO, responsabile dell'Area III - Concorsi c/o la Direzione Centrale per le Risorse Umane; del primo Dirigente Dott. Riccardo DI IORIO, Direttore di Divisione del Personale Tecnico Scientifico c/o la Direzione Centrale per le Risorse Umane; e del Dirigente Superiore della Polizia di Stato dr. Michele CASSIANO, Ispettore Generale presso l'Ufficio Centrale Ispettivo, per gli aspetti di carattere ordinamentale.

Ha svolto le funzioni di segretario il Vice Questore Aggiunto della Polizia di Stato dr. Pietro TORTORA.

In ossequio al decreto istitutivo, i punti sui quali è stato chiesto di **presentare le proposte** sono:

- 1) revisione dei **profili professionali** degli appartenenti al ruolo con eventuale integrazione e, se del caso, soppressione di quelli ritenuti superati ovvero istituzione di nuove figure professionali più aderenti all'evoluzione tecnologica;
- 2) definizione delle **modalità di progressione della carriera** che valorizzino sia il profilo professionale sia l'esperienza maturata;
- 3) ridefinizione delle **denominazioni delle qualifiche** e delle **caratteristiche dei tesserini** di riconoscimento;
- 4) definizione dei **compiti connessi alle qualifiche di agente di p.g., di ufficiale di p.g., di ufficiale di p.s.**;
- 5) adeguamento delle **piante organiche**;
- 6) regolamentazione delle eventuali **modalità di transito del personale dai ruoli ordinari ai ruoli tecnico-scientifici**;
- 7) definizione dei **concorsi di accesso al ruolo** sia pubblici che interni.

2. CENNI STORICI E ASPETTI NORMATIVI

Nel tentativo di fornire un quadro d'insieme sui profili generali della materia, con riferimento ai concetti fondamentali e, soprattutto, a taluni aspetti sostanziali, si è ritenuto di dover ripercorrere i **tratti salienti dell'evoluzione giuridica ordinamentale** dei ruoli del personale della Polizia di Stato che svolge attività tecnico-scientifica o tecnica.

2.1. Prima della Legge 121/81

L'art. 4 del R.D. 30 novembre 1930, n. 1629, concernente il Regolamento del Corpo delle Guardie di P.S. ⁽²⁾, prevedeva che “per i servizi di natura prettamente tecnica indispensabili all'Amministrazione della P.S. farà parte del Corpo un adeguato contingente di agenti tecnici che diano prova della necessaria competenza nelle seguenti specialità: telegrafisti, radiotelegrafisti, apparecchiatori telefonici, guardafili, fotografi, tipografi, conducenti di autoveicoli e natanti con motori a scoppio o a vapore, verniciatori di autovetture, sellai, tappezzieri, falegnami per carrozzeria, elettricisti, armaioli, meccanici motoristi, meccanici tornitori, meccanici aggiustatori, meccanici forgiatori, meccanici radiatoristi, meccanici telegrafici, meccanici telefonici, meccanici radiotelegrafici...”, con la previsione contenuta nello stesso articolo che il numero complessivo degli agenti tecnici non potesse superare il 10% della forza organica.

Il successivo art. 170 prevedeva che “gli agenti tecnici che, nella esplicazione delle loro attribuzioni dessero poco rendimento, perché inadatti o non sufficientemente idonei, saranno con disposizioni ministeriali e su proposta dei questori, adibiti al normale servizio di istituto, perdendo la qualifica di tecnici e le competenze che eventualmente potessero a tale titolo spettare”.

Il quadro ordinamentale, così come delineato, è rimasto sostanzialmente invariato ⁽³⁾ anche a seguito della ricostituzione del Corpo, avvenuta con R.D.L. del 31 luglio 1943, n. 687.

⁽²⁾ Ai sensi dell'art. 111 della Legge 1° aprile 1981, n. 121, le disposizioni di detto Regolamento si applicano fino all'emanazione del Regolamento di servizio dell'Amministrazione della P.S., avvenuta, come noto, con il D.P.R. 28.10.1985, n. 782.

⁽³⁾ Sono state successivamente istituite le specialità degli “interpreti” e dei “musicanti”, rispettivamente, con R.D.L. 15 novembre 1938, n. 1887 e con R.D. 28 novembre 1938, n. 2090.

2.2. La Legge 121/81

Tra i motivi ispiratori della Legge 1° aprile 1981, n. 121, figuravano certamente quelli di fornire una nuova fisionomia al poliziotto, tesa ad esaltarne la professionalità sul piano “operativo”, evitando la dispersione di risorse in attività dai contenuti ad essa estranei, e, parimenti, di valorizzare l'identità professionale di coloro che svolgevano attività tecnica ⁽⁴⁾ organizzandoli in specifici ruoli e profili professionali.

In tal senso, puntuali risultano le previsioni della legge 121/81 che, nel determinare i principi e i criteri direttivi per l'ordinamento del personale della pubblica sicurezza, all'art. 36 ha prescritto la “**istituzione di ruoli per il personale che esplica funzioni di polizia, di ruoli per il personale che svolge attività tecnico-scientifica o tecnica anche di carattere esecutivo, attinente ai servizi di polizia, nonché di ruoli per il personale che esplica mansioni di carattere professionale attinente ai servizi di polizia per il cui esercizio occorre l'iscrizione in albi professionali**”. Ed ancora la “**suddivisione del personale che svolge attività tecnico-scientifica o tecnica anche di carattere esecutivo, attinente ai servizi di polizia, in ruoli da determinare in relazione alle funzioni attribuite ed ai contenuti di professionalità richiesti, determinazione delle qualifiche e delle corrispondenti funzioni**” (art. 36 – punti I e III) ⁽⁵⁾.

I principi di **specificità** e di **professionalità** adottati dal legislatore della riforma quali criteri guida nella costruzione del nuovo ordinamento del personale dell'Amministrazione della pubblica sicurezza sono confermati in una serie di disposizioni programmatiche che dovevano trovare attuazione nei decreti delegati.

Si fa riferimento, ad esempio, alla disposizione di cui al punto XXII del citato art. 36, in cui, coerentemente con quei principi, è prevista la “**attribuzione, ove occorra e limitatamente alle funzioni esercitate, della qualità di agente e ufficiale di polizia giudiziaria e di pubblica sicurezza al personale che svolge attività tecnico-scientifica e che esplica mansioni di carattere professionale in relazione al ruolo di appartenenza**”.

In linea con il principio di distinzione fra i ruoli, in relazione alle diverse funzioni loro proprie, significativamente l'art. 30, nel dettare i criteri per l'armamento in dotazione all'Amministrazione della pubblica sicurezza, fa

⁽⁴⁾ Come, ad esempio, gli addetti agli autocentri di polizia, alle zone telecomunicazioni e centri radio, ai centri di elaborazione dati, ai laboratori biologici o alle sale mediche e alle infermerie, o i componenti della banda musicale.

⁽⁵⁾ Come noto, l'ordinamento dei tre ruoli è disciplinato da tre distinte fonti giuridiche: D.P.R. 335/82 per il personale che esplica funzioni di polizia; D.P.R. 337/82 per il personale che esplica funzioni tecnico-scientifica o tecnica; e D.P.R. 338/82 per il personale dei ruoli professionali dei sanitari della Polizia di Stato.

riferimento al solo personale che espleta funzioni di polizia, lasciando impregiudicata la regolamentazione della stessa materia per i rimanenti ruoli, laddove, invece, riguardo alle caratteristiche delle divise e alle modalità d'uso, lo stesso articolo fa riferimento a tutti gli appartenenti alla Polizia di Stato.

Analogamente, l'art. 43, 3° comma, detta criteri specifici solo relativamente al "trattamento economico del personale che espleta funzioni di polizia", prevedendo che esso sia "costituito dallo stipendio del livello retributivo e da un'indennità pensionabile, determinata in base alle funzioni attribuite, ai contenuti di professionalità richiesti, nonché alla responsabilità e al rischio connessi al servizio", nulla disponendo per gli altri ruoli.

Ancora, l'art. 45 della stessa legge prevede specifiche deroghe alla disciplina dei limiti di età per l'accesso ai pubblici impieghi solo per quanto riguarda l'assunzione del personale che espleta funzioni di polizia. Invero, l'intero Capo IV, composto di 17 articoli, disciplina analiticamente i temi relativi all'ammissione, istruzione e formazione del personale che espleta funzioni di polizia, riservando ad un solo articolo la sommaria esposizione delle direttive, attinenti alla stessa tematica, da valere per il personale che svolge attività tecnico scientifica o professionale e da disciplinare specificatamente in sede di attuazione della delega.

L'insieme delle disposizioni sopra richiamate costituisce un chiaro indice della volontà del legislatore di **regolamentare in modo differenziato** nei decreti delegati, in relazione alla diversità delle funzioni, gli ordinamenti del personale della Polizia di Stato.

2.3. I decreti delegati del 1982

I decreti riaffermano quelle esigenze di specificità e professionalità alle quali s'informavano gli indirizzi programmatici enunciati dalla legge 121/81⁽⁶⁾.

Il **D.P.R. 24 aprile 1982, n. 337**, recante l'ordinamento del personale della Polizia di Stato che espleta attività tecnico-scientifica o tecnica, istituisce **cinque ruoli**: il ruolo degli operatori e collaboratori, il ruolo dei revisori, il ruolo dei periti, il ruolo dei direttori ed infine il ruolo dei dirigenti, corrispondenti rispettivamente ai ruoli degli agenti e assistenti, dei sovrintendenti, degli ispettori, dei commissari e dei dirigenti del

⁽⁶⁾ Entro il termine previsto dalla legge 121/81, il 24 aprile 1981 sono stati emanati tre distinti decreti: il D.P.R. 335, 337 e 338, relativi, rispettivamente, all'ordinamento del personale della Polizia di Stato che espleta funzioni di polizia, che espleta attività tecnico scientifica o tecnica e dei ruoli professionali dei sanitari.

personale che espleta funzioni di polizia.

Il ruolo dei direttori e quello dei dirigenti si suddividono, a loro volta, in cinque ruoli (ingegneri, fisici, chimici-biologi, selettori del centro psicotecnico, medici legali).

Ciascuno dei ruoli tecnici si articola in più qualifiche, anch'esse corrispondenti a quelle previste per il personale che espleta funzioni di polizia.

I settori, individuati dall'art. 1, sono quelli relativi alla polizia scientifica, alla telematica, alla motorizzazione, all'equipaggiamento, all'accasermamento, all'arruolamento e al servizio sanitario.

Lo stesso articolo demanda poi ad un decreto l'individuazione dei profili professionali per gli appartenenti ai ruoli tecnici, eccezion fatta per il ruolo dei dirigenti.

Le norme di stato e avanzamento in carriera richiamano, per lo più, quelle previste per il personale che espleta funzioni di polizia, salvo alcune distinzioni dettate dalla peculiarità delle funzioni assegnate ai ruoli tecnici.

Fra le specificità di particolare rilievo vi è la disposizione dell'art. 42, la quale prevede l'attribuzione al personale appartenente ai ruoli tecnici delle qualifiche di agente o ufficiale di pubblica sicurezza e di polizia giudiziaria, "per esigenze di servizio" e "limitatamente alle funzioni esercitate"; tali qualifiche potevano essere attribuite con decreto del Ministro dell'Interno, per le seconde, di concerto con quello di Grazia e Giustizia.

Il successivo art. 43 prevede poi che il personale dei ruoli tecnici "può essere impiegato, in relazione alle esigenze di servizio limitatamente alle proprie mansioni tecniche, in operazioni di polizia ed in operazioni di soccorso in caso di pubbliche calamità ed infortuni".

Correlata alle precedenti, v'è la disposizione dell'art. 45 che, per quanto concerne il trattamento economico, introduce un elemento di differenziazione relativamente all'indennità mensile pensionabile (attribuzione del 60% di quella corrisposta al personale di pari qualifica che espleta funzioni di polizia).

Per quanto non specificatamente previsto, l'art. 2 del D.P.R. 337/82 opera un rinvio all'ordinamento del personale che espleta funzioni di polizia e fissa una tabella di equiparazione fra le qualifiche dei due ruoli.

2.4. Le ulteriori disposizioni e la concreta attuazione

I profili professionali, previsti dall'art. 1 del D.P.R. 337/82, sono stati

individuati con il **D.M. 18 luglio 1985**, andando a definire in concreto l'attività attraverso la quale il personale dei ruoli tecnici esplica la propria specifica professionalità.

Il criterio seguito nel decreto è stato quello di articolare un medesimo profilo professionale (es. perito chimico) in tante mansioni quante erano le qualifiche previste per il ruolo (es. vice perito, perito, perito capo, perito superiore), secondo una logica di sempre più elevata qualificazione professionale. In tal modo, si sono avuti ben 246 profili professionali.

La **Legge 668/86**, concernente modifiche e integrazioni alla Legge 121/81, ha previsto, agli artt. 12, 13 e 14, modifiche alla disciplina dell'inquadramento nei ruoli tecnici del personale che espleta funzioni di polizia.

L'effettiva costituzione dei ruoli tecnici, attuata con le nuove procedure di inquadramento, è avvenuta nell'aprile del 1990.

Con il **D.P.R. 150/87**, che ha recepito l'accordo contrattuale triennale, è stata elevata la misura di corresponsione dell'indennità d'istituto al 100% per tutti gli appartenenti alla Polizia di Stato, rimanendo peraltro immutata la disciplina relativa all'attribuzione delle qualifiche di agente ed ufficiale di pubblica sicurezza e di polizia giudiziaria.

Quest'ultima è stata, poi, novellata con la **Legge 232/90**, che, all'art. 6, ha previsto le attribuzioni di polizia giudiziaria *ex lege* a tutti gli appartenenti ai ruoli tecnici, secondo la stessa graduazione esistente per il ruolo del personale che espleta funzioni di polizia, mantenendo, però, il "limitatamente alle funzioni esercitate".

L'anno successivo, con il **D.P.R. 359/1991**, si disponeva che l'armamento individuale venisse assegnato anche al personale dei ruoli tecnici, al quale fosse stata attribuita la qualifica di agente o ufficiale di pubblica sicurezza ovvero quella di agente o ufficiale di polizia giudiziaria.

Altre immissioni nei ruoli si sono avute a seguito di concorsi pubblici (peraltro in numero esiguo) e di altri inquadramenti, come quello avvenuto a seguito del **D.Lgs 197/1995**, recante il riordino delle carriere del personale non direttivo della Polizia di Stato ⁽¹⁾, che ha previsto sia nuove dotazioni organiche sia nuove funzioni.

A questo riordino ha fatto seguito quello del personale direttivo e dirigenziale, con il **D.Lgs 334/2000**, che ha profondamente innovato anche i ruoli tecnici. A livello direttivo è stato previsto il ruolo degli ingegneri, quello dei fisici, quello dei chimici, quello dei biologi e quello degli

⁽¹⁾ Successivamente, l'art. 3 della Legge 653/96 ha previsto, al 3° comma, una nuova possibilità di inquadramento nei ruoli tecnici per il personale che espleta funzioni di polizia, operando così una riapertura, sia pur limitata al triennio 1997-1999, dei termini prima previsti.

psicologi ⁽⁸⁾; corrispondenti ruoli sono stati istituiti a livello dirigenziale. Sono state inoltre ridefinite le funzioni del personale di quei ruoli, la carriera, l'accesso e il corso di formazione iniziale.

La composizione del personale dei ruoli tecnici non è stata mai superiore al 60% della dotazione organica che è pari a 9.150 unità. Attualmente il totale degli effettivi ammonta a 5.343 unità.

Questa, in estrema sintesi l'architettura dei ruoli tecnici la cui funzionalità e gestione sono state caratterizzate, sin dalla loro effettiva costituzione, da complessi problemi e da criticità che ne hanno compromesso l'operatività e che conviene analizzare attentamente per individuare possibili soluzioni che, aggiornando il sistema e rilanciando questo settore, consentano di superare la crisi facendola evolvere verso positivi sviluppi.

Prima di procedere all'approfondimento delle criticità emerse dall'analisi dei ruoli tecnici, nelle figure che seguono si presenta la situazione attuale (c.d. "as is") relativamente a:

- ruoli del personale della Polizia di Stato (Figura 1);
- settori di attività tecnica (Figura 1);
- accesso ai ruoli tecnici e progressione di carriera, con indicazione della dotazione organica e degli effettivi. (Figura 2).

⁽⁸⁾ Così innovando i cinque ruoli previsti dal D. P. R. 337/82.

Figura 1 – Situazione "as is" dei ruoli del personale della Polizia di Stato e dei settori di attività tecnica

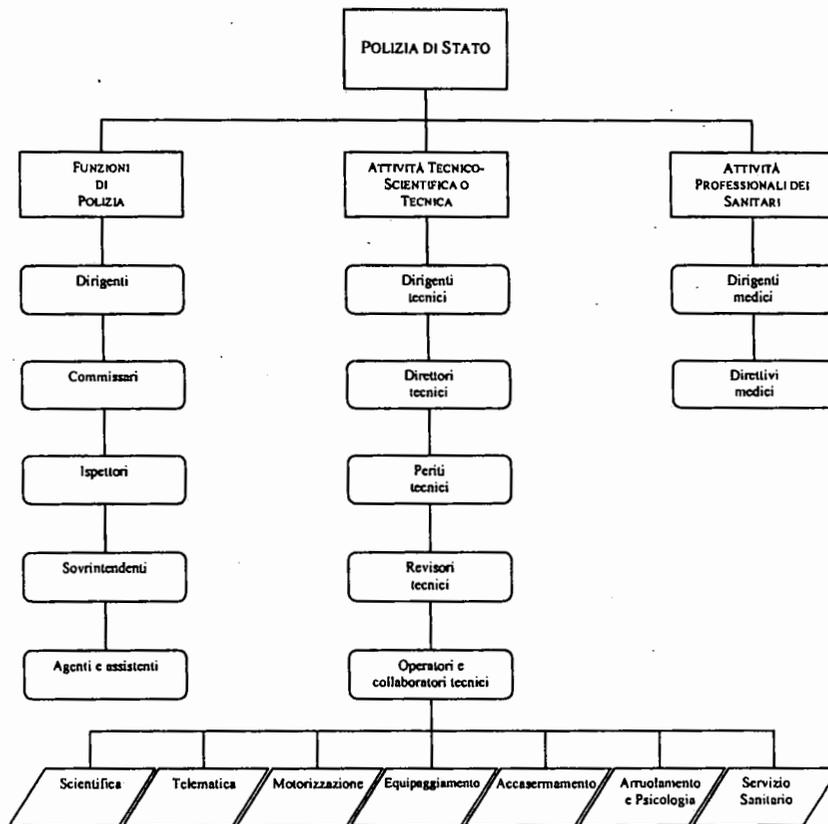
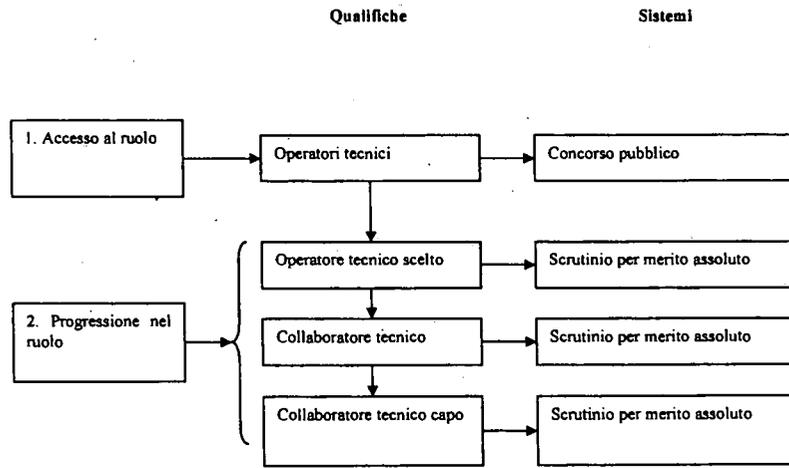


Figura 2 – Situazione "as is" dell'accesso ai ruoli tecnici e della progressione di carriera

2.1. Ruolo degli operatori e collaboratori tecnici



Dotazione organica: 3.770
Effettivi: 2.594

Figura 2 – Situazione "as is" dell'accesso ai ruoli tecnici e della progressione di carriera (segue)

2.2. Ruolo dei revisori tecnici

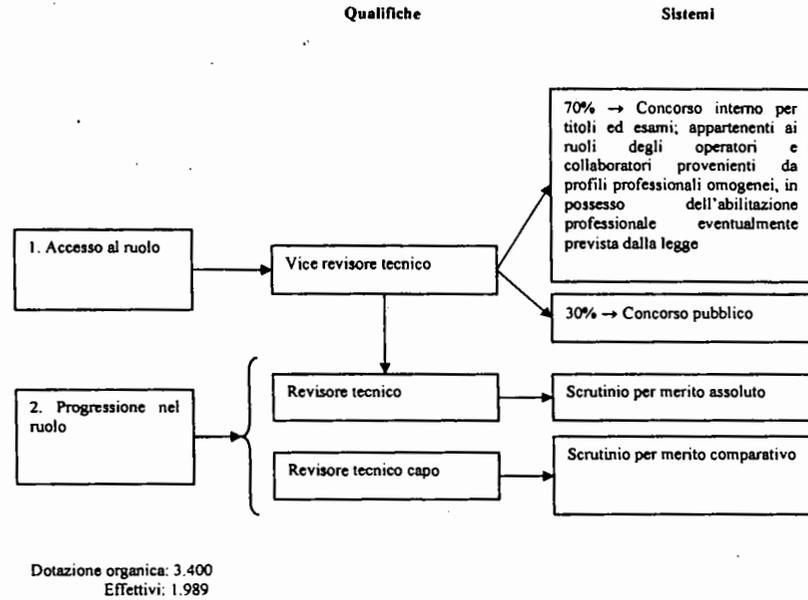
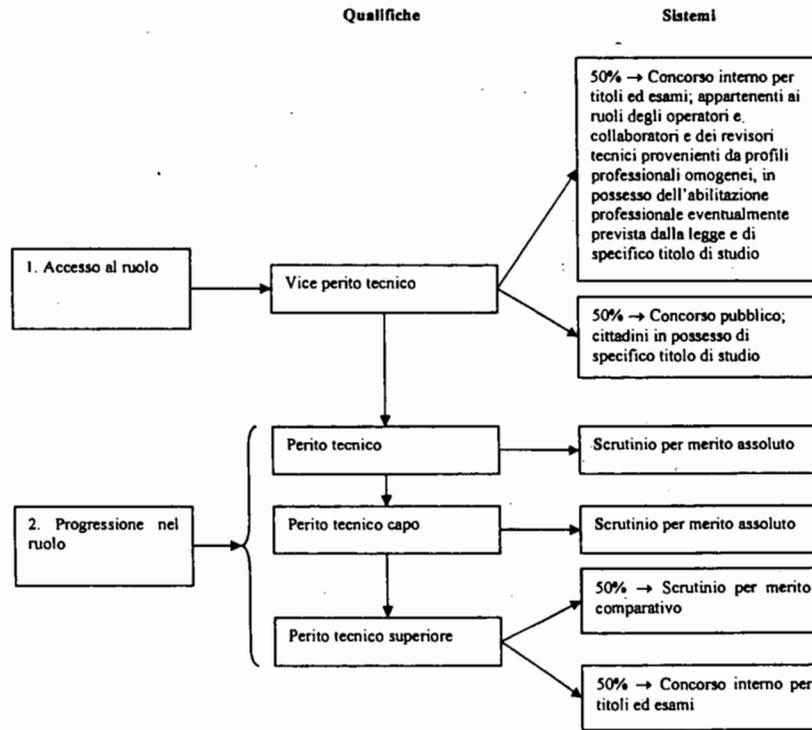


Figura 2 – Situazione "as is" dell'accesso ai ruoli tecnici e della progressione di carriera (segue)

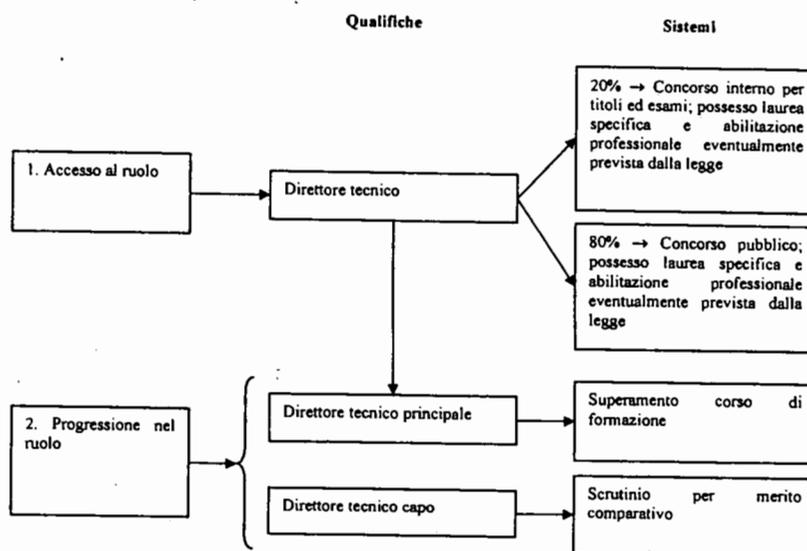
2.3. Ruolo dei periti tecnici



Dotazione organica: 1.459
Effettivi: 502

Figura 2 – Situazione "as is" dell'accesso ai ruoli tecnici e della progressione di carriera (segue)

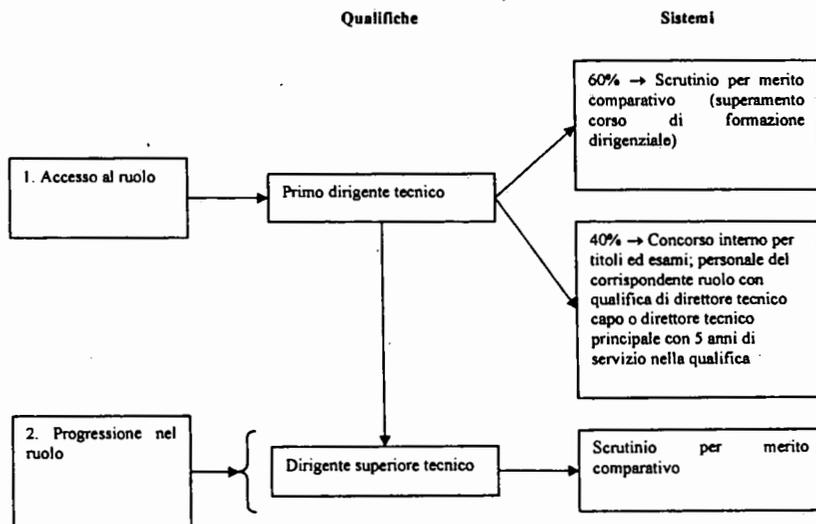
2.4. Ruolo dei direttori tecnici



Dotazione organica: 443
Effettivi: 211

Figura 2 – Situazione "as is" dell'accesso ai ruoli tecnici e della progressione di carriera (segue)

2.5. Ruolo dei dirigenti tecnici



Dotazione organica: DG I; DS 28; PD 49
Effettivi: DS 29; PD 34

3. ANALISI DELLE CRITICITÀ DEI RUOLI TECNICI

Alcune delle criticità rilevate nei ruoli tecnici afferiscono allo stesso **impianto ordinamentale**, mentre altre derivano da fattori in parte riconducibili alle **dinamiche attuative**.

Di seguito si rappresentano quelle più significative perché costituiscono il fulcro del sistema e, quindi, ad esse sono riconducibili, direttamente o indirettamente, anche le altre difficoltà che riguardano i ruoli tecnici.

3.1. Le criticità di origine ordinamentale

Il sistema dei ruoli tecnici si presenta alquanto **complesso**, sicuramente in misura maggiore rispetto a quello del personale che espleta funzioni di polizia. Oltre, infatti, all'articolazione in ruoli e qualifiche, v'è l'ulteriore suddivisione dei ruoli dei direttori e dei dirigenti in altri cinque ruoli; i profili professionali costituiscono un'ulteriore compartimentazione, con proprie specificità e caratteristiche, per concludere con i settori, che, pur indicando aree di impiego, complicano il quadro d'insieme, se non addirittura finiscono con l'ingessarlo definitivamente.

Il sistema ordinamentale è, quindi, il prodotto di una sovrapposizione a più strati di trame e di orditi che, dal punto di vista funzionale, prevede, da un lato, lo svolgimento di mansioni caratterizzate da specifiche e diversificate competenze tecniche e professionali, dall'altro, un ordinamento gerarchicamente organizzato in carriere.

E' nel tentativo di conciliare questi due aspetti, asseritamente antitetici, che si sono riscontrate le prime difficoltà.

Sono stati, pertanto, assunti come **due principi cardine** sia la **specificità, professionalità e competenza tecnica**, sia l'**ordinamento gerarchicamente organizzato in carriere**. A questi si è aggiunto anche quello dell'**omogeneità fra gli ordinamenti di tutto il personale della Polizia di Stato**, chiaramente emerso come risultato della tendenza evolutiva della normativa e degli atti applicativi; occorre prendere atto di questa tendenza, da cui si ritiene di non poter prescindere, anche per tenere in debito conto le istanze del personale.

Per quanto attiene alle criticità correlate all'esigenza di contemperare i primi due principi occorre notare che questa circostanza pone certamente

maggiori difficoltà per i ruoli tecnici, ma essa si riscontra di fatto anche in altre situazioni e sinanco nei ruoli del personale che espleta funzioni di polizia. Secondo i principi organizzativi fondamentali del disegno della piramide gerarchica, infatti, è assolutamente normale che man mano che si sale nella scala gerarchica si debbono avere competenze di natura via via più generale e orientate agli aspetti organizzativi e gestionali. In altri termini, **non è compatibile con un'organizzazione piramidale prevedere una crescita verticale differenziata per ciascun profilo professionale.**

Si consideri, ad esempio, il caso della posizione apicale di amministratore delegato di un'azienda farmaceutica: nella realtà è possibile riscontrare casi variegati: la può assumere il chimico partito dai laboratori di ricerca, piuttosto che il laureato in economia partito dall'amministrazione o dalla gestione delle risorse umane. Analogo discorso potrebbe farsi per la qualifica di direttore generale di un'azienda ospedaliera.

In definitiva, si palesa connotato in qualsiasi struttura gerarchica il fatto che con la crescita verticale le competenze perdono via via di specificità per acquisire il carattere della generalità e dell'orientamento agli aspetti organizzativi e gestionali.

3.2. Le criticità emerse nelle fasi attuative

3.2.1. Attinenti ai profili professionali

Si deve preliminarmente osservare che, per quanto attiene al contenuto della prestazione, al termine "tecnico" corrisponde nel linguaggio comune una nozione plurisemantica: da una definizione letterale con la quale si intende "chi per la propria competenza e preparazione specifica è o viene considerato un esperto in un'arte, scienza o attività determinata" a quella più diffusa che sta ad indicare una persona specializzata in un certo lavoro e alla cui preparazione concorre oltre all'esperienza e alla pratica anche la frequenza di un corso di studio, o, addirittura, il conseguimento di un titolo accademico. A voler sintetizzare i concetti non si possono che cogliere i due aspetti comuni della "competenza" e della "preparazione specifica" (conseguente, quest'ultima, ad un corso di studio) confluenti in un unico soggetto.

Nel tener conto di quanto sopra, il legislatore ha definito l'organizzazione del personale tecnico inserendo le varie professionalità in

una struttura gerarchicamente ordinata ed articolata in ruoli e qualifiche. La concreta individuazione dei profili professionali è stata demandata ad un decreto del Ministro dell'Interno.

L'impianto dei ruoli tecnici è stato, così, completato dal D.M. 18 luglio 1985 e ha portato all'individuazione di 246 profili professionali. Ogni profilo è articolato e differenziato su tutte le qualifiche del medesimo ruolo, attraverso una graduazione del suo contenuto tecnico.

Ciò ha determinato un alto grado di rigidità ed un'estrema parcellizzazione, nonché una ridondanza di profili professionali in tutti i ruoli, con una contestuale dettagliata formulazione delle competenze; caratteristiche queste che hanno comportato difficoltà notevoli, sia sul piano della gestione giuridica del personale tecnico che sul piano del suo impiego concreto.

Ne è derivata, inoltre, una sottoutilizzazione del personale, a fronte di una professionalità che pure possiede e che ne consentirebbe un impiego più ampio e meglio rispondente alle esigenze dell'Amministrazione. Ciò soprattutto nel ruolo degli operatori e collaboratori tecnici, i cui compiti esecutivi sono caratterizzati da un limitato contenuto tecnico-specialistico.

La sussistenza di tanti profili professionali si riflette poi sulla consistenza della loro dotazione organica, che è tanto più esigua quanto più alto è il loro numero. Tale fatto determina gravi problemi sulla mobilità del personale, da un lato, impedendone all'Amministrazione un'utilizzazione ottimale, dall'altro, frustrando le legittime aspettative dei dipendenti in attesa di trasferimento. E' evidente, infatti, che una limitatissima distribuzione sul territorio di personale in possesso di un certo tipo di professionalità (in molti casi neanche un'unità per provincia) rende praticamente impossibile qualsiasi tipo di mobilità.

Un altro aspetto su cui la diversificazione eccessiva dei profili e la conseguente esiguità della loro dotazione organica incide negativamente è quello relativo alla progressione in carriera e alla organizzazione dei concorsi interni ^(*). L'esigenza di una necessaria corrispondenza fra il

^(*) Il D.P.R. 337/1982 prevedeva, per l'accesso al ruolo dei revisori, il superamento di un concorso interno per esame teorico-pratico e di un successivo corso di formazione della durata di sei mesi, prescindendo dal possesso di uno specifico titolo di studio; il successivo D. Lgs. 197/1995 ha limitato l'accesso ai soli profili professionali dichiarati omogenei a quelli di provenienza ed ha previsto un concorso interno per soli titoli e un corso di formazione della durata di dodici mesi; il D. Lgs 53/2001 ha reintrodotto la prova pratica, riducendo nuovamente la durata del corso di formazione a sei mesi ed ha introdotto, fra i necessari requisiti dei concorrenti, il possesso dell'abilitazione professionale eventualmente prevista dalla legge per l'esercizio dell'attività del profilo professionale per il quale si concorre.

Il D.P.R. 337/1982 prevedeva il superamento del concorso pubblico per esami.

profilo nel quale si sono verificate le vacanze e quello di provenienza dei concorrenti condiziona notevolmente l'accesso al ruolo superiore per l'incongruo rapporto che spesso s'instaura fra il numero di posti disponibili e il bacino dei concorrenti. Incongruenza che può consistere in un eccesso di aspiranti allo stesso posto o viceversa in un eccesso di posti rispetto ai candidati.

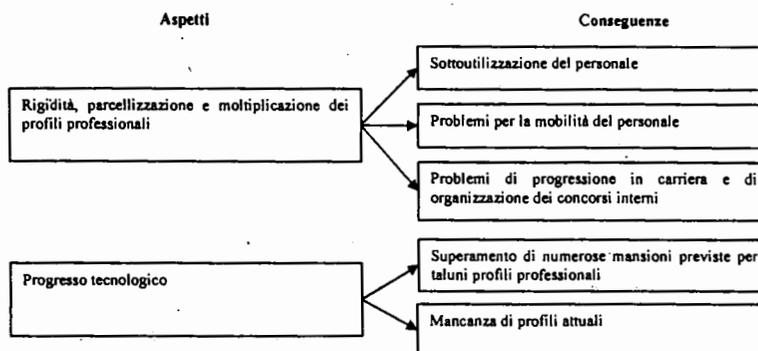
A tale inconveniente ha posto rimedio il legislatore con il D.Lgs 197/95, dando facoltà all'Amministrazione di stabilire in sede di bando di concorso interno le corrispondenze fra un insieme di profili professionali, inerenti per lo più allo stesso settore tecnico, e uno o più profili professionali del ruolo superiore messi a concorso, al fine di assicurare una certa regolarità di flusso dai ruoli inferiori a quelli superiori (principio c.d. di "omogeneità"; ad esempio, il dipendente con profilo di manutentore di veicoli a motore è stato ammesso a partecipare al concorso per vice revisore balistico).

Per ultimo, il costante e continuo progresso tecnologico verificatosi dal 1985 ad oggi ha determinato il superamento di buona parte delle mansioni previste in taluni profili professionali e ha provocato spesso uno scollamento fra le competenze previste dal D.M. 18 luglio 1985 e quelle realmente necessarie per il perseguimento delle attività istituzionali dell'Amministrazione nei vari settori tecnici di intervento.

Le considerazioni sopra svolte sono sinteticamente rappresentabili nella figura che segue:

nel quale era contenuta una riserva di posti, e il superamento di un successivo corso di formazione di sei mesi, prescindendo dal possesso di uno specifico titolo di studio. Il D. Lgs. 197/1995 ha istituito il concorso interno annuale per titoli di servizio ed esami limitando l'accesso ai profili dichiarati omogenei a quello di provenienza e introducendo fra i requisiti il possesso di un diploma di istruzione secondaria di secondo grado, mentre ha elevato a dodici mesi la durata del corso di formazione. Il D. Lgs. 53/2001 ha ridotto nuovamente a sei mesi la durata del corso di formazione e ha introdotto fra i requisiti il possesso di uno specifico titolo di studio di istruzione secondaria di secondo grado e dell'abilitazione professionale eventualmente prevista dalla legge per l'esercizio dell'attività propria del profilo professionale per il quale si concorre.

Figura 3 – Rappresentazione delle criticità attinenti ai profili professionali



Una particolare criticità si è evidenziata nel ruolo dei **direttori tecnici**. Come si è detto, esso è suddiviso in cinque ruoli ⁽¹⁰⁾, in alcuni dei quali v'è perfetta corrispondenza con il profilo professionale (chimici, biologi e psicologi), mentre per gli altri due, invece, sono previsti più profili, talché il ruolo assume la veste di contenitore di professionalità a volte anche molto distanti tra loro. Nel ruolo dei direttori tecnici ingegneri sono stati, infatti, istituiti il profilo dell'ingegnere edile, quello dell'ingegnere elettronico, quello dell'ingegnere meccanico e quello dell'ingegnere di telecomunicazioni; nel ruolo dei direttori tecnici fisici sono stati istituiti il profilo professionale del fisico, dell'analista di sistemi, dell'analista di procedure e del merceologo. Questa ripartizione ha creato una disparità nell'ambito dello stesso ruolo dei direttori tecnici: tre ruoli sono "monodisciplinari", mentre due "pluridisciplinari".

Anche il ruolo dei **dirigenti tecnici** si suddivide negli stessi ruoli dei direttori, così che tra essi vi è un'unica linea di continuità ⁽¹¹⁾.

Ciò rimarca ancor di più la disparità sopra indicata. Nelle procedure per il passaggio al corrispondente ruolo dirigenziale, o comunque nello sviluppo di carriera, si pongono, infatti, due fondamentali problemi: il

⁽¹⁰⁾ Inizialmente i cinque ruoli erano quelli degli ingegneri, fisici, chimici-biologi, selectori del centro psicotecnico, medici legali. Il D. Lgs 334/2000 ha poi previsto il ruolo degli ingegneri, quello dei fisici, quello dei chimici, dei biologi, e quello degli psicologi.

⁽¹¹⁾ Come già accennato, per i dirigenti tecnici non sono previsti profili professionali, ma posti di funzione.

primo consiste nella difficoltà di una valutazione comparativa di figure professionali alquanto disomogenee ⁽¹²⁾; l'altro insorge nel conferimento delle funzioni dirigenziali.

Per gli appartenenti ai tre ruoli "monodisciplinari" (chimici, biologi e psicologi) le valutazioni riguardano persone aventi la stessa professionalità e svolgenti incarichi comparabili; il loro sviluppo di carriera, inoltre, li porta ad assumere funzioni di più elevato livello, ma comunque riconducibili alla professionalità posseduta.

L'appartenenza al ruolo degli ingegneri o dei fisici comporta, invece, una progressione in carriera connessa a scrutini per merito comparativo tra persone in possesso di competenze professionali alquanto diverse e di esperienze lavorative non assimilabili e può determinare il conferimento di incarichi distanti dalla professionalità posseduta (un ingegnere edile, ad esempio, può assumere la direzione di un autocentro o di una Zona TLC, oppure un fisico può assumere la direzione di un magazzino VECA, in quanto incarichi comunque riconducibili, rispettivamente, al ruolo degli ingegneri e dei fisici).

Anche per quanto concerne la distribuzione quantitativa v'è un evidente squilibrio tra i cinque ruoli. La dotazione organica, infatti, dei direttori e dei dirigenti del ruolo degli ingegneri è, rispettivamente, di 196 e di 38, quella dei fisici di 161 e di 32, quella dei chimici di 30 e di 3, quella dei biologi di 16 e di 2, quella degli psicologi di 40 e di 2. V'è, quindi, una netta preponderanza dei ruoli "pluridisciplinari", mentre gli altri, quelli "monodisciplinari", sono quantitativamente esigui.

Le considerazioni sopra svolte sono sinteticamente rappresentabili nelle figure che seguono:

⁽¹²⁾ Tale problematica è presente anche nello scrutinio per la promozione alla qualifica di direttore tecnico capo.

Figura 4 – Situazione "as is" dei ruoli e profili direttivi e dei ruoli dirigenziali

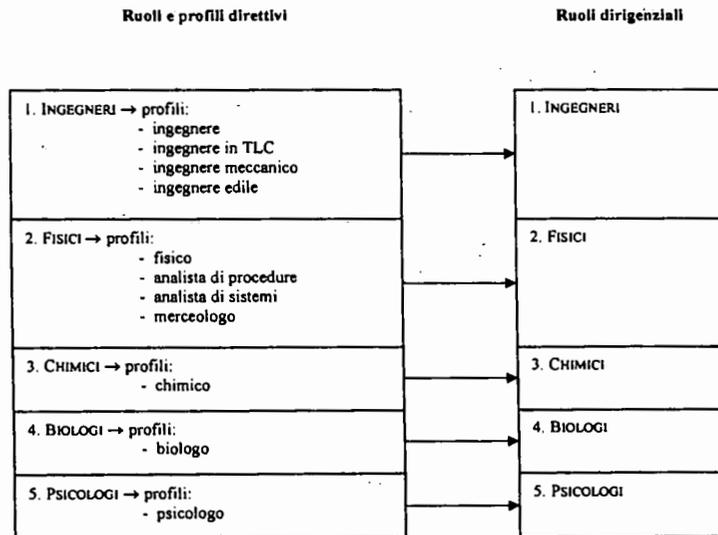


Figura 5 – Situazione "as is" delle dotazioni organiche, con la specifica, per i direttori, dei profili

1. INGEGNERI	<p>1.1. Direttori/profili:</p> <ul style="list-style-type: none"> - ingegnere 10 - ingegnere in TLC 99 - ingegnere meccanico 72 - ingegnere edile 15 <p>1.2. Dirigenti/qualifiche:</p> <ul style="list-style-type: none"> - primo dirigente 25 - dirigente superiore 13
2. FISICI	<p>2.1. Direttori/profili:</p> <ul style="list-style-type: none"> - fisico 12 - analista di procedure 63 - analista di sistemi 60 - merceologo 26 <p>2.2. Dirigenti/qualifiche:</p> <ul style="list-style-type: none"> - primo dirigente 20 - dirigente superiore 12
3. CHIMICI	<p>3.1. Direttori/profili:</p> <ul style="list-style-type: none"> - chimico 30 <p>3.2. Dirigenti/qualifiche:</p> <ul style="list-style-type: none"> - primo dirigente 2 - dirigente superiore 1
4. BIOLOGI	<p>4.1. Direttori/profili:</p> <ul style="list-style-type: none"> - biologo 16 <p>4.2. Dirigenti/qualifiche:</p> <ul style="list-style-type: none"> - primo dirigente 1 - dirigente superiore 1
5. PSICOLOGI	<p>5.1. Direttori/profili:</p> <ul style="list-style-type: none"> - psicologo 40 <p>5.2. Dirigenti/qualifiche:</p> <ul style="list-style-type: none"> - primo dirigente 1 - dirigente superiore 1

3.2.2. Attinenti alla mancanza delle piante organiche

Alle problematiche di carattere strutturale di cui si è parlato s'aggiunge, interagendo con le medesime, il problema della mancanza delle piante organiche degli uffici tecnici centrali e periferici dell'Amministrazione della pubblica sicurezza⁽¹³⁾.

E' questo un problema che sin dalla costituzione dei ruoli tecnici ne ha compromesso la gestione sotto vari aspetti.

Per l'effettuazione dei pubblici concorsi e l'assegnazione in sede dei vincitori, la mancanza delle piante organiche ha svolto un ruolo frenante. Per lungo tempo è stato, infatti, impossibile bandire pubblici concorsi⁽¹⁴⁾, se non per profili professionali inerenti al settore sanitario, per il quale, si è detto, erano state determinate le piante organiche, per alcune qualifiche direttive la cui collocazione non poneva alternative, e per il ruolo degli operatori e collaboratori tecnici, perché il relativo concorso non poneva problemi d'individuazione di vacanze nei singoli profili professionali, riferendosi genericamente alla vacanza nel ruolo.

Anche le esigenze della mobilità territoriale sono state sacrificate dalla mancata determinazione delle piante organiche, cui si è aggiunta la scarsa distribuzione sul territorio di molti profili professionali. Per lungo tempo non si è, infatti, proceduto ad alcun trasferimento, nell'attesa del varo delle piante organiche, finché, preso atto dell'impossibilità di procrastinare ancora trasferimenti dettati da gravissime ragioni personali e familiari dei dipendenti⁽¹⁵⁾, si sono avviate le procedure di mobilità sulla base di rilevazioni, effettuate di volta in volta, delle concrete esigenze di personale di un determinato profilo professionale nella sede richiesta.

Analogamente si è proceduto per l'assegnazione in sede dei vincitori dei concorsi interni, laddove nella loro sede di servizio non fosse dato rinvenire la possibilità di un utile impiego nel nuovo profilo professionale acquisito. Ed ancora, alla necessità di dare una congrua collocazione al numeroso personale transitato nei ruoli tecnici, si è risposto valutando la compatibilità del profilo professionale attribuito con la permanenza nell'ufficio in cui il dipendente prestava servizio.

In attesa delle piante organiche, ad alcuni dei problemi evidenziati è stata

⁽¹³⁾ Solo nel settore sanitario è stato adottato un provvedimento con il quale sono stati stabiliti gli organici di ogni struttura con specificazione dei profili professionali e delle unità da impiegare. Anche tale assetto risulta però ormai superato dalla modifica degli organici dei vari ruoli operato dai più recenti provvedimenti legislativi (D. Lgs 334/00, D. Lgs 53/01 e L. 89/05).

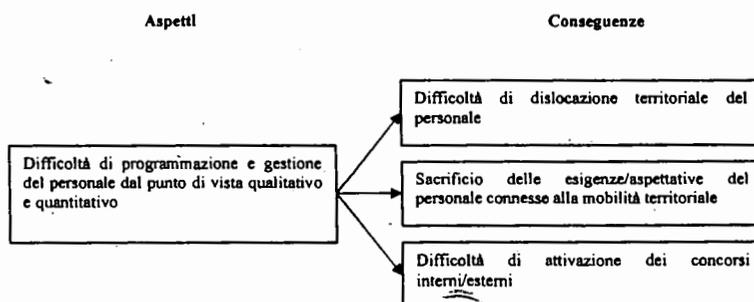
⁽¹⁴⁾ E' significativo che ancora oggi, a 17 anni di distanza dalla loro realizzazione, la composizione dei ruoli tecnici sia solo in minima parte ascrivibile ad assunzioni effettuate con concorso pubblico.

⁽¹⁵⁾ Legge 104/92 e art. 55 del D.P.R. 335/82 richiamato dall'art. 2 del D.P.R. 337/82.

data parziale soluzione attraverso l'adozione di un decreto ⁽¹⁶⁾ con il quale sono stati fissati i contingenti di ciascun profilo professionale prescindendo dalla loro distribuzione sui vari uffici del territorio. L'adozione di tale provvedimento ha consentito la ricognizione delle vacanze e lo sblocco delle procedure relative ai concorsi interni per l'accesso al ruolo superiore, da bandire con cadenza annuale e rispetto alle quali si erano accumulati forti ritardi. Il provvedimento citato è tornato utile anche riguardo ad altre specifiche tematiche di minore rilievo, ma è evidente che la sua valenza è limitata e lascia insolte tutte le problematiche prima evidenziate, alle quali si può far fronte soltanto con la definizione di una vera pianta organica.

Le considerazioni sopra svolte sono sinteticamente rappresentabili nella figura che segue:

Figura 6 – Rappresentazione delle criticità attinenti alla mancanza delle piante organiche



⁽¹⁶⁾ Il D.M. 9 gennaio 1999 ha fissato i contingenti di ciascun profilo professionale tenendo conto, da un lato, di una vecchia ripartizione dell'organico dei singoli ruoli fra i vari settori tecnici (D.M. 14 febbraio 1990) e delle indicazioni risultanti da un provvedimento di pianta organica rimasto allo stato di bozza, dall'altro dell'esigenza di rendere compatibile quel progetto con la situazione creatasi per effetto delle procedure di transito nei ruoli tecnici ai sensi dell'art. 3 della Legge n. 653/96. Il provvedimento è stato successivamente ricalibrato anche per la necessità di tener conto delle modifiche apportate agli organici dei ruoli tecnici dal D.L.vo 334/00 e dal D.L.vo 53/01.

4. LE SOLUZIONI PROSPETTATE

4.1. La revisione dei profili professionali

Si rende necessario un nuovo Decreto Ministeriale che sostituisca quello del 18 luglio 1985 ⁽¹⁷⁾.

Dapprima occorrerà provvedere alla soppressione dei profili professionali non più rispondenti alle esigenze dell'Amministrazione e di quelli che, per la scarsa distribuzione sul territorio, si sono rivelati poco funzionali se non antieconomici ⁽¹⁸⁾.

La seconda linea d'intervento dovrebbe orientarsi verso ogni possibile accorpamento dei profili professionali caratterizzati da mansioni assimilabili e sufficientemente fungibili.

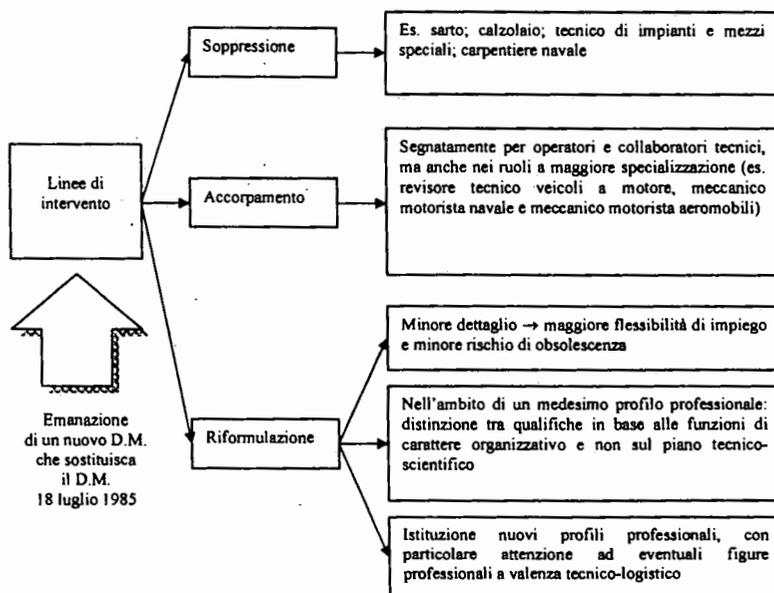
Occorre, invero, procedere ad una riformulazione dei profili professionali meno dettagliata allo scopo di evitare il rischio di una rapida obsolescenza in relazione al progresso tecnologico, ma anche per rendere meno rigido l'impiego del personale. A tale scopo appare però anche necessario un espresso richiamo all'espletamento di quelle attività strumentali direttamente connesse alle mansioni tecniche (quali, ad esempio, la guida di auto di servizio, l'utilizzazione di supporti informatici, ecc.). Nell'ambito dello stesso ruolo, comunque, non dovranno esservi differenziazioni sul contenuto del profilo professionale, che dovrà essere comune a tutte le qualifiche del ruolo; tra le stesse potranno individuarsi solo diverse graduazioni di responsabilità e di autonomia collegate alla posizione gerarchica. Potranno anche essere esaminate ipotesi di istituzione di nuovi profili professionali alla luce dell'evoluzione tecnologica e delle esigenze dell'Amministrazione.

Le considerazioni sopra svolte sono sinteticamente rappresentabili nella figura che segue:

⁽¹⁷⁾ La semplificazione delle procedure d'individuazione e revisione dei profili professionali, operata dall'art. 68, comma 7, del D.Lgs 334/00, rende ormai possibile, attraverso uno strumento duttile, la rivisitazione del D.M. 18 luglio 1985 per superare i problemi esposti ed avviare un radicale processo di rinnovamento della materia.

⁽¹⁸⁾ Tali, a titolo di esemplificazione, le figure del sarto o del calzolaio, figure artigianali in via d'estinzione che mal collimano con una moderna professionalità, quelle, davvero marginali, del tecnico di impianti e mezzi speciali o del carpentiere navale.

Figura 7 – Rappresentazione delle linee di intervento per la revisione dei profili professionali



4.1.1. Ruoli degli Operatori e Collaboratori e dei Revisori Tecnici

Tra le varie ipotesi prese in considerazione dal gruppo di lavoro è risultata prevalente quella di istituire per il ruolo degli operatori e collaboratori e per quello dei revisori un **unico profilo professionale** in grado di soddisfare le esigenze riconducibili a tutti i settori di impiego, nell'intento di superare in tal modo la rigidità degli attuali profili e rendere fungibile l'impiego del personale.

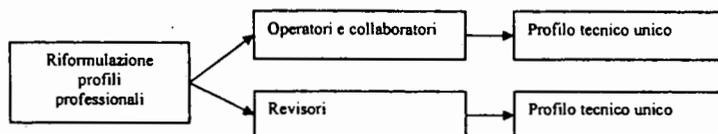
Nel profilo citato transiterebbero gli appartenenti agli attuali profili professionali dei corrispondenti ruoli, i quali (profili) verrebbero soppressi.

Il nuovo profilo professionale dell'operatore e del revisore tecnico potrebbe essere caratterizzato da compiti di ricezione, conservazione e prelievo, manutenzione, controllo, revisione e riparazione di primo livello attinenti a tutti i settori tecnici dell'Amministrazione.

Varie altre ipotesi sono state avanzate, di cui, in particolare, una relativa all'istituzione di due profili ⁽¹⁹⁾ ed un'altra, radicale, di graduale soppressione di entrambi i ruoli ⁽²⁰⁾.

Le considerazioni sopra svolte sono sinteticamente rappresentabili nella figura che segue:

Figura 8 - Proposta per gli operatori e i collaboratori e i revisori tecnici



⁽¹⁹⁾ L'ipotesi di un unico profilo professionale non ha riscosso, comunque, il consenso unanime dei componenti della commissione. In particolare alcuni componenti ritengono che tale orientamento non apparirebbe percorribile in quanto le mansioni che tale figura dovrebbe svolgere sarebbero talmente generiche da contraddire il carattere "tecnico" che connota tali ruoli e, comunque, non è ritenuta in concreto suscettibile di soddisfare le esigenze tecniche di tutti i settori. In alternativa è stata avanzata la proposta di istituire almeno due profili professionali, individuabili nelle figure del logistico e del telematico: nel profilo professionale di operatore tecnico logistico e revisore tecnico logistico dovrebbero transitare, al livello corrispondente, tutti gli appartenenti agli attuali profili professionali caratterizzati da compiti di ricezione, conservazione e prelievo, manutenzione, controllo, revisione e riparazione di primo livello attinenti ai settori tecnici di polizia scientifica, sanitario, di motorizzazione, di equipaggiamento, di accasermamento, di arruolamento e psicologia e della telematica, con esclusione, per quest'ultimo settore, di quei profili professionali il cui contenuto sia rappresentato direttamente dall'attività di comunicazione o trattamento informatico dei dati, quali ad esempio i revisori tecnici radiotelegrafisti-goniometristi, i revisori tecnici proceduristi, gli operatori e collaboratori tecnici addetti alla trasmissione e ricezione di messaggi, dati e immagini, operatori e collaboratori tecnici addetti alle lavorazioni nei CED, che pertanto dovrebbero transitare nei profili professionali di operatore e revisore tecnico telematico, da istituire appositamente.

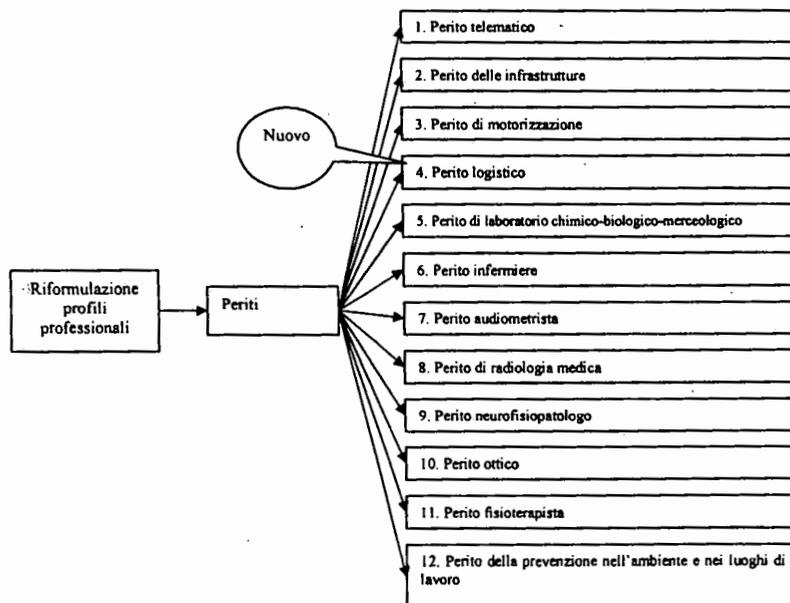
⁽²⁰⁾ La soluzione radicale della soppressione dei ruoli degli operatori e collaboratori tecnici e dei revisori, anche se graduale, si basa sulla convinzione che il conseguimento dell'obiettivo di un rilancio dei ruoli tecnici non potesse avere altri protagonisti se non i ruoli a più elevata specializzazione e, quindi, quelli dei periti, dei direttori e dei dirigenti. Pur riconoscendo la validità dell'enunciato, una serie di considerazioni di ordine concreto ha determinato l'accantonamento di tale ipotesi, anche se in effetti non si intende rinunciare ad una profonda trasformazione della natura dei ruoli degli operatori e collaboratori e dei revisori attraverso una totale revisione dei profili professionali. Il progetto di soppressione del ruolo degli operatori e collaboratori e di quello dei revisori è stato accantonato, in primo luogo, perché si è considerato irrinunciabile l'apporto di competenze che, sebbene di non elevato valore tecnico, risultano funzionali all'espletamento di quelle a più elevata specializzazione, in secondo luogo, è emersa la difficoltà di ricollocazione di circa 4.550 unità di personale appartenente a detti ruoli, in terzo luogo, è stata valutata l'opportunità di non contraddire quel processo di progressiva omogeneizzazione fra gli ordinamenti di tutto il personale della Polizia di Stato, seppure nel rispetto delle esigenze che la peculiarità di ogni ruolo esige.

4.1.2. Ruolo dei Periti Tecnici

In questo ruolo, nel quale è più alto il livello di specializzazione, i profili professionali hanno un contenuto di **più elevata professionalità**.

In relazione alle esigenze individuate e tenendo conto dei criteri prima enunciati, il gruppo di studio ha proposto l'istituzione in questo ruolo dei profili professionali rappresentati nella figura che segue:

Figura 9 – Proposta per i periti tecnici



I profili sopra elencati, per i quali comunque dovrà essere stabilito il relativo contenuto di professionalità, rappresentano la proposta alla quale il gruppo di lavoro è addivenuto seguendo le linee di intervento in precedenza indicate (soppressione, accorpamento e riformulazione dei profili), nella consapevolezza che ciascuno di essi è suscettibile di essere rivalutato. Potranno quindi ottenersi ulteriori accorpamenti, come anche ulteriori

suddivisioni, in ragione del contenuto di specificità attribuibile ad ogni singolo profilo.

Per questo ruolo, caratterizzato da una maggiore specializzazione, occorre considerare che gli **attuali scenari di mercato** e, in particolare, **l'evoluzione della tecnologia** ed i massicci investimenti dell'industria alla ricerca di una maggiore competitività hanno, di fatto, **svuotato di contenuto i profili professionali individuati nel 1985** che prevedevano, prevalentemente, attività di manutenzione e riparazione di apparati o sistemi comunque complessi, per i quali oggi è inevitabile l'inoltro per le riparazioni alle ditte del settore.

E' emersa, di conseguenza, una **marcata tendenza alla trasformazione verso figure professionali a valenza tecnico-logistica**.

Ne discende l'esigenza di istituire nei ruoli a più alta specializzazione, quello dei periti e quello dei direttori, una figura professionale idonea a soddisfare le esigenze di tutti i settori della logistica, ove ormai si realizzano prevalentemente attività di natura gestionale e non più solo quelle di carattere squisitamente tecnico. Nel contempo, come detto, nei ruoli degli operatori e collaboratori e dei revisori la previsione del profilo professionale unico consentirà di disporre di una figura in grado d'effettuare, oltre ai tradizionali interventi di manutenzione correttiva di primo livello, ormai residuali (individuazione ed analisi del guasto), quei compiti indispensabili al funzionamento ed allo sviluppo del settore logistico (ricezione, custodia, manutenzione, trasporto, distribuzione, ecc.).

Nel ruolo dei periti viene, quindi, introdotta la figura del **tecnico logistico**, che riveste competenze polyvalenti e flessibili e che, conoscendo gli strumenti, i metodi e le procedure, è in grado di collaborare efficacemente alla programmazione e gestione delle risorse della struttura in cui opera ⁽²¹⁾.

Altre novità di rilievo sono inoltre rappresentate dalle figure del perito

⁽²¹⁾ Sulle modalità relative alla istituzione di una figura a marcata valenza tecnico-logistica nel ruolo dei periti, il gruppo di studio è addivenuto a due possibili soluzioni.

La prima ipotizza la creazione di tale figura professionale senza ricorrere all'istituzione di un vero profilo professionale, ma individuando, fra gli appartenenti alla qualifica apicale di taluni profili professionali, quelli ai quali fornire competenze tecniche e di tipo sistemico attraverso uno specifico percorso formativo, se del caso anche di livello universitario.

Secondo un diverso, ma prevalente orientamento, il gruppo di studio ha individuato nell'istituzione di un nuovo e distinto profilo professionale tecnico-logistico nel ruolo dei periti, la soluzione più aderente alle esigenze della logistica.

Solo in sede di prima applicazione l'accesso al profilo di perito tecnico-logistico dovrebbe essere consentito al personale proveniente da altri profili professionali del ruolo dei periti mediante corsi di qualificazione per l'esercizio delle nuove mansioni, come specificatamente previsto dall'art. 23 del D.P.R. 337/82.

ottico, perito audiometrista e perito della prevenzione nell'ambiente e nei luoghi di lavoro, delle quali è stata avvertita la necessità dalla Direzione Centrale di Sanità ⁽²²⁾.

4.1.3. Ruoli dei Direttori e dei Dirigenti Tecnici

Per questi ruoli, come già detto, il sistema prevede un'ulteriore ripartizione in ben cinque ruoli. Per i direttori tecnici, poi, sono previsti i profili professionali, mentre per i dirigenti i posti di funzione ⁽²³⁾.

Una riformulazione dei profili professionali avrebbe ben poco senso se prima non fosse preceduta da una riflessione in ordine alla necessità di mantenere l'ulteriore ripartizione del ruolo in più ruoli e, in caso positivo, sulla conservazione di quelli esistenti, oppure una loro eventuale modificazione. Il sistema è certamente squilibrato e mal ripartito e non si ravvisa alcun motivo per mantenere l'attuale situazione che, peraltro, comporta evidenti disparità di trattamento ⁽²⁴⁾.

Proprio per tali motivi si ravvisa la necessità di un **cambiamento**, anche se ciò comporta un **intervento di rango legislativo**: occorre infatti modificare l'art. 29 del D. Lgs. 5 ottobre 2000, n. 334 ⁽²⁵⁾.

Partendo da tali assunti si è convenuto sull'opportunità di procedere ad una revisione del sistema, quantomeno per tentare di **rendere il più possibile omogeneo il ruolo**. Va preliminarmente precisato che, stante la stretta connessione e la continuità tra i ruoli dei direttori e dei dirigenti tecnici, qualunque soluzione si ravvisi idonea per i primi necessariamente

⁽²²⁾ Taluni componenti, in realtà, hanno sollevato delle perplessità per l'esiguo numero delle dotazioni organiche che potrebbero essere previste per tali figure, in quanto l'istituzione di un nuovo profilo con un numero basso di unità comporterebbe difficoltà di carattere gestionale (si pensi ad esempio alle procedure di mobilità ed alla necessità di garantire il turn over nelle assunzioni).

⁽²³⁾ I posti di funzione riservati ai dirigenti superiori e ai primi dirigenti della Polizia di Stato appartenenti ai ruoli del personale che espleta funzioni di polizia, nonché ai ruoli del personale che espleta attività tecnico scientifica e ai ruoli professionali dei sanitari, assegnati alle articolazioni periferiche dell'Amministrazione della P.S., sono stati individuati con il decreto del Ministro dell'Interno in data 11 settembre 2002.

⁽²⁴⁾ I ruoli degli ingegneri e dei fisici sono caratterizzati da una eterogeneità di professionalità al loro interno che, peraltro, è più accentuata nel secondo. Per essi sono state rilevate difficoltà nella fase della progressione di carriera, in particolare nell'ammettere a scrutinio per merito comparativo ai fini dell'ammissione al corso di formazione dirigenziale funzionari che, pur appartenendo allo stesso ruolo, sono in possesso di competenze professionali alquanto diverse e di esperienze lavorative non assimilabili.

Negli altri ruoli, quelli "monodisciplinari", invece, il percorso professionale univoco e continuo, dalla qualifica iniziale del ruolo direttivo alla qualifica apicale del ruolo dirigenziale, offre la possibilità della progressione di carriera strettamente connessa alla specifica professionalità.

⁽²⁵⁾ Che in tal materia aveva, a sua volta, modificato gli artt. 32 e 38 del D. P. R. 337/ 82.

deve essere riprodotta per i secondi ⁽²⁶⁾.

La ricerca delle soluzioni possibili può spingersi verso **due opposti estremi**: l'uno di totale frammentazione, con la scomposizione dei due ruoli "pluridisciplinari" (ingegneri e fisici) in altrettanti ruoli quanti sono i profili professionali ⁽²⁷⁾; l'altro di totale accorpamento, con la soppressione degli attuali ruoli e l'articolazione del ruolo direttivo solo nei profili professionali.

Due riflessioni di carattere generale hanno inciso in maniera determinante sulla scelta da compiere: da un lato, la peculiarità delle funzioni demandate ai ruoli tecnici è intimamente condizionata dall'evoluzione tecnologica e pertanto soggetta all'esigenza di rapidi adattamenti, dall'altro lato la difficoltà di far fronte prontamente a tali necessità attraverso gli strumenti legislativi.

Per tali motivi, oltre che per evidenti ragioni di economia strutturale, è apparsa impercorribile la prima soluzione ⁽²⁸⁾.

Circa la seconda, apparentemente semplificatrice del sistema, è stato osservato come essa accentuerebbe, per contro, gli aspetti problematici connessi alla valutazione comparativa di professionalità del tutto diverse ed eterogenee, nonché all'assunzione di funzioni dirigenziali completamente slegate dalle competenze professionali, in ciò vanificando il carattere "tecnico" del ruolo.

Appare dunque ragionevole proporre un'ipotesi di **mediazione** tra i due opposti estremi sopra richiamati. Un'ipotesi che attui la compressione degli attuali 5 ruoli dei direttori, e dei corrispondenti ruoli dei dirigenti, ed una loro riformulazione su 3 ruoli. All'interno dei primi 2 ruoli, denominati "tecnico-logistico" e "scientifico" ⁽²⁹⁾, potrebbero essere accorpati i profili professionali affini in ragione delle competenze espresse.

Il gruppo di studio ha ravvisato l'opportunità che i ruoli dei direttori e dei dirigenti psicologi, allo stato attuale incardinati nei ruoli tecnici, possano essere inseriti in quello dei ruoli professionali, in ragione della natura dell'attività svolta, più affine certamente a quella dei medici che a quella dei tecnici.

⁽²⁶⁾ Altrimenti verrebbe minato il completo impianto strutturale che assicura il passaggio al ruolo dirigenziale solo ed esclusivamente agli appartenenti al corrispondente ruolo dei direttori.

⁽²⁷⁾ Si avrebbero, quindi, ben undici ruoli.

⁽²⁸⁾ Essa, oltre a scomporre in minime parti il sistema, lo sclerotizzerebbe definitivamente. Il risultato sarebbe che, qualora l'Amministrazione avvertisse la necessità di una nuova professionalità, sarebbe costretta a richiedere una modifica legislativa per introdurre un nuovo ruolo.

⁽²⁹⁾ I ruoli dei chimici e dei biologi costituivano, dapprima, un unico ruolo; con il D.Lgs 334/00, sono stati scissi in due distinti ruoli.

La riformulazione dei ruoli direttivi secondo l'ipotesi in esame comporta un'analoga riformulazione dei ruoli dirigenziali, per i quali, peraltro, dovranno essere individuati nuovi posti di funzione, modificando il D.M. 11 settembre 2002, con un'esaltazione delle capacità manageriali a fronte di una attenuazione dei profili di professionalità⁽³⁰⁾.

Si noti che la prospettata ipotesi si palesa come particolarmente efficace sia rispetto alle ipotesi estreme che a soluzioni basate su un numero di ruoli superiore all'attuale, sotto almeno tre punti di vista.

In primo luogo, il prospettato assetto risulta più rispondente all'esigenza di coniugare la preservazione delle specificità professionali con le tipiche prerogative organizzative e gestionali della figura dirigenziale; infatti, il totale accorpamento risulterebbe incoerente con il primo aspetto, mentre la totale frammentazione con il secondo.

In secondo luogo, l'ipotesi in esame, pur preservando per i direttori le specificità professionali, tuttavia non ne prevede una parcellizzazione tale da compromettere le aspettative di carriera con riguardo alla mobilità verticale; infatti, la ripartizione limitata a tre ruoli consente di mantenere una certa ampiezza di sbocco dal ruolo inferiore al ruolo superiore.

In terzo luogo, la prospettata ipotesi non compromette la flessibilità dei ruoli rispetto alle esigenze future dell'Amministrazione; flessibilità che si palesa sempre più necessaria in un contesto di continua e rapida evoluzione tecnologica in cui esigenze nuove emergono, anche repentinamente, soppiantando le vecchie e richiedendo professionalità diverse.

La riformulazione dei predetti ruoli comporta, comunque, la necessità di ripartire tra di essi la prevista dotazione organica, che anche nell'attuale sistema è suddivisa nei cinque ruoli⁽³¹⁾.

Circa i profili professionali dei direttori tecnici, inoltre, il gruppo di studio ha ravvisato l'opportunità di inserire nel ruolo tecnico-logistico anche il **profilo gestionale**. Ciò per le considerazioni innanzi espresse relativamente al ruolo dei periti ed anche in considerazione dei nuovi corsi

⁽³⁰⁾ I nuovi ruoli comportano un nuovo inquadramento dei direttori e dei dirigenti tecnici. E' giustamente emersa, in seno al gruppo di studio, la preoccupazione che all'obiettivo di razionalizzazione e semplificazione non vada sacrificata la posizione giuridica dei funzionari che dovrà essere costantemente valutata. Non sembra, anche se in linea teorica, che possano verificarsi pregiudizi sostanziali per i destinatari; ciò in quanto, se è vero che gli inquadramenti per accorpamento comportano una diversa collocazione nel ruolo, è altrettanto vero che, operando in maniera analoga sia per i direttori sia per i dirigenti, l'accorpamento comporta anche una addizione delle dotazioni organiche dei ruoli e perciò un'invarianza nelle aspettative di carriera in termini di rapporto percentuale tra i posti dei direttori e quelli dei dirigenti.

⁽³¹⁾ Il gruppo di studio ha, tra l'altro, proposto, come più dettagliatamente indicato nella parte dedicata all'adeguamento delle piante organiche, una rideterminazione della dotazione organica.

di studio di "ingegneria gestionale" istituiti in quasi tutte le Università.

Le considerazioni sopra svolte sono sinteticamente rappresentabili nelle figure che seguono:

Figura 10 – Rappresentazione della proposta esemplificativa per i direttori tecnici

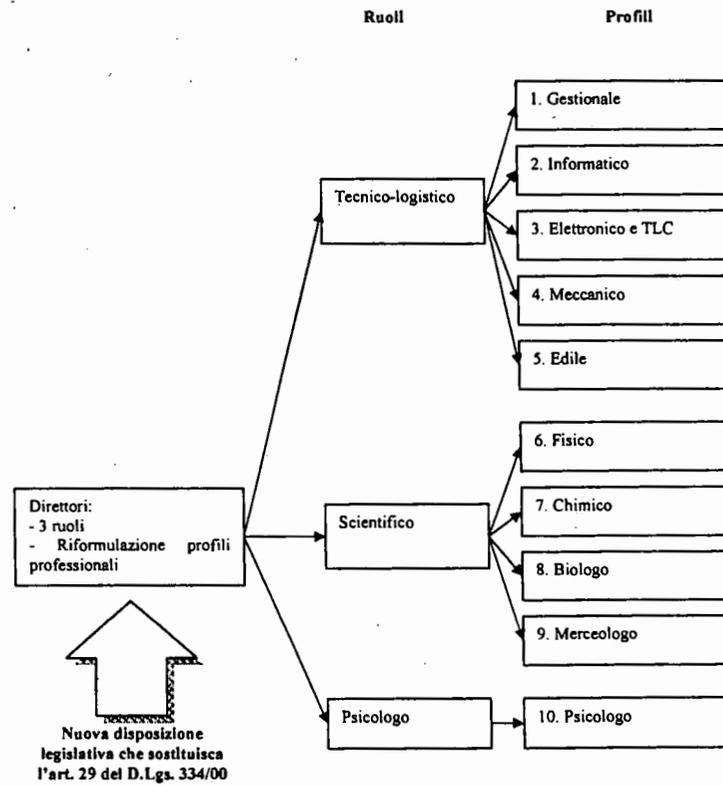
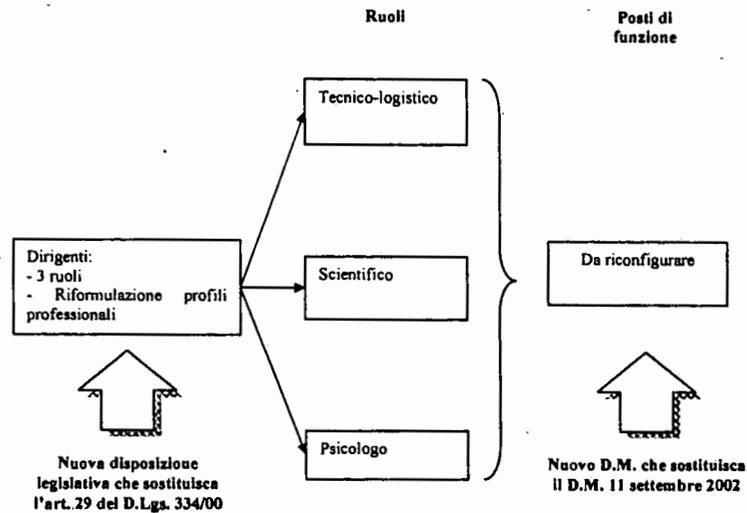


Figura 11 – Rappresentazione della proposta esemplificativa per i dirigenti tecnici



4.1.4. Considerazioni di sintesi sui ruoli e sui settori

Alla luce delle soluzioni prospettate, i punti qualificanti la riforma dei ruoli che espletano attività tecnico scientifica o tecnica, potrebbero sinteticamente così riassumersi:

- maggiore fungibilità del personale appartenente ai ruoli caratterizzati da funzioni di limitato contenuto tecnico-specialistico;
- specializzazione del personale del ruolo dei periti;
- connotazione di una valenza gestionale del personale appartenente al ruolo dirigenziale;
- introduzione di una nuova figura professionale che possa collocarsi in una posizione che costituisca un tratto d'unione tra quelle di natura specialistico-professionale e quelle di natura squisitamente logistico-gestionale.

E' inoltre opportuna qualche ulteriore considerazione sui profili

professionali e sui settori in ordine ai loro riflessi sulla mobilità orizzontale.

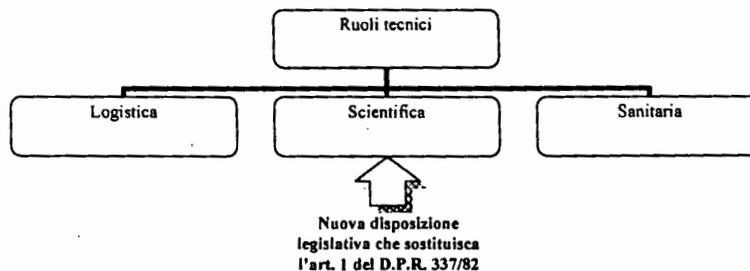
Ogni profilo professionale, infatti, individua competenze e attività il cui contenuto è riconducibile a specifici ambiti disciplinari, i settori, che li caratterizzano definendone nel contempo il campo di applicazione: ne consegue la loro valenza trasversale rispetto a tutte le circostanze e a tutte le strutture in cui dette competenze e attività trovino un utile impiego. Conseguentemente può verificarsi che uno stesso profilo professionale, ad esempio quello del perito tecnico di laboratorio chimico-biologico, possa trovare utile impiego nei laboratori di polizia scientifica della Direzione Centrale anticrimine o nei laboratori delle strutture sanitarie ovvero nelle indagini merceologiche.

Il superamento dei sette settori tecnici previsti dall'art. 1 del D.P.R. 337/82 concorrerebbe, a questo punto, a snellire quei processi che da sempre hanno condizionato la gestione del personale appartenente ai ruoli tecnici ed a favorire il concetto di trasversalità.

I settori sono stati spesso motivo di fraintendimento, in quanto concepiti, erroneamente, come "di appartenenza" invece che "di impiego", e per questo estranei alle logiche dettate dalle mutevoli esigenze avvertite dall'Amministrazione: la soluzione che si intende suggerire consiste nella creazione di tre "macro aree di competenza funzionale" del personale tecnico: l'area logistica, l'area telematica e l'area scientifico-sanitaria.

Le considerazioni sopra svolte sono sinteticamente rappresentabili nella figura che segue:

Figura 12 – Rappresentazione delle aree di competenza funzionale



L'opportunità di mantenere o meno i settori, o di modificarli in aree di competenza funzionale, va attentamente valutata, atteso che entrambi potrebbero rappresentare, comunque, un irrigidimento del sistema e che potrebbero perciò essere eliminati una volta che siano stati ridefiniti i profili professionali e definite le piante organiche. Oppure, per evitare il paventato irrigidimento, le aree di competenza funzionale potrebbero ben sostituire i settori, ma dovrebbe anche essere chiaramente indicato che esse non ostacolano la mobilità orizzontale e l'impiego delle risorse in aree diverse.

4.2. Le modalità di progressione di carriera

Con riferimento a questa problematica occorre distinguere quella che realizza la mobilità verticale attraverso la progressione fra le qualifiche dello stesso ruolo da quella che concerne il passaggio ad un ruolo sovraordinato.

Per quanto attiene al primo aspetto, anche per i ruoli tecnici, come per gli altri della Polizia di Stato, le promozioni alla qualifica superiore avvengono in ragione della dotazione organica (ruolo aperto o ruolo chiuso) e attraverso lo scrutinio per merito assoluto o per merito comparativo.

Solo nel passaggio dalla qualifica di perito tecnico capo a quella di perito tecnico superiore, analogamente a quanto avviene nelle corrispondenti qualifiche del ruolo degli ispettori, accanto allo scrutinio per merito comparativo è previsto anche il concorso interno. Anche l'assunzione della denominazione di "sostituto direttore tecnico" avviene secondo una procedura simile a quella prevista nel corrispondente ruolo degli ispettori per la denominazione di "sostituto commissario".

Con la riformulazione dei profili, così come proposta, le evidenziate criticità connesse all'estrema parcellizzazione delle professionalità, con conseguente difficoltà di impiego nella qualifica superiore, possono ritenersi superate; non si dovrebbe perciò avere alcun ostacolo ad una ordinata e regolare progressione di carriera.

Stabilito, infatti, un unico profilo professionale per i ruoli degli operatori e collaboratori e dei revisori, l'accesso alle qualifiche sovraordinate è perfettamente compatibile con un ordinamento gerarchico in cui le funzioni

superiori non hanno riguardo all'attività tecnico-professionale, ma concernono compiti, via via più ampi, di direzione, di coordinamento, di controllo, di addestramento del personale subordinato, con correlato livello di autonomia e responsabilità in ragione della posizione nell'organizzazione. Anche nel ruolo dei periti, il sistema delle promozioni non viene influenzato dalla compresenza di diverse professionalità.

Per i ruoli dei direttori e dei dirigenti, invece, la progressione in carriera si svolge per ciascuno all'interno di ognuno dei cinque ruoli, indipendentemente dal profilo professionale. Anche per essi, pertanto, una migliore omogeneità dei ruoli dovrebbe comportare promozioni, tutte con scrutinio per merito comparativo, più equilibrate, in quanto basate su valutazioni di competenze affini ⁽³²⁾. L'accorpamento, inoltre, di alcuni ruoli, con conseguente addizione delle dotazioni organiche, aumenta sia il numero degli scrutinabili che delle promozioni conferibili.

Quanto al secondo aspetto, quello relativo alla possibilità di **accesso al ruolo dei periti** per i provenienti dai ruoli sottostanti, il dibattito all'interno del gruppo di lavoro è stato vivace. Il possesso del titolo di studio specifico per l'accesso al profilo professionale per il quale si concorre ha costituito il nodo centrale della discussione, ma è risultato infine chiaro che da tale requisito non si può prescindere ove s'intenda realizzare l'obiettivo, enunciato in principio, di "un rilancio dei ruoli tecnici sul piano dell'efficienza e della professionalità, in special modo con riguardo ai ruoli a più alta specializzazione". Coerentemente con tale impostazione si è ritenuto che la disciplina dettata, per ultimo, dagli artt. 25 bis e 25 ter del D.P.R. 337/82, come risultano modificati dall'art. 6 del D.L.vo 53/01, in ordine ai concorsi pubblici e ai concorsi interni per l'accesso al ruolo dei periti tecnici possa conseguire l'obiettivo proposto ⁽³³⁾. In tale direzione vanno, infatti, le disposizioni che prevedono il possesso di specifici titoli di studio (ed eventualmente le abilitazioni professionali previste dalla legge per l'esercizio delle attività proprie del profilo professionale al quale si accede) e quelle che prevedono specifiche prove d'esame teorico-pratiche per l'accesso ai vari profili del ruolo dei periti ⁽³⁴⁾. Tale impostazione, dalla

⁽³²⁾ Secondo alcuni, andrebbe ricercata la possibilità che la progressione in carriera dei funzionari avvenga privilegiando il profilo di appartenenza, con l'individuazione di posti di funzione specifici.

⁽³³⁾ Una modifica alla disciplina citata è, comunque, necessaria e concerne l'eliminazione del requisito della provenienza da un profilo omogeneo per il concorso interno: oltre a costituire una penalizzazione per l'appartenente all'Amministrazione rispetto al concorrente esterno, questa previsione non avrebbe più senso alla luce dell'accorpamento in un unico profilo delle tante professionalità attualmente previste.

⁽³⁴⁾ Secondo alcuni, andrebbe valutata l'ipotesi di prevedere per il concorso interno per l'accesso al ruolo dei

quale si ritiene di non doversi discostare, risulta del resto coerente con le esigenze di contenimento della spesa pubblica e comunque di razionalizzazione delle risorse. Il possesso di specifici titoli di studio, quale requisito di accesso a determinati ruoli, consente infatti la riduzione della durata dei corsi di formazione e l'abbattimento dei relativi costi.

Diverse sono le considerazioni da farsi rispetto ai ruoli degli operatori e collaboratori e dei revisori tecnici, caratterizzati da un più basso livello di specializzazione e professionalità, rispetto ai quali il gruppo di lavoro ha proposto una radicale ed innovativa revisione dei profili professionali che li riguardano. Nella prospettiva delineata di una continuità di mansioni e di un percorso professionale unitario che dal ruolo degli operatori e collaboratori, al quale si accede senza uno specifico titolo di studio, porta al ruolo dei revisori, appare incongrua la previsione di concorsi pubblici per l'immissione di personale direttamente in quel ruolo, il quale, pertanto, dovrebbe implementarsi solo con l'immissione di personale proveniente dal ruolo inferiore. A tal fine, si ritiene che un sistema di progressione di carriera analogo a quello vigente per i corrispondenti ruoli degli agenti e assistenti e dei sovrintendenti – quale appunto quello del concorso interno – possa costituire lo strumento più idoneo. Tale soluzione non deve apparire in contrasto con gli obiettivi di professionalità precedentemente affermati, dal momento che il livello di specializzazione dei ruoli in questione rende possibile dare spazio alle esigenze di carriera di quel personale più di quanto non sia consentito agli appartenenti ai ruoli superiori, ove le esigenze di professionalità sono di gran lunga prevalenti.

4.3. Definizione delle denominazioni delle qualifiche e delle caratteristiche dei tesserini di riconoscimento

Recependo istanze provenienti dal personale stesso, nonché dalle OO.SS., si propone di rendere omogenee anche le denominazioni delle qualifiche e le caratteristiche dei tesserini di riconoscimento ⁽³⁵⁾ degli appartenenti ai ruoli tecnici a quelle degli appartenenti ai ruoli che espletano attività di polizia.

Fra i ruoli tecnici vanno annoverati anche quelli degli orchestrali della

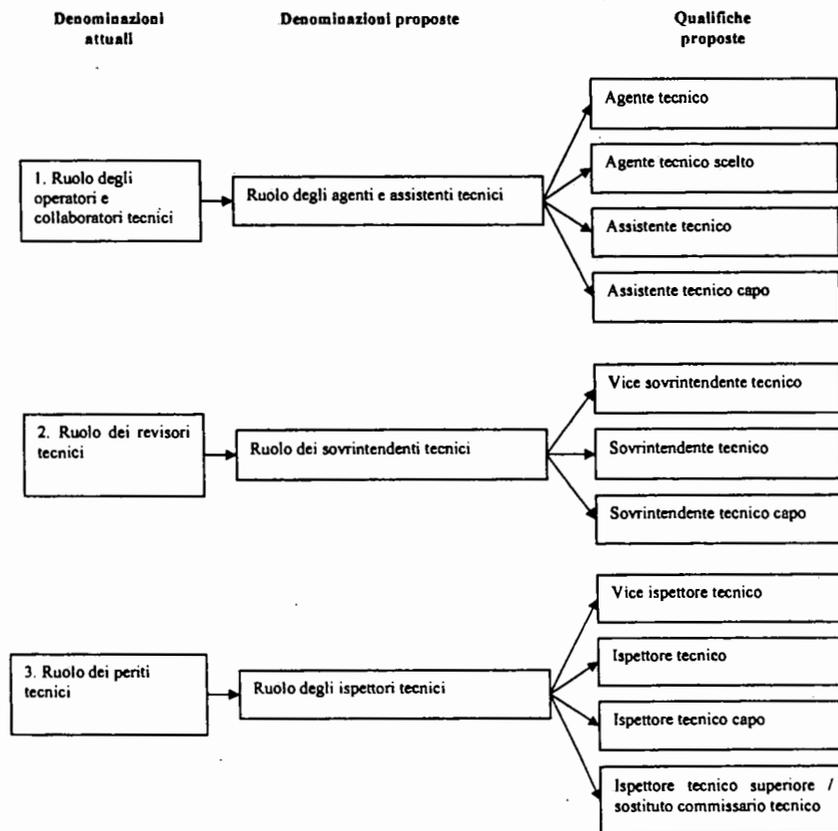
periti il possesso del titolo di studio quinquennale ma non specifico, in ragione della professionalità e dell'esperienza maturate nei ruoli sottostanti.

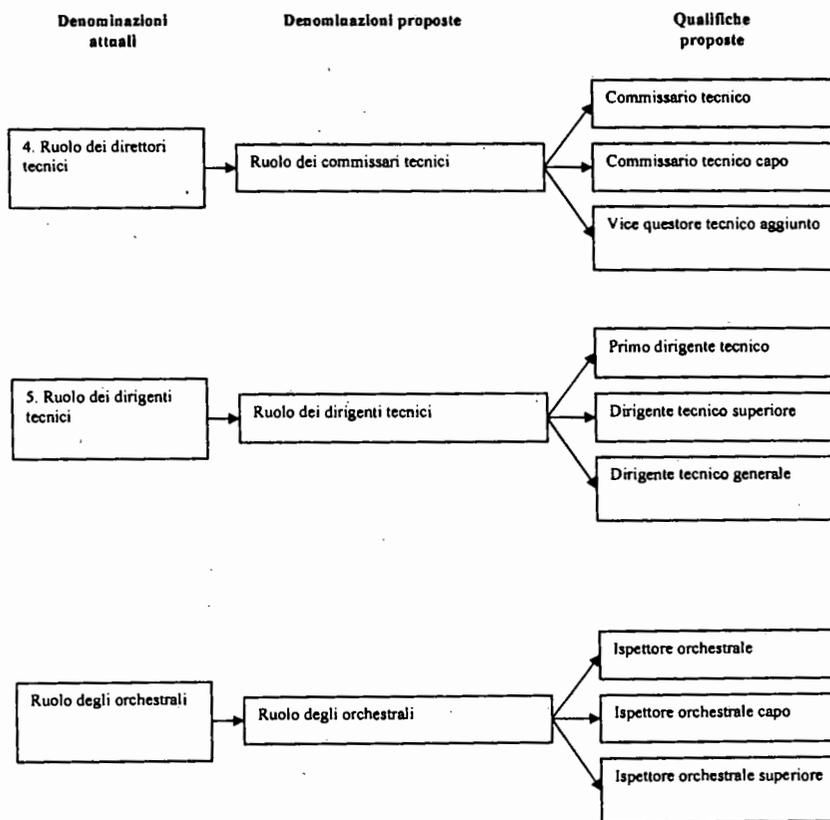
⁽³⁵⁾ Modifica del colore e aggiornamento della dicitura relativa alle funzioni di P.G. e P. S. , in ragione di quanto si dirà nella parte dedicata a quest'ultimo argomento.

Banda musicale della Polizia di Stato ai quali va estesa pertanto la disciplina relativa alle denominazioni delle qualifiche e alle caratteristiche dei tesserini di riconoscimento. Ancorché non attinente al mandato, si propongono analoghe modifiche per gli appartenenti al ruolo professionale dei medici.

Nella figura che segue si riportano le denominazioni proposte:

Figura 13 – Rappresentazione delle denominazioni proposte





4.4. Definizione dei compiti connessi alle qualifiche di agente e ufficiale di polizia giudiziaria e di agente e ufficiale di pubblica sicurezza

4.4.1. Sulle qualifiche di agente e ufficiale di polizia giudiziaria

Fino al 1990 l'attribuzione della qualifica di agente di polizia giudiziaria (agli appartenenti al ruolo degli operatori e collaboratori tecnici fino alla qualifica di collaboratore tecnico principale) e della qualifica di ufficiale di polizia giudiziaria (ai collaboratori tecnici capo e agli appartenenti al ruolo dei revisori, dei periti, dei direttori tecnici e ai primi dirigenti del ruolo dei dirigenti tecnici) era subordinata all'emanazione di apposito decreto del Ministro dell'Interno di concerto col Ministro di Grazia e Giustizia, "per esigenze di servizio e limitatamente alle funzioni esercitate". Con l'art. 6 della legge 232/90, tale attribuzione venne concessa *ex lege* a tutti gli appartenenti ai ruoli tecnici della Polizia di Stato; nel nuovo testo legislativo permaneva la limitazione alle funzioni esercitate, ma non figurava più la congiunta previsione relativa alle esigenze di servizio.

Il problema è rappresentato dall'**indeterminatezza della locuzione "limitatamente alle funzioni esercitate"**, del tutto analoga a quella relativa alle qualifiche di pubblica sicurezza, ma che comporta più preoccupazioni per i risvolti derivanti dalle responsabilità imposte agli appartenenti alla polizia giudiziaria dal codice di procedura penale e delle gravi conseguenze previste per il loro mancato assolvimento.

Per tale motivo il Dipartimento della P.S., già nel 2001, aveva avvertito l'esigenza di rivolgere uno specifico quesito al Consiglio di Stato invocandone l'autorevole parere in merito.

L'Alto Consesso, con risposta n. 172/01 del 21 giugno 2001, concordando con l'orientamento espresso dall'Amministrazione, interpretava l'espressione "limitatamente alle funzioni esercitate" nel senso che il personale della Polizia di Stato appartenente ai ruoli tecnici o professionali esercita i poteri connessi alla qualifica di ufficiale o agente di polizia giudiziaria nei limiti della competenza propria del profilo professionale di appartenenza ed in via permanente e non limitata all'orario di servizio. Tale competenza, limitata ma permanente, comporterebbe quindi l'obbligo per il personale in questione di intervenire anche fuori dal servizio, ma solo per determinati tipi di reati concernenti il settore cui sono

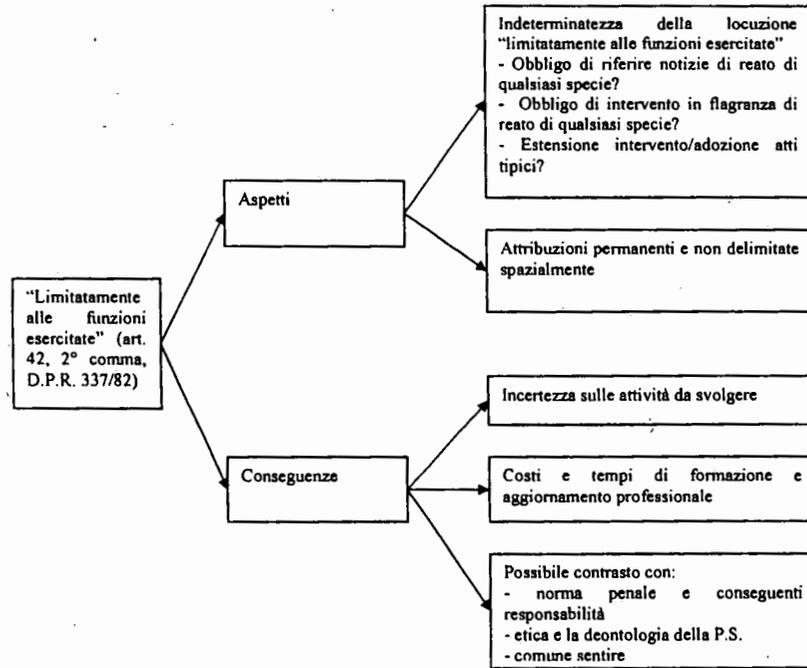
destinati. Ne deriva che il personale dei ruoli tecnici non è tenuto a riferire una notizia di reato estraneo alla sua specifica professionalità, di cui venga a conoscenza. Conseguenza che, anche ove non ritenuta contrastante con la norma giuridica (e non sembra scontato il conforme parere della magistratura penale) apparirebbe, comunque, non condivisa dal comune sentire e in conflitto con l'etica e la deontologia di un appartenente alla Polizia di Stato.

Purtroppo ancor meno esauriente risulta il parere del Consiglio di Stato, laddove, nel rispondere alla necessità, evidenziata dall'Amministrazione, di una individuazione dei reati di competenza di ciascun profilo professionale, produce una breve elencazione, a puro titolo esemplificativo, di fattispecie, peraltro solo in parte teoricamente riconducibili al campo delle attività proprie di alcuni ruoli tecnici (frodi alimentari, reati ambientali, violazione delle norme poste a tutela della salute o della sicurezza dei luoghi di lavoro, reati informatici, ecc.). Per quanto, infine, attiene alla richiesta di individuazione della portata dell'intervento in flagranza di un reato di qualsiasi specie, il massimo Organo Consultivo si limita ad osservare come sia, in proposito, quanto mai opportuno un intervento legislativo ⁽³⁶⁾.

Le considerazioni sopra svolte sono sinteticamente rappresentabili nella figura che segue:

⁽³⁶⁾ Aggiungendo, a corollario del problema, che, comunque, il personale transitato nei ruoli tecnici perché giudicato assolutamente non idoneo all'assolvimento dei compiti di istituto, non dovrebbe essere tenuto ad intervenire, nemmeno in flagranza di un grave reato, in situazioni di pericolo per sé stesso o per gli altri.

Figura 14 – Situazione "as is" dei compiti connessi alle qualifiche di agente/ufficiale di p.g.



Ipotesi analizzate

1. Alla luce delle circostanze sopra esposte, il gruppo di studio ha analizzato varie ipotesi, tra le quali quella, drastica, della soppressione del 2° comma dell'art. 42 del D.P.R. 337/82, con la conseguenza di non prevedere l'attribuzione delle qualifiche di Ufficiale ed Agente di P. G. al personale dei ruoli tecnici.

Ove l'Amministrazione ritenga di dover impiegare il personale in esame esclusivamente e rigorosamente in funzione delle specifiche professionalità tecniche possedute – che lo stesso Consiglio di Stato definisce del tutto ausiliarie e strumentali rispetto a quelle di istituto –, l'attribuzione delle qualifiche di polizia giudiziaria appare verosimilmente superflua e foriera di indesiderabili complicazioni, ben potendo, nelle rare evenienze ipotizzabili, soccorrere efficacemente la previsione di cui all'art. 348, 4° comma del C.P.P. che prevede la figura del cosiddetto ausiliario tecnico della polizia giudiziaria.

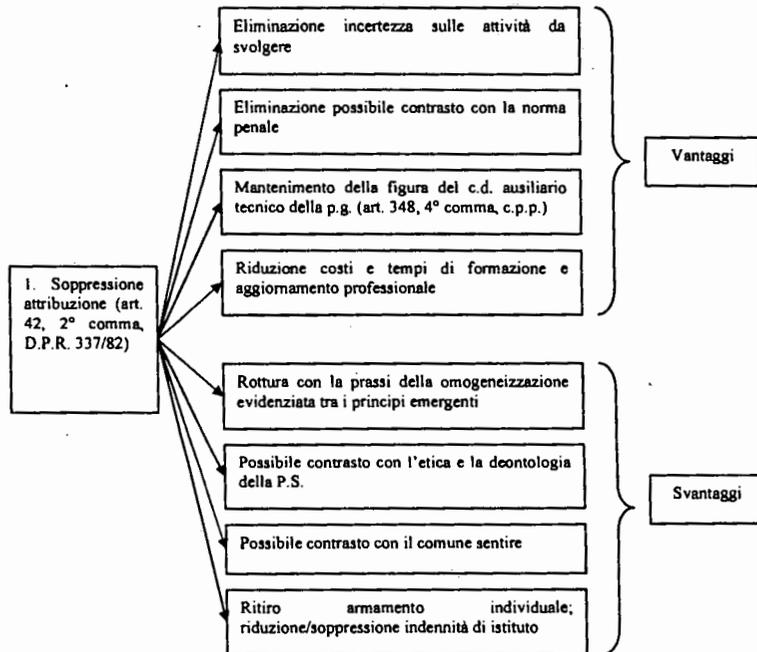
A collaterale sostegno della validità dell'ipotesi in considerazione, va rilevato che il Decreto Legislativo 19 marzo 2001, n. 69, recante il "riordino del reclutamento, dello stato giuridico e dell'avanzamento degli Ufficiali del Corpo della Guardia di Finanza", all'art. 55, 2° comma, si preoccupa di precisare che il personale di cui al primo comma (ufficiali del ruolo tecnico-logistico-amministrativo, comprendente i medici) è esonerato dall'esercizio delle funzioni di ufficiale di polizia giudiziaria e di polizia tributaria (funzioni derivanti loro – come avviene anche nell'Arma dei Carabinieri – non da una espressa e specifica previsione normativa ma, implicitamente, dalla generale appartenenza ai ruoli degli ufficiali del servizio permanente del Corpo).

In assenza dell'attribuzione di tali qualifiche si avrebbe, infine, una positiva riduzione dei tempi (e dei costi) destinati alla formazione iniziale ed all'aggiornamento professionale del personale in questione.

Non apparirebbe certamente comprensibile per l'opinione pubblica il mancato assolvimento dei doveri propri degli agenti di polizia giudiziaria da parte di un appartenente che vesta i panni e porti l'arma in dotazione del "poliziotto", a ciò legittimato per la qualifica di agente di p.s. Evenienza, comunque, ritenuta non frequente.

Le considerazioni sopra svolte sono sinteticamente rappresentabili nella figura che segue:

Figura 15 – Prima ipotesi analizzata per le qualifiche di agente/ufficiale di p.g.



2. Altra possibile soluzione consiste nel conservare al personale dei ruoli tecnici attribuzioni di p.g. limitate ma permanenti, con la previsione dell'obbligo, anche fuori dal servizio, dell'intervento in caso di flagranza di reato e per la necessità di impedire che il reato venga portato a conseguenze ulteriori.

L'attuale formulazione dell'art. 42 andrebbe opportunamente integrata a seguito di un'approfondita riflessione volta a risolvere le problematiche interpretative ricordate in premessa⁽³⁷⁾.

In proposito appare utile ricordare che la Legge quadro sull'ordinamento della Polizia Municipale (L. 7 marzo 1986, n. 62), con riferimento a quel personale che riveste le qualità di ufficiale ed agente di polizia giudiziaria "...nell'ambito territoriale dell'ente di appartenenza e nei limiti delle proprie attribuzioni" prevede, all'art. 4, lettera b, che "...le operazioni esterne di polizia, d'iniziativa dei singoli durante il servizio, sono ammesse esclusivamente in caso di necessità dovuto alla flagranza dell'illecito commesso nel territorio di appartenenza".

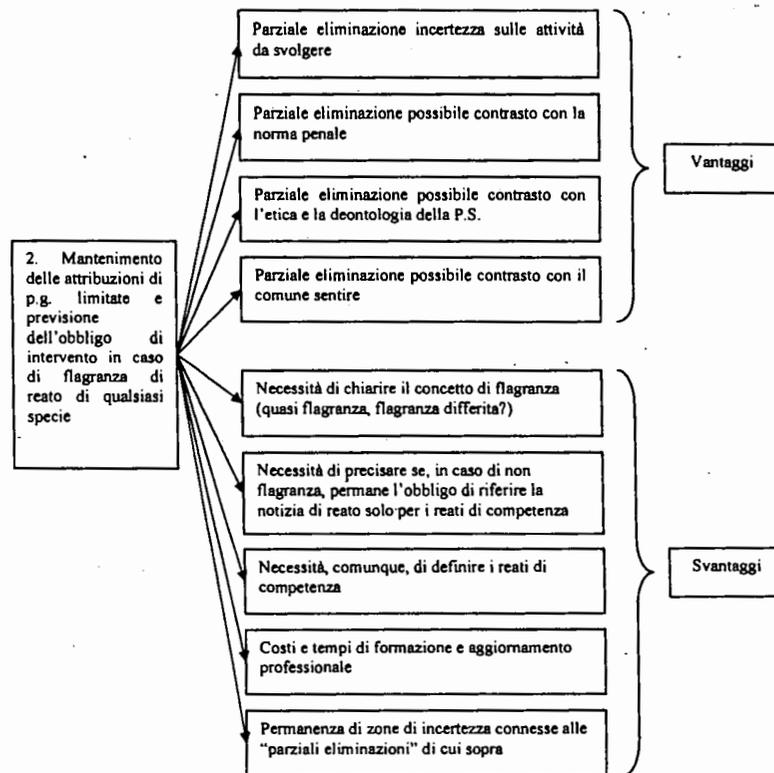
Tale ipotesi non pare, comunque, risolutiva della questione.

Al di là, infatti, della nuova necessità di definire il concetto di flagranza (è comprensivo di quello di "quasi flagranza" e quello di "flagranza differita"?) permane l'esigenza di precisare se, in caso di non flagranza, permanga l'obbligo di informativa solo per i reati di competenza che, in ogni caso, andrebbero esattamente individuati.

Le considerazioni sopra svolte sono sinteticamente rappresentabili nella figura che segue:

⁽³⁷⁾ Dovrebbe, comunque, valutarsi se prevedere un'eccezione per gli operatori che siano stati giudicati assolutamente non idonei al servizio di polizia e per i casi in cui l'intervento comporti una situazione di pericolo per loro stessi o per gli altri.

Figura 16 – Seconda ipotesi analizzata per le qualifiche di agente/ufficiale di p.g.



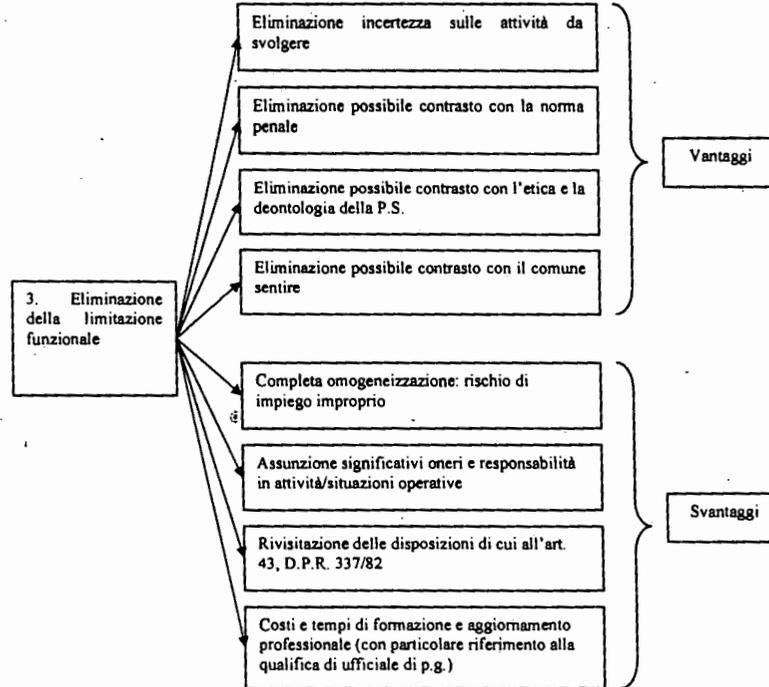
3. Come ulteriore soluzione, quella di **sopprimere la limitazione relativa alle funzioni esercitate nell'attribuzione delle qualifiche di ufficiale ed agente di p.g.**, da un lato, risolverebbe definitivamente le questioni esaminate e, dall'altro, non sembra comportare implicazioni negative di rilievo, almeno con riferimento all'attribuzione della qualifica di agente di p.g., che richiede una modesta esigenza di professionalità, con contenuti tempi di formazione ed accettabili livelli di responsabilità, da considerare anche eticamente doverosi per chi, comunque, appartenga alla Polizia di Stato.

Con l'assenza di tali limitazioni, si verrebbe ad una quasi totale omogeneizzazione dei ruoli tecnici con quello del personale che espleta funzioni di polizia, con il paventato rischio della possibilità, per i primi, di un impiego improprio. Anche se, a connotare una differente identità degli appartenenti ai ruoli che espletano funzioni di polizia da quelli che espletano attività tecnico scientifica o tecnica e quindi a scongiurare il rischio sopra espresso, soccorrerebbe l'art. 36 del Regolamento di servizio (D.P.R. 28 ottobre 1985, n. 782), che prescrive, salvo i casi di necessità, che l'impiego del personale avvenga in relazione alla sua specializzazione professionale, alle funzioni del ruolo di appartenenza ed alla qualifica posseduta⁽³⁸⁾.

Le considerazioni sopra svolte sono sinteticamente rappresentabili nella figura che segue:

⁽³⁸⁾ Anche in questo caso dovrebbe, comunque, valutarsi se prevedere un'eccezione per gli operatori che siano stati giudicati assolutamente non idonei al servizio di polizia e per i casi in cui l'intervento comporti una situazione di pericolo per loro stessi o per gli altri.

Figura 17 – Terza ipotesi analizzata per le qualifiche di agente/ufficiale di p.g.



Soluzione proposta

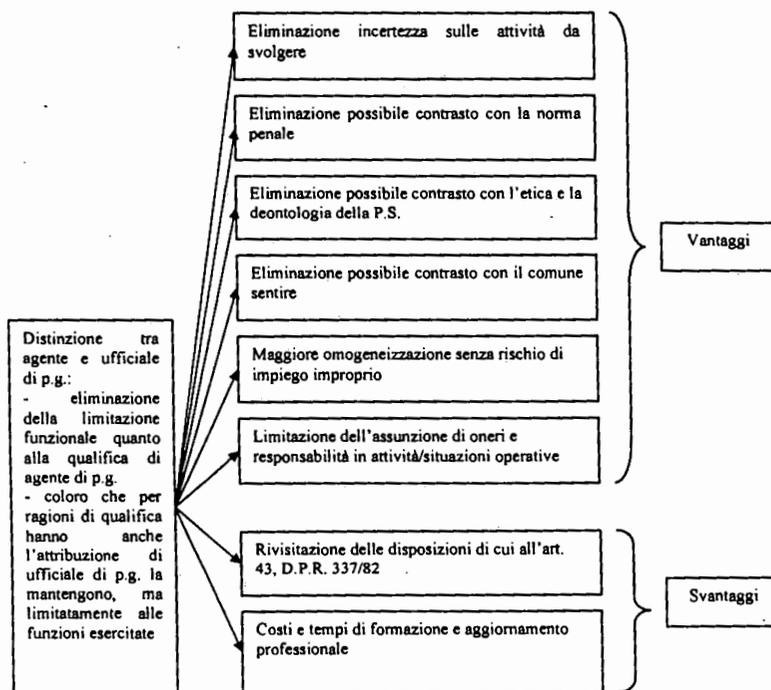
La soluzione che si ritiene più rispondente alle esigenze di chiarezza da più parti invocate ed in linea con le ipotesi finora analizzate, consiste nell'attribuzione della qualità di agente di p.g. senza alcuna limitazione funzionale a tutti gli appartenenti ai ruoli tecnici, eccezion fatta per i dirigenti superiori e per il dirigente generale.

Verrebbe così eliminata qualsiasi incertezza sulle attività che possono essere svolte e non dovrebbero esservi più contrasti sia con la norma penale, sia con l'etica e la deontologia professionale che con il comune sentire. I compiti degli agenti di p.g., per contro, non sono di così elevato spessore da impegnare l'Amministrazione in oneri formativi particolarmente gravosi.

L'attribuzione della qualità di ufficiale di p.g., con le limitazioni oggi esistenti, va, invece, mantenuta per tutti coloro cui è conferita in ragione della qualifica posseduta (e si verrebbe a sovrapporre a quella di agente di p.g. che comunque permane senza alcuna limitazione) perché consente a quel personale l'espletamento delle proprie funzioni con piena dignità e autonomia, assumendosene le responsabilità. La permanenza delle funzioni di agente di p.g. consente comunque di superare tutte le incertezze ed i contrasti di cui si è detto sopra.

Le considerazioni sopra svolte sono sinteticamente rappresentabili nella figura che segue:

Figura 18 - Rappresentazione della soluzione proposta per le qualifiche di agente/ufficiale di p.g.



4.4.2. Sulle qualifiche di agente e ufficiale di pubblica sicurezza

L'art. 42 del D.P.R. 24 aprile 1982, n. 337, come sostituito dall'art. 8 del D.Lvo 12 maggio 1995, n. 197, dispone che il Ministro dell'Interno può attribuire la qualifica di ufficiale di p.s. al personale direttivo e dirigente dei ruoli tecnici, nonché la qualifica di agente di p.s. al personale non direttivo degli stessi ruoli, per esigenze di servizio e limitatamente alle funzioni esercitate.

Nella pratica attuazione di questa disposizione le attribuzioni di p.s. sono state conferite a tutto il personale senza alcuna eccezione.

Va evidenziato che la normativa vigente non prevede alcun limite nell'attribuzione delle qualifiche in esame agli ufficiali appartenenti ai ruoli tecnico-logistico dell'Arma dei Carabinieri ed a quello tecnico-logistico-amministrativo del Corpo della Guardia di Finanza (che comprendono il comparto sanitario), i quali risultano implicitamente assimilati ai colleghi del ruolo ordinario ⁽³⁹⁾.

Soluzione proposta

Sopprimendo la limitazione relativa alle funzioni esercitate verrebbe conferita al personale dei ruoli tecnici la pienezza delle qualifiche in questione, con la conseguenza che, almeno in via di principio, lo stesso potrebbe essere chiamato a svolgere attività rientranti nell'ambito delle attribuzioni proprie delle Autorità di p.s., come, peraltro, attualmente previsto per gli Ufficiali dei corrispondenti ruoli delle altre Forze di polizia a competenza generale ⁽⁴⁰⁾.

Quanto detto vale anche per l'attribuzione di ufficiale di p.s., che pare opportuno riconoscere senza alcuna limitazione ai direttori e dirigenti tecnici della Polizia di Stato, perché si ritiene che questa sia una caratteristica essenziale e qualificante della loro appartenenza alla prima delle Forze di polizia, tenuto conto che la stessa qualifica è attribuita agli omologhi dell'Arma, anch'essa forza in servizio permanente di pubblica sicurezza ⁽⁴¹⁾.

L'art. 43 del D.P.R. 337/82 prevede che "il personale dei ruoli tecnici

⁽³⁹⁾ A condizioni è invece sottoposta la qualifica di agente di p.s. che il Prefetto conferisce, su comunicazione del Sindaco, al personale che svolge servizio di polizia municipale, nell'ambito territoriale dell'ente di appartenenza e nei limiti delle proprie attribuzioni, ai fini previsti dall'art. 3 della legge 7 marzo 1986, n. 65 (esercizio delle funzioni istituzionali di polizia locale e collaborazione, a richiesta delle competenti Autorità, per specifiche operazioni, con le Forze di Polizia).

Orbene, se la polizia locale può essere definita come l'attività di controllo, prevenzione e repressione di natura prevalentemente amministrativa affidata ad un determinato organo di polizia (municipale, provinciale, ecc.) per curare l'osservanza delle disposizioni contenute nelle leggi nazionali e regionali, nei regolamenti e nelle ordinanze emesse da un Ente territoriale, non vi è dubbio che tale attività rientri nell'ambito delle più generali attribuzioni affidate dalla legge alle Autorità di Pubblica Sicurezza (art. 1, R. D. 18 giugno 1931, n. 773), e che ciò sia sufficiente a giustificare - se non a richiedere - il conferimento della qualità di agente di p.s. a chi debba espletarla.

⁽⁴⁰⁾ La variazione proposta fugherebbe ogni residuo dubbio interpretativo sulla possibilità di legittimare il porto dell'arma in dotazione individuale fuori dal servizio, con correlate implicazioni sull'uso dell'uniforme e, eventualmente, sull'applicazione dell'art. 23 del Regolamento di servizio, nella parte in cui prevede che il personale della Polizia di Stato - senza distinzione di ruoli - possa svolgere servizio di vigilanza armata ad alloggi collettivi di servizio, immobili e sedi di uffici, reparti, istituti di istruzione o a materiali della Amministrazione della pubblica sicurezza.

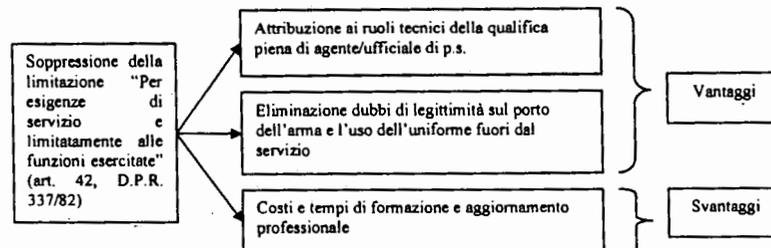
⁽⁴¹⁾ La valenza di questa connotazione è chiaramente indicata dal fatto che ai funzionari della polizia penitenziaria e del Corpo Forestale dello Stato, in occasione dei recenti riordini, è stata riconosciuta la qualifica di sostituto ufficiale di p.s.

può essere impiegato, in relazione alle esigenze di servizio e limitatamente alle proprie mansioni tecniche, in operazioni di polizia ed in operazioni di soccorso in caso di pubbliche calamità ed infortuni”. Al riguardo occorre considerare che le mansioni tecniche non implicano l'espletamento di attività che richiedano la qualità di ufficiale o agente di p.s., infatti l'articolo citato prescinde dalla circostanza che il Ministro dell'Interno abbia provveduto o meno, con proprio decreto, all'attribuzione delle qualifiche in argomento. Alla luce della soppressione delle limitazioni per le attribuzioni di p.s., si pone la riflessione sull'opportunità di abrogare l'art. 43, che limita l'impiego in operazioni di polizia del personale in argomento, alle proprie mansioni tecniche, apparendo, ai fini di una corretta gestione delle risorse umane, più che esaustivo l'art. 36 del Regolamento di servizio (D.P.R. 28 ottobre 1985, n. 782), secondo il quale “il personale della Polizia di Stato, salvo casi di necessità, deve essere impiegato in servizio in relazione alla sua specializzazione professionale, alle funzioni del ruolo di appartenenza ed alla qualifica posseduta”.

Infine, occorre rilevare che per tale personale, che pure svolge attività di pari prestigio rispetto a quella svolta dal personale della Polizia di Stato che espleta funzioni di polizia, all'atto del reclutamento è richiesto il possesso di requisiti psico-fisici ed attitudinali, previsti attualmente dal D.M. 30.6.2003 n. 198, in qualche misura differenziati. Pertanto, l'attribuzione delle funzioni di pubblica sicurezza e di polizia giudiziaria nella loro pienezza postula la necessità di rivedere anche le procedure di reclutamento ed addestramento.

Le considerazioni sopra svolte sono sinteticamente rappresentabili nella figura che segue:

Figura 19 – Rappresentazione della soluzione proposta per le qualifiche di agente/ufficiale di p.s.



4.5. Adeguamento delle piante organiche

L'analisi delle criticità conseguenti alla **mancata determinazione delle piante organiche** ha messo in luce che nessun serio progetto di rivisitazione dei ruoli tecnici può prescindere da tale adempimento. Si è anche detto dei provvedimenti varati per ammortizzarne le negative conseguenze che andavano accumulandosi nel tempo e della loro valenza limitata a taluni aspetti della gestione del personale appartenente ai ruoli tecnici. Tutto ciò è sufficiente per prendere atto della **assoluta indifferibilità di tale adempimento**, problema, peraltro, strettamente connesso con quello della dotazione organica assegnata ai diversi ruoli.

La dotazione organica, infatti, è stabilita per legge e costituisce, per un verso, il limite insuperabile, per altro verso, il criterio principale cui ci si deve riferire per la concreta determinazione delle piante.

Il gruppo di studio si è, pertanto, posto dapprima il problema della congruenza delle dotazioni organiche ed ha messo in luce un generale loro sovradimensionamento, per cui si è convenuto sull'opportunità di proporre una loro nuova definizione.

L'attuale consistenza effettiva dei ruoli è di poco superiore al 50% dell'organico previsto ed appare sufficientemente dimensionata rispetto alle reali esigenze d'impiego. Del resto occorre prendere atto del fatto che la progressiva limitazione delle risorse finanziarie disponibili per la Polizia di Stato renderebbe comunque irrealistico l'obiettivo di una copertura dei posti attualmente disponibili.

Circa, poi, la definizione delle dotazioni all'interno dei ruoli tecnici, in linea con l'obiettivo di una maggiore professionalità, si pone la necessità di uno snellimento di quelli a più bassa specializzazione, in specie il ruolo degli operatori e collaboratori e quello dei revisori, con il contestuale incremento del ruolo dei periti e, in modo più lieve, dei direttori e dei dirigenti tecnici.

Premesso che già il D.Lgs 53/01 aveva operato un trasferimento di risorse dai ruoli a più bassa specializzazione in favore dei ruoli a più alta professionalità, il rapporto tra le rispettive dotazioni organiche risulta ancora fortemente sbilanciato per la previsione di oltre 7300 posti nei ruoli degli operatori e collaboratori e dei revisori a fronte di circa 1.500 posti nel ruolo dei periti, laddove il maggior grado di competenza e di specializzazione proprie di tale ruolo, risultando più confacenti alle attuali esigenze del comparto tecnico della Polizia di Stato, dovrebbero indurre a

privilegiarne la consistenza numerica.

Si reputa opportuno, pertanto, proporre l'aumento della previsione della dotazione organica del ruolo dei periti da 1459 a 2000 unità, a detrimento dell'organico dei revisori, che potrebbe essere portato da 3400 a 1500, e di quello degli operatori e dei collaboratori, che da 3770 potrebbe scendere a 2000. Un leggero incremento potrebbe dover essere necessario nel ruolo dei direttori che da 443 potrebbe aumentare a 500 ed in quello dei dirigenti che da 77 potrebbe aumentare a 90. In totale la dotazione organica di tutti i ruoli tecnici dovrebbe ammontare a 6090 unità.

Le risorse residue potrebbero ammontare a circa 2900 posti che potrebbero essere utilizzati per incrementare la dotazione organica dei ruoli del personale che espleta funzioni di polizia, tenuto conto delle continue e pressanti esigenze che si riscontrano in tali ruoli.

Questa proposta, che richiede un intervento legislativo volto a modificare le attuali dotazioni organiche, è pregiudiziale rispetto alle piante organiche, per la corretta impostazione delle quali occorre anche considerare le decisioni sui ruoli e sui profili, di cui alle soluzioni proposte del presente documento.

La concreta definizione delle piante organiche, sia pur urgente, si pone, quindi, come impegno nel quale convergono tutte queste scelte, non potendosi assolutamente trascurare la rilevanza ⁽⁴²⁾.

Resta naturalmente inteso che la definizione delle piante organiche dovrà essere preceduta da un'approfondita ricognizione del fabbisogno di personale tecnico negli uffici del Dipartimento ed in quelli territoriali.

⁽⁴²⁾ Quanto sopra pur nella consapevolezza dell'esigenza di flessibilità avvertita dall'Amministrazione, caratterizzata dalla necessità di rimodulare continuamente il servizio offerto ai cittadini anche attraverso la riorganizzazione delle proprie strutture e l'istituzione di nuovi uffici.

4.6. Eventuali modalità di transito del personale dai ruoli che svolgono funzioni di polizia a quelli che espletano attività tecnico-scientifica o tecnica

L'accesso ai ruoli tecnici riservato al personale che svolge funzioni di polizia è stato consentito con le procedure stabilite dalla Legge 668 del 1986, attuate e completate nel 1991; successivamente l'art. 3 della Legge 23 dicembre 1996 n. 653 (che ha convertito il D.L. 23 ottobre 1996 n. 554) ha previsto, al 3° comma, la possibilità per il personale del ruolo operativo adibito da almeno due anni in attività tecniche, di poter essere inquadrato, a domanda, nella corrispondente qualifica dei ruoli tecnici in percentuale non superiore al 30% dei posti disponibili in tali ruoli, determinando una riapertura dei termini per il passaggio nei ruoli tecnici nel triennio 97-99.

Questa immissione di personale proveniente dai ruoli con funzioni di polizia, se da un lato è servita ad avviare e consentire un processo di adeguamento organizzativo, dall'altro ha determinato, in taluni contesti, l'immissione in settori specialistici di personale privo degli specifici titoli di studio.

Basti considerare che le uniche immissioni effettuate nel ruolo dei periti mediante il meccanismo del concorso pubblico hanno interessato esclusivamente il personale sanitario, mentre per tutti gli altri profili dello stesso ruolo si è proceduto con il sistema del concorso interno.

Tali istituti, pertanto, hanno esaurito la loro spinta propulsiva, determinata, da una parte, dalla necessità di favorire il personale e, dall'altra, di venire incontro alle esigenze dell'Amministrazione di utilizzare professionalità formati all'interno della stessa e non disperdere il patrimonio che si era accumulato.

La successiva legislazione del 2000 e del 2001 ha inteso privilegiare professionalità già costituite e opportunamente preparate, provenienti dal mercato del lavoro con bagaglio professionale legato anche alle opportunità offerte dal mondo universitario, collegando l'immissione di tecnici qualificati, come i periti ed i direttori, al possesso di uno specifico titolo professionale inerente al settore tecnico scientifico in cui si opera (vedasi al riguardo gli artt. 25 bis e ter del D.P.R. 337/82 come modificati da ultimo con D. Lgs 5 ottobre 2000 n. 334 e D. Lgs 28 febbraio 2001 n. 53).

La previsione di un ulteriore inquadramento mal collima con un riordino il cui obiettivo è quello di un rilancio dei ruoli tecnici sul piano

dell'efficienza e della professionalità, in special modo con riguardo ai ruoli a più alta specializzazione, in modo da costituire una componente tecnica in grado di confrontarsi con l'ambiente esterno, il quale è ormai caratterizzato da un alto profilo tecnologico e scientifico.

L'eventuale ricorso a tale istituto, inoltre, non potrebbe essere limitato a qualche ruolo, come quello dei dirigenti e dei direttivi, ma per evidenti ragioni di perequazione, dovrebbe essere esteso a tutti, con un conseguente esodo di personale dai ruoli che espletano attività di polizia, non ripianabile al momento a causa delle restrizioni delle immissioni, e con prevedibile nocumento per la progressione di carriera per il personale già appartenente ai ruoli tecnici.

In linea con le soluzioni finora proposte, la maggioranza dei componenti del gruppo di lavoro ritiene perciò che l'immissione nei ruoli tecnici debba essere riservata esclusivamente al sistema concorsuale, interno ed esterno, legato al possesso del requisito dello specifico titolo di studio.

Di diverso avviso una componente minoritaria che sostiene, invece, l'ipotesi di consentire il transito al fine di definire in modo certo la posizione di quei dipendenti che di fatto già svolgono attività tecnica.

4.7. Definizione dei concorsi di accesso al ruolo sia pubblici che interni

4.7.1. Ruoli degli Operatori e Collaboratori e dei Revisori Tecnici

L'accesso alla qualifica iniziale del ruolo degli operatori e collaboratori tecnici avviene mediante pubblico concorso per esami, al quale sono ammessi a partecipare i cittadini italiani in possesso, tra l'altro, del titolo di studio della scuola dell'obbligo.

I vincitori del concorso sono nominati allievi operatori tecnici e sono destinati a frequentare un corso di formazione a carattere teorico pratico della durata di quattro mesi, finalizzato all'inserimento in uno dei settori tecnici di cui all'art. 1, secondo le esigenze dell'Amministrazione. Gli allievi che abbiano superato gli esami di fine corso e abbiano ottenuto il giudizio di idoneità sono nominati operatori tecnici in prova.

L'accesso alla qualifica iniziale del ruolo dei revisori avviene:

1. per il 70 % dei posti disponibili in ciascun profilo professionale, mediante concorso interno per titoli e superamento di una prova pratica a carattere professionale tendente ad accertare il grado di preparazione tecnico professionale. Al concorso sono ammessi gli appartenenti ai ruoli degli operatori e collaboratori provenienti da profili dichiarati omogenei a quello per cui concorrono, in possesso dell'abilitazione professionale eventualmente prevista dalla legge per l'esercizio dell'attività propria del profilo professionale per il quale si concorre, che abbiano compiuto quattro anni di effettivo servizio;

2. nel limite del restante 30% vi si accede mediante concorso pubblico⁽⁴³⁾ per esame scritto al quale sono ammessi i cittadini in possesso, tra l'altro, di un diploma di istruzione professionale almeno triennale conseguito in un istituto statale, o comunque riconosciuto dallo Stato, ovvero, ove non sia previsto, di un diploma o di un attestato di qualifica rilasciato dalle regioni al termine di corsi di durata almeno triennale nell'ambito della formazione professionale, nonché dell'abilitazione eventualmente prevista dalla legge per l'esercizio dell'attività propria del profilo professionale per il quale si concorre. Il 10% dei posti disponibili è riservato, con esclusione del limite di età, al personale appartenente al ruolo degli operatori e collaboratori in possesso del prescritto titolo di studio e dell'abilitazione professionale eventualmente prevista dalla legge.

⁽⁴³⁾ È stato effettuato soltanto per il settore sanitario (vice revisore infermiere).

I vincitori del concorso sono nominati allievi vice revisori tecnici e sono destinati a frequentare un corso di formazione tecnico professionale di durata non inferiore a sei mesi. Al termine del corso gli allievi che abbiano superato le prove teorico pratiche conclusive e ottenuto il giudizio di idoneità sono nominati vice revisori tecnici in prova.

Soluzione proposta

Per l'accesso al ruolo degli **operatori e collaboratori** il gruppo di studio ha ritenuto di non proporre modifiche alla disciplina vigente.

Si propone, invece, la soppressione del concorso pubblico per l'accesso al ruolo dei **revisori**, riservando l'accesso a detto ruolo solo agli appartenenti a quello degli operatori e collaboratori.

Nell'ottica di una linea di continuità fra le mansioni dei profili del ruolo degli operatori e collaboratori e quelli corrispondenti del ruolo dei revisori, dettata dalla scelta di un percorso professionale unitario fra i due ruoli, il solo concorso interno appare, infatti, il sistema più idoneo ad assicurare un percorso di carriera più lineare che va dalla qualifica di operatore a quella di revisore capo. E', peraltro, un sistema di progressione di carriera analogo a quello del personale che espleta attività di polizia, previsto per il passaggio dal ruolo degli agenti e assistenti a quello dei sovrintendenti.

4.7.2. Ruolo dei Periti Tecnici

L'accesso alla qualifica iniziale del ruolo dei periti avviene:

1. nel limite del 50% dei posti disponibili annualmente, mediante **pubblico concorso** ⁽⁴⁴⁾ per titoli ed esami, al quale possono partecipare i cittadini in possesso, tra l'altro, di specifico titolo di studio d'istruzione secondaria superiore che consente l'iscrizione ai corsi per il conseguimento del diploma universitario, nonché ove sia previsto dalla legge, del diploma o attestato di abilitazione, tutti attinenti all'esercizio dell'attività inerente al profilo professionale per il quale si concorre. Gli appartenenti al ruolo dei revisori tecnici possono partecipare al concorso con riserva di un sesto dei posti purché in possesso del titolo di studio e dell'eventuale diploma o attestato di abilitazione professionale di cui sopra;
2. per il restante 50% mediante **concorso interno** per titoli ed esami riservato al personale del ruolo e degli operatori e dei collaboratori tecnici,

⁽⁴⁴⁾ È stato effettuato soltanto per il settore sanitario (vice perito capo sala).

in possesso di un'anzianità di servizio non inferiore a sette anni, ed a quello del ruolo dei revisori tecnici, con un'anzianità di servizio non inferiore a tre anni; in entrambi i casi è richiesta la provenienza da profili professionali omogenei a quello per il quale si concorre, il possesso dell'abilitazione professionale eventualmente prevista dalla legge per l'esercizio dell'attività propria del profilo professionale per il quale si concorre e lo specifico titolo di studio di istruzione secondaria di secondo grado⁽⁴⁵⁾.

I vincitori del concorso sono nominati allievi vice periti tecnici e sono destinati a frequentare un corso della durata di almeno sei mesi al termine del quale, ottenuto il giudizio di idoneità, sono nominati vice periti tecnici in prova.

Soluzione proposta

Per l'accesso ai profili del ruolo dei periti il gruppo di studio ha ritenuto di non proporre modifiche alla disciplina dei concorsi, in considerazione del fatto che quella attualmente in vigore si ritiene idonea a conseguire l'obiettivo di un ruolo caratterizzato da un elevato livello di professionalità. E' questo, infatti, il senso delle disposizioni che prevedono il possesso di specifici titoli di studio e delle eventuali abilitazioni professionali previste dalla legge, nonché quelle che prevedono specifiche prove d'esame teorico-pratiche per l'accesso ai vari profili professionali.

Si rende però necessario modificare l'art. 25 ter del D.P.R. 337/82, relativo al concorso interno per l'accesso alla qualifica di vice perito tecnico, poiché, pur prevedendosi il requisito del possesso dello specifico titolo di studio di scuola secondaria di secondo grado, si continua a richiedere, quale ulteriore requisito, quello della provenienza da un profilo omogeneo. Tale previsione si risolve in un'ingiustificata penalizzazione per l'appartenente all'Amministrazione rispetto al concorrente del concorso pubblico. Del resto, qualora si convenisse sull'ipotesi del profilo professionale unico per i ruoli degli operatori e collaboratori e dei revisori, la previsione della provenienza dal profilo omogeneo non avrebbe più senso.

Un'eccezione potrebbe essere rappresentata dall'ipotesi di consentire che l'accesso al profilo del perito tecnico logistico possa essere riservato agli appartenenti ai ruoli inferiori in possesso di un qualsiasi titolo di studio di

⁽⁴⁵⁾ In quanto "specifico" il diploma non può che essere di durata quinquennale e quindi, come previsto per il concorso pubblico, consente l'iscrizione ai corsi per il conseguimento del diploma universitario (infatti non può essere considerato "specifico" il diploma rilasciato dagli istituti professionali di durata triennale, il possesso del quale non consente tale iscrizione).

scuola media superiore di secondo grado, anziché di quello specifico. Le ragioni risiedono nelle possibilità di carriera che in tal modo verrebbero concesse al personale dei ruoli degli operatori e collaboratori e dei revisori, al pari di quanto avviene per i corrispondenti ruoli del personale che svolge funzioni di polizia; inoltre l'assenza dello specifico titolo di studio sarebbe compensata dall'esperienza maturata attraverso il servizio prestato, posto che una tale figura professionale non è individuabile nel mondo del mercato⁽⁴⁶⁾.

L'esigenza di razionalizzare il sistema della valutazione comparativa dei dipendenti impone che il concorso interno previsto per l'accesso alla qualifica apicale di perito tecnico superiore, al pari dello scrutinio, avvenga nell'ambito dei singoli profili professionali, in relazione alle vacanze determinatesi nella dotazione organica dei medesimi.

4.7.3. Ruolo dei Direttori Tecnici

L'accesso ai ruoli dei direttori tecnici avviene:

1. nel limite del 80 % dei posti disponibili in ciascun ruolo, mediante **concorso pubblico** per titoli ed esami al quale sono ammessi i cittadini in possesso, tra l'altro, di lauree specialistiche e delle abilitazioni professionali ove previste dalla legge;

2. nel limite del 20 % dei posti disponibili in ciascun ruolo, mediante **concorso interno** per titoli ed esami, riservato al personale della Polizia di Stato in possesso, tra l'altro, del prescritto diploma di laurea e delle abilitazioni professionali ove previste dalla legge.

I vincitori dei concorsi, nominati direttori tecnici, sono ammessi a frequentare un corso di formazione iniziale teorico pratico della durata di 12 mesi al termine del quale i direttori tecnici che hanno ottenuto l'idoneità e superato l'esame finale sono confermati nel ruolo con la qualifica di direttore tecnico principale.

⁽⁴⁶⁾L'ipotesi prospettata non ha mancato di suscitare dubbi, in particolare, tra i rappresentanti della Direzione Centrale per le Risorse Umane: da un lato, verrebbe sminuito l'aspetto tecnico del nuovo profilo professionale, in quanto un perito in possesso di un titolo di studio umanistico - in alternativa al titolo di studio rilasciato da un istituto tecnico o professionale - non potrebbe essere considerato un "tecnico" al pari di un perito specializzato, dall'altro, si potrebbe assistere ad una considerevole pressione di tutti gli appartenenti ai ruoli inferiori che intendessero rivestire il citato profilo professionale per progredire in carriera, posto che per gli altri profili rimane fermo il requisito del possesso di uno specifico titolo di studio.

Soluzione proposta

Per l'accesso al ruolo dei **direttori tecnici** il gruppo di studio ha ritenuto di non proporre modifiche alla disciplina vigente.

4.7.4. Ruolo dei Dirigenti Tecnici

L'accesso alla qualifica di primo dirigente tecnico avviene:

1. nel limite del 60 % dei posti disponibili in ciascun ruolo, mediante **scrutinio per merito comparativo e superamento con successivo corso di formazione dirigenziale** della durata di 3 mesi con esame finale, al quale è ammesso il personale del corrispondente ruolo dei direttori tecnici con qualifica di direttore tecnico capo, con almeno 2 anni di effettivo servizio nella qualifica;

2. nel limite del restante 40 % dei posti disponibili in ciascun ruolo, mediante **concorso per titoli ed esami** riservato al personale del corrispondente ruolo con qualifica di direttore tecnico capo ovvero con qualifica di direttore tecnico principale che abbia maturato almeno 5 anni di effettivo servizio nella qualifica.

Soluzione proposta

Anche per l'accesso al ruolo dei **dirigenti tecnici** il gruppo di studio ha ritenuto di non proporre modifiche alla disciplina vigente.

5. CONSIDERAZIONI CONCLUSIVE

L'orientamento chiaramente espresso e fortemente condiviso da tutti i componenti del gruppo di lavoro è stato quello di cercare alle problematiche analizzate soluzioni tecniche coerenti e adeguate ad un sistema ordinamentale ormai consolidato, ma nel contempo in grado di conseguire l'obiettivo di un rilancio dei ruoli tecnici sul piano dell'efficienza e della professionalità, in special modo con riguardo ai ruoli a più alta specializzazione.

In relazione all'analisi compiuta sulle criticità, sul presupposto di non modificare l'impianto di fondo del modello organizzativo adottato dalla Legge 121/81 e poi attuato dal D.P.R. 337/82, le considerazioni svolte hanno consentito di individuare soluzioni capaci di eliminare o, quantomeno, attenuare le difficoltà emerse.

Sotto il profilo sostanziale, occorre in primo luogo evidenziare che il complesso delle soluzioni prospettate in merito ai sette punti individuati come aree di intervento si configura come un mezzo significativo per l'aggiornamento e il rilancio dei ruoli tecnici attraverso la modernizzazione del loro assetto.

In secondo luogo, occorre evidenziare che il complesso delle soluzioni prospettate si qualifica per essere un modello di rinnovamento organico e coerente.

La ricerca delle soluzioni si è infatti sviluppata in sintonia con i principi di completezza, chiarezza ed efficacia.

In definitiva, nella costruzione del nuovo modello ordinamentale costituiscono presupposti formali di realizzabilità il necessario confronto con le organizzazioni sindacali e la predisposizione di un testo di modifica normativa.