

PROGETTO DI LEGGE

D'INIZIATIVA DELLA GIUNTA REGIONALE

PARTECIPAZIONE DELLA REGIONE EMILIA- ROMAGNA ALLA COSTITUZIONE DELLA FONDAZIONE "SCUOLA INTERREGIONALE DI POLIZIA LOCALE". MODIFICHE ALLA LEGGE REGIONALE 4 DICEMBRE 2003, N. 24 (DISCIPLINA DELLA POLIZIA AMMINISTRATIVA LOCALE E PROMOZIONE DI UN SISTEMA INTEGRATO DI SICUREZZA)"

Oggetto consiliare n. 2634
RELAZIONE

La formazione professionale degli operatori di polizia locale è un settore di consolidata competenza regionale su cui la Regione Emilia-Romagna è da tempo fortemente impegnata. Alla competenza normativa in materia di "formazione professionale", la riforma costituzionale del 2001 ha aggiunto la specifica ed esclusiva competenza sull'organizzazione della polizia amministrativa locale. La legge regionale 4 dicembre 2003, n. 24 (Disciplina della polizia amministrativa locale e promozione di un sistema integrato di sicurezza) ha individuato nella formazione degli operatori di polizia municipale e provinciale uno dei principali strumenti per qualificare o riqualificare le strutture della polizia locale, per creare cioè Corpi e Servizi in grado di rispondere adeguatamente alle esigenze di regolazione della vita sociale nelle comunità locali, nell'interesse di tutta la collettività regionale. Si ricorda che la legge n. 24 ha previsto in capo alla Regione funzioni di coordinamento, indirizzo, raccomandazione tecnica, nonché di sostegno all'attività operativa, alla formazione e all'aggiornamento professionale degli appartenenti alla polizia locale (art. 12, comma 1) ed ha prescritto l'obbligo per gli Enti locali di garantire un'adeguata formazione iniziale specifica degli agenti, degli addetti al coordinamento e controllo e dei dirigenti della polizia locale, durante il periodo di prova (art. 12, comma 3).

Due sono le tipologie previste dalla legge regionale con riguardo alla formazione degli operatori di polizia locale: la formazione iniziale specifica per chi accede ai ruoli e la formazione di tipo specialistico (nonché aggiornamento e riqualificazione) rivolta agli operatori già in servizio. Proprio al fine di favorire una maggiore qualificazione e professionalità della polizia locale, la Regione ha definito nella delibera di Giunta regionale n. 278 del 2005 i criteri generali e gli standard formativi per garantire un accesso qualificato ed omogeneo su tutto il territorio regionale a ruoli che richiedono un livello sempre più elevato di conoscenze e competenze ed una forte preparazione nella fase di accesso alle diverse figure professionali della polizia locale.

La legge regionale ha previsto che la Regione si avvalga di una Scuola regionale specializzata di polizia locale che, nel segno di una esplicita continuità, è stata dalla legge stessa equiparata a quella costituita ai sensi dell'art. 231 della L.R. n. 3 del 1999. La Scuola regionale specializzata di polizia locale, con sede a Modena, è stata definitivamente costituita nel 2001 per realizzare la formazione continua degli operatori della polizia locale e lo sviluppo di nuove professionalità in grado di rispondere alle esigenze delle politiche locali legate ai temi della sicurezza e della prevenzione, nonché di consolidare i saperi tipici della categoria. La sua esperienza, nel corso degli anni di attività, si è rivelata ampiamente positiva, sia dal punto di vista dell'offerta didattica-formativa sia dal punto di vista del modello prescelto – società consortile a responsabilità limitata, la "S.P.L. Srl" a totale partecipazione pubblica, la cui attività era co-finanziata dalla Regione attraverso una convenzione della durata di 5 anni (dal 2001 al 2006) – che ha consentito un'ampia condivisione dei contenuti formativi ed il superamento della sua frammentarietà. Negli ultimi anni la Scuola non solo ha provveduto alla formazione professionale degli operatori di polizia locale dell'intero territorio regionale ma ha esteso la sua attività anche al di fuori di esso curando in particolare, su mandato dei rispettivi Enti, la formazione degli operatori di polizia locale della Toscana, dell'Abruzzo e della Sardegna ed avviando percorsi di formazione congiunta tra le forze di polizia locale e le forze di polizia nazionali.

L'entrata in vigore di recenti normative statali, ed in particolare dell'art. 13 del decreto-legge n. 223 del 2006 convertito in legge n. 248 del 2006 ha, come noto, fortemente ristretto gli ambiti di operatività delle società in mano pubblica; le incertezze relative alla sua portata applicativa e alle possibili ripercussioni sull'attività e sui rapporti in essere hanno indotto la società che gestisce la Scuola ad avviare una riflessione sull'utilizzo di forme alternative a quella societaria, ed infine, a trasformarsi in Fondazione, avente come unico socio fondatore il Comune di Modena e come soci partecipanti le altre Amministrazioni locali facenti parte della precedente compagine societaria. L'operazione di trasformazione è stata peraltro condivisa e auspicata dalla Regione stessa, che ha visto nella Fondazione lo strumento per valorizzare il patrimonio di

esperienze maturato dalla Scuola in anni di attività e per mantenere alta la qualità formativa e competitiva l'offerta di tutti quei servizi (formativi, seminari, editoriali, di documentazione, ecc.) finora erogati dalla Scuola alle strutture di polizia locale della regione.

Il modello di fondazione adottato dalla Scuola è quello della c.d. fondazione di partecipazione, apparso il più adatto a realizzare le finalità e i servizi della Scuola, sia per l'entità del patrimonio e delle risorse che consente di richiamare, sia perché permette una forma di controllo da parte dei soci fondatori – destinatari diretti dei servizi prodotti – sulle scelte fondamentali relative alla sua gestione.

In questo contesto evolutivo, caratterizzato dalla revisione dell'intero impianto di riferimento normativo, è maturata l'idea di rafforzare i rapporti tra il Comune di Modena, già socio di riferimento della Società srl Scuola di Polizia locale e attuale unico socio fondatore della Fondazione, e la Regione Emilia-Romagna attraverso l'ingresso di questa come secondo socio fondatore. Contemporaneamente altre due Regioni, la Toscana e la Liguria, hanno manifestato al Comune di Modena e alla Regione Emilia-Romagna identica volontà. È in questo contesto che è nato il progetto della Fondazione interregionale: le linee costitutive e gli impegni reciprocamente assunti sono stati definiti in un Protocollo d'intenti per la costituzione della Scuola Interregionale di Polizia Locale adottato dalle quattro Amministrazioni interessate (per l'Emilia-Romagna delibera di Giunta 553/07). Nel Protocollo d'intenti, le tre Regioni e il Comune di Modena, quale firmatario in rappresentanza della Fondazione, si impegnano a promuovere la realizzazione della Scuola Interregionale di Polizia Locale delle Regioni Emilia-Romagna, Toscana e Liguria attraverso l'ingresso delle tre Regioni in qualità di soci fondatori della Fondazione di partecipazione recentemente costituita e si impegnano a svolgere tramite essa le attività di formazione di diretto interesse regionale degli operatori di polizia locale delle rispettive regioni, secondo un programma definito annualmente e in relazione alle risorse effettivamente disponibili a bilancio di ciascuna Regione. Nel Protocollo sono indicati i contributi che ciascun socio fondatore apporterà per la costituzione del Fondo di dotazione – per la Regione Emilia-Romagna è previsto un contributo di 100.000 Euro – ed è stato altresì concordato che il Presidente del Consiglio di amministrazione della Fondazione per il primo triennio di esercizio sarà il rappresentante in Consiglio della Regione Emilia-Romagna, mentre il Revisore contabile sarà il soggetto designato dalla Regione Toscana, garantendo successivamente adeguate forme di alternanza. Le parti firmatarie si sono impegnate infine a promuovere, ognuno nel proprio ambito, le necessarie iniziative legislative e amministrative finalizzate alla realizzazione del Protocollo entro il 30 giugno 2007.

Con l'entrata, in qualità di socio fondatore nella Fondazione, la Regione assume dunque un ruolo più diretto ed incisivo nella programmazione della formazione in un settore – quello delle politiche locali per la sicurezza e la polizia locale – sempre più rilevante e strategico, ed è inoltre in grado di garantire lo svolgimento della formazione iniziale specifica prevista come obbligatoria per tutti gli Enti locali.

È dunque un impegno che la Regione assume sia per garantire l'assolvimento di una funzione – quella della formazione del personale della polizia locale e in specifico della prima formazione e della formazione congiunta – che ha assunto come proprio, sia per assicurarne una fruizione omogenea da parte di tutti gli operatori di polizia locale sull'intero territorio regionale.

Per quanto riguarda la Regione Emilia-Romagna, la partecipazione a fondazioni è disciplinata dall'art. 64 dello Statuto, che demanda alla legge regionale l'autorizzazione alla partecipazione a fondazioni e la determinazione della misura, dei presupposti, e delle condizioni. Il presente progetto di legge introduce nella legge regionale n. 24 del 2003, in sostituzione dell'art. 18, un nuovo Capo le cui disposizioni, in attuazione dell'art. 64 dello Statuto regionale, autorizzano la partecipazione regionale alla Fondazione interregionale "Scuola Interregionale di Polizia Locale", ne individua le finalità e ne definisce misura, presupposti e condizioni.

Il progetto è composto da tre articoli.

L'articolo 1 sostituisce l'art. 18 della legge regionale n. 24 con un nuovo Capo, il III bis, che istituisce la Fondazione "Scuola Interregionale di Polizia Locale". Il nuovo Capo III bis è composto da cinque articoli, dal 18 al 18 quinquies.

Il nuovo articolo 18 autorizza, ai sensi dell'art. 64 dello Statuto regionale, la Regione a partecipare come socio fondatore alla costituzione della Fondazione interregionale ed individua le funzioni che l'Ente intende svolgere mediante la Fondazione. Il comma 2 prevede infatti che la Regione si avvalga della Fondazione per programmare e realizzare le attività formative obbligatorie ai sensi dell'art. 16, comma 3, della legge regionale n. 24; per realizzare altre iniziative formative di diretto interesse regionale; per promuovere, coordinare e sostenere le attività ordinarie di formazione e aggiornamento professionale degli appartenenti alla polizia locale.

L'art. 18 bis indica le molteplici finalità della Fondazione: dallo sviluppo delle attività di formazione del personale, di ogni livello, appartenente alla Polizia locale, caratterizzata da uno stretto collegamento ed interazione tra il mondo della formazione e quello del settore professionale di riferimento, al consolidamento, sviluppo e diffusione del suo patrimonio tecnico-scientifico; dalla realizzazione di corsi annuali o pluriennali di seminari di specializzazione e di aggiornamento, moduli e corsi per la formazione manageriale dei quadri e dirigenti dei corpi di Polizia locale alla formazione e allo sviluppo di altre professionalità in grado di rispondere alle esigenze di regolazione e controllo dell'ordinato svolgersi delle attività che caratterizzano la vita sociale ed economica di ogni comunità; dallo sviluppo di progetti di ricerca alla partecipazione a progetti nazionali e internazionali, alla collaborazione con altre realtà formative e didattiche nazionali ed estere; nonché lo svolgimento di una serie di attività connesse complementari o conseguenti tra cui la produzione, la raccolta, la catalogazione di materiali didattici e bibliografici, e la promozione di iniziative di formazione dei formatori. L'art. 18 ter ripropone sostanzialmente la disposizione del sostituito art. 18, comma 2, della L.R. n. 24, prevedendo che l'offerta formativa della Fondazione produca crediti formativi riconosciuti sul territorio regionale ai quali consegua un'adeguata valutazione nelle procedure di accesso o di selezione relative alle diverse figure professionali della polizia locale di cui all'art. 16, comma 1, della medesima legge.

L'art. 18 quater definisce le modalità della partecipazione della Regione Emilia-Romagna alla Fondazione. Il comma 1 la condiziona al conseguimento del riconoscimento della personalità giuridica della Fondazione e al perseguimento, senza fini di lucro, delle finalità di cui al comma 1 dell'art. 18 bis. Il comma 2 introduce ulteriori condizioni che devono essere previste nello Statuto della Fondazione, cioè che i soci fondatori siano le sole Amministrazioni regionali e locali, che il Consiglio di amministrazione sia costituito dai rappresentanti dei soci fondatori e da un rappresentante dei partecipanti, che la Regione nomini un membro del Consiglio di amministrazione e che possa esprimere il consenso in merito all'accettazione di nuovi fondatori, alle proposte di modifica dello Statuto, alle proposte di scioglimento della Fondazione e alla devoluzione del patrimonio. Il comma 3 autorizza il Presidente della Regione a compiere tutti gli atti necessari al fine di perfezionare la partecipazione alla Fondazione; il comma 4 definisce l'esercizio dei diritti inerenti alla qualità di socio fondatore della Regione Emilia-Romagna che spetta al Presidente della Regione o a un suo delegato.

L'art. 18 quinquies prevede che la Regione contribuisca alla costituzione del Fondo di dotazione con un contributo di Euro 100.000,00 e che si impegni ad attribuire annualmente alla Fondazione, previa predisposizione del piano delle attività formative, le risorse per finanziare le attività formative obbligatorie e di diretto interesse regionale e per sostenere le attività ordinarie di formazione e aggiornamento professionale. Nel piano la Regione determinerà l'eventuale contributo degli Enti locali e quello proprio alle suddette attività.

L'articolo 2 inserisce, come nuova partizione, il nuovo Capo III ter intitolato "Divise, distintivi ed altri simboli", in cui verrà collocato l'art. 19 (prima inserito nel Capo III).

L'articolo 3 modifica due articoli della L.R. n. 24. Il comma 1 modifica l'ultimo periodo del comma 3 dell'art. 12 per sostituire il riferimento alla Scuola con quello alla Fondazione.

PROGETTO DI LEGGE

Art. 1

1. L'art. 18 della legge regionale 4 dicembre 2003, n. 24 (Disciplina della polizia amministrativa locale e promozione di un sistema integrato di sicurezza) è sostituito dal seguente:

«CAPO III BIS
Fondazione "Scuola interregionale di Polizia locale"»

Art. 18 Istituzione

1. La Regione Emilia-Romagna, ai sensi dell'art. 64 dello Statuto, è autorizzata a partecipare quale socio fondatore alla costituzione della Fondazione denominata "Scuola Interregionale di Polizia Locale" delle Regioni Emilia-Romagna, Toscana e Liguria, con sede a Modena.

2. La Regione Emilia-Romagna, assumendo come propri fini la formazione e l'aggiornamento del personale della polizia locale, considerate imprescindibili condizioni per la qualificazione del servizio, si avvale della Fondazione per:

- a) programmare e realizzare le attività formative obbligatorie ai sensi dell'art. 16, comma 3;
- b) realizzare altre iniziative formative di diretto interesse regionale;
- c) promuovere, coordinare e sostenere le attività ordinarie di formazione e aggiornamento professionale degli appartenenti alla Polizia locale.

Art. 18 bis

Finalità

1. La Fondazione deve avere per oggetto la gestione della Scuola Interregionale di Polizia Locale delle Regioni Emilia-Romagna, Toscana e Liguria e, in coerenza con gli indirizzi propri di ciascuna Regione, deve perseguire le seguenti finalità:

- a) sviluppare attività di formazione del personale, di ogni livello, appartenente alla Polizia locale e contribuire alla diffusione di criteri omogenei di intervento nei diversi contesti regionali;
- b) consolidare, sviluppare e diffondere il patrimonio tecnico-scientifico tipico della categoria e, segnatamente, le esperienze innovative sviluppate dalle strutture di Polizia locale;
- c) valorizzare e dare concretezza ad un modello formativo che integra "sapere" e "capacità operative", in un contesto di stretto collegamento ed interazione tra il mondo della formazione e quello del settore professionale di riferimento;
- d) contribuire alla formazione ed allo sviluppo di altre professionalità in grado di rispondere alle esigenze di regolazione e controllo dell'ordinato svolgersi delle attività che caratterizzano la vita sociale ed economica di ogni comunità;
- e) realizzare corsi annuali o pluriennali, anche con riconoscimento legale, seminari di specializzazione e di aggiornamento, moduli e corsi per la formazione manageriale dei quadri e dirigenti dei corpi di Polizia locale, sia in compresenza che a distanza;
- f) sviluppare progetti di ricerca, partecipare a progetti nazionali e internazionali, elaborare e diffondere materiali didattici propri, raccogliere e catalogare materiale didattico e bibliografico, elaborare materiali didattici innovativi per la formazione a distanza, sperimentare nuove modalità di erogazione e valutazione della formazione, promuovere iniziative di formazione dei formatori;
- g) sviluppare collaborazioni con altre realtà formative e didattiche nazionali ed estere;
- h) esercitare attività comunque affini o connesse, complementari o conseguenti a quelle sopra elencate.

2. La Fondazione deve poter compiere tutte le attività strumentali, accessorie e connesse all'attuazione delle finalità di cui al comma 1.

Art. 18 ter

Ulteriori disposizioni in materia di formazione

1. L'offerta formativa della Fondazione produce crediti formativi riconosciuti sul territorio regionale ai quali consegue una idonea valutazione nelle procedure di accesso o di selezione relative alle diverse figure professionali della polizia locale di cui all'art. 16, comma 1, secondo quanto stabilito dalla Giunta regionale ai sensi dell'art. 12, comma 2, lettera b).

Art. 18 quater

Partecipazione della Regione

1. La partecipazione della Regione è subordinata alle condizioni che la Fondazione:

- a) consegua il riconoscimento della personalità giuridica;
- b) persegua, senza fini di lucro, le finalità di cui al comma 1 dell'art. 18 bis.

2. La partecipazione della Regione è altresì subordinata alla condizione che lo Statuto preveda:

- a) che possano partecipare alla Fondazione in qualità di soci fondatori le sole Amministrazioni regionali e locali;
- b) che il Consiglio di amministrazione sia costituito dai rappresentanti dei soci fondatori e da un rappresentante dei partecipanti;
- c) la nomina da parte della Regione di un membro del Consiglio di amministrazione della Fondazione;
- d) l'espresso consenso da parte della Regione in merito all'accettazione di nuovi fondatori, alle proposte di modifica dello Statuto, alle proposte di scioglimento della Fondazione e alla devoluzione del patrimonio.

3. Il Presidente della Regione è autorizzato a compiere tutti gli atti necessari al fine di perfezionare la partecipazione alla Fondazione.

4. Il Presidente della Regione o un suo delegato esercita i diritti inerenti alla qualità di socio fondatore della Regione Emilia-Romagna.

Art. 18 quinquies
Fondo di dotazione e contributi annuali

1. La Regione partecipa alla costituzione del Fondo di dotazione con il contributo di Euro 100.000,00.

2. La Regione attribuisce annualmente alla Fondazione, previa predisposizione del piano delle attività formative, le risorse per:

- a) contribuire al finanziamento delle attività formative obbligatorie e di diretto interesse regionale;
- b) contribuire al sostegno delle attività ordinarie di formazione e aggiornamento professionale.

3. Il piano determina l'eventuale contributo degli Enti locali alle attività di cui al comma 2, lettera a), nonché il contributo regionale per le attività di cui al comma 2, lettera b).

4. L'importo dei contributi di cui al comma 2 è determinato nell'ambito delle disponibilità annualmente autorizzate dalla legge di bilancio regionale.».

Art. 2

1. Dopo il Capo III bis è inserita la seguente partizione:

«CAPO III TER
Divise, distintivi e altri simboli»

Art. 3

1. L'ultimo periodo del comma 3 dell'art. 12 della legge regionale 4 dicembre 2003, n. 24 (Disciplina della polizia amministrativa locale e promozione di un sistema integrato di sicurezza) è sostituito dal seguente:

«A tal fine la Regione, anche avvalendosi della Fondazione di cui al Capo III bis, attua le necessarie iniziative di studio ed approfondimento».