

## OSSERVAZIONI DI ANCI LOMBARDIA

**PDL 213 “Disciplina regionale dei servizi di polizia locale e promozione di politiche integrate di sicurezza urbana”**

Milano, 10 febbraio 2015

ANCI Lombardia, innanzitutto, esprime rammarico per le modalità seguite nella richiesta del parere di ANCI Lombardia da parte delle Commissioni competenti.

Come abbiamo già molte volte segnalato ai vertici Regionali, ANCI Lombardia ha necessità di tempi adeguati per consultare i Comuni ed i propri Organi al fine di predisporre osservazioni serie e approfondite. Pertanto i pochissimi giorni di preavviso avuti per valutare un provvedimento di così grande impatto sui Comuni, sono insostenibili.

**Allo stesso tempo sosteniamo che un nuovo Progetto di Legge Regionale di così forte impatto sui Comuni, non possa prescindere dall'assegnazione al Consiglio delle Autonomie Locali C.A.L. per l'espressione del proprio parere.**

**La materia infatti incide notevolmente sull'esercizio di una funzione fondamentale dei Comuni (peraltro sia all' art. 8 c. 1 "...sentito il Consiglio delle Autonomie Locali", sia all'art. 17 c. 2 lett. B "...4 Sindaci designati dal C.A.L. .." il C.A.L. è indicato dal Progetto di Legge come qualificato attore).**

ANCI Lombardia ritiene importante un intervento legislativo per adeguare la normativa regionale alle mutate condizioni amministrative e socio economiche, oltreché per rispondere alle pressanti richieste di azioni coordinate in tema di controllo del territorio, prevenzione e sicurezza.

Il pdl 213 "Disciplina regionale dei servizi di polizia locale e promozione di politiche integrate di sicurezza urbana" vuole rispondere a questa esigenza rappresentando quindi un intervento legislativo complessivo sulla materia e con l'intenzione di rispondere anche alle diverse specifiche del servizio di polizia locale.

ANCI Lombardia condivide le finalità e gli obiettivi della proposta di Legge ma evidenzia che qualsiasi intervento sul tema che non vada a rimuovere o ridurre le condizioni negative di fondo, costituite dalla carenza di risorse economiche ed umane o dalla mancata esclusione del settore dal patto di stabilità, corre il rischio di rimanere, nella sostanza, un provvedimento di mero riordino organizzativo e gestionale, quindi improduttivo ed inefficace per rispondere efficacemente alle necessità di maggiore sicurezza urbana. Ed in particolare se non si rimuoveranno queste cause ostative, le problematiche degli oltre 1.300 comuni Lombardi di minore densità abitativa, titolari di estese porzioni di territorio, non potranno che aggravarsi.

Vogliamo sottolineare come l'intervento legislativo rischi di aggravare le condizioni concrete in cui un Comune si trova ad agire con la conseguenza che in molti territori per svolgere il servizio non si possa applicare la norma, oppure, per applicare la norma non si possa svolgere il servizio.

ANCI Lombardia da sempre condivide l'obiettivo di promuovere la gestione associata delle funzioni da parte dei Comuni per rispondere al criterio di adeguatezza dei livelli di governo e di espletamento dei servizi per i cittadini. Per ottenere questo risultato occorre coerenza e costanza nella legislazione nel tempo e negli incentivi economici. Bisogna anche riconoscere la complessità del territorio lombardo e il fatto che la dimensione demografica minima riconosciuta da regione Lombardia è individuata in 5.000 abitanti in pianura e 3.000 in montagna (o nel quadruplo degli abitanti del comune più piccolo in gestione associata). Individuare corpi di polizia di 18 unità in gestione associata e prioritariamente in Unione, significa non riconoscere la realtà della convenzione che a volte risponde ad esigenze territoriali specifiche. Inoltre, in vaste zone della regione, arrivare a fare una Unione che abbia 18 componenti del servizio di Polizia Locale significherebbe avere più di una decina di Comuni in Unione.

Così altre previsioni della Legge prevedono un insieme di carichi organizzativi e finanziari per i Comuni non sopportabili viste le condizioni attuali della finanza locale. Del resto se da una parte non sono previste sanzioni per il non rispetto di alcune norme, ad esempio quelle contenute negli artt. 6-7-8-10, dall'altra i finanziamenti necessari per far fronte a quanto la legge prevede sono riservati a quanti assolvono alle condizioni previste nell'articolato legislativo.

Anci Lombardia riconosce alla Regione un ruolo di coordinamento e di impulso ma ciò non deve significare invadere spazi di autonomia organizzativa, di organizzazione del personale proprio per lo svolgimento delle funzioni fondamentali, e obbligare i Comuni a costi non voluti né sopportabili.

**Accertata la competenza e la riserva legislativa esclusiva dello Stato in tema di ordine pubblico e sicurezza, si ritiene opportuno che il nuovo provvedimento non si ponga in contrasto con la sancita autonomia degli Enti Locali e non generi discrepanze e contrasti con le Leggi vigenti sia di settore sia con il testo unico degli Enti Locali. Principi che anche sui tavoli nazionali sono ribaditi da ANCI.**

Si evidenzia come l'attuale inquadramento della PL nel contratto CCNL degli enti locali li caratterizzi come personale "impiegatizio" e pertanto ne limiti molto la flessibilità di impiego. Inoltre va riconosciuto la mutata condizione della figura dell'agente di Polizia locale che oggi non limita più la sua azione a semplici attività amministrative o di irrogazione delle contravvenzioni, ma ha assunto un importante ruolo di attuatore di politiche di sicurezza urbana e di ausilio agli organi di pubblica sicurezza.

La polizia locale infatti è sempre più lo strumento con cui i Sindaci cercano di rispondere concretamente alla pressante richiesta di "controllo del territorio e di sicurezza" da parte dei propri concittadini.

Va infine sottolineato come per la selezione del personale della Polizia Locale andrebbero previste specifiche verifiche psico-attitudinali.

Di seguito esprimiamo ulteriori criticità che emergono dalla valutazione dell'articolato che con un confronto più opportuno, anche nelle audizioni di Commissione, probabilmente si sarebbero potute superare.

### ***TITOLI I Disposizioni generali***

#### ***art. 3 Politiche integrate di sicurezza urbana***

Si apprezza che nelle finalità delle politiche per la sicurezza urbana vi sia l'integrazione sempre più forte delle banche dati ed il coinvolgimento del volontariato. Si sottolinea che comunque tali interventi di cooperazione devono prevedere l'utilizzo di strumenti informatici e software compatibili e che pertanto regione possa o prevedere risorse per il loro acquisto o il loro aggiornamento o mettere a disposizione le proprie risorse tecnologiche.

### ***TITOLO II Compiti e funzioni dei soggetti istituzionali***

Mancano indicazioni sui compiti e sulle funzioni che dovranno svolgere le Province ora Enti di Area Vasta. Se l'intenzione del legislatore è quella di ricomprenderle negli "enti locali", le specifiche competenze andranno esplicitate nel pdl regionale sul riordino delle funzioni provinciali.

#### ***art. 4 Compiti e funzioni dei soggetti istituzionali – Enti Locali***

I compiti assegnati agli Enti Locali devono essere supportati da un adeguato sostegno economico che ne consenta l'attuazione. In caso contrario rimarrebbero di limitata attuazione.

#### ***art. 5 Compiti e funzioni dei soggetti istituzionali – Regione***

Si ritiene necessario che Regione supporti i Comuni nella difficile attività di condivisione delle banche dati fornendo quantomeno gli strumenti informatici opportuni. In particolare ANCI Lombardia si è resa disponibile ad un lavoro comune con Regione Lombardia per la condivisione delle banche dati e per l'attuazione di Agenda digitale. E' stato definito un protocollo di intesa tra Regione Lombardia, ANCI e ANCI Lombardia che prevede azioni di intervento e che può rappresentare una prima risposta.

#### ***art. 6 Principi organizzativi generali***

Il comma 1 cita "l'efficacia e la continuità operativa" che in mancanza di specifica definizione va intesa come Servizio di polizia locale h24, impossibile da esercitarsi per moltissime realtà. Si propone di lasciare esclusivamente "l'efficacia" oppure di specificare similmente a quanto citato all'art. 7 c. 3 dove la continuità di servizio è intesa con "l'organizzazione di due turni...."

Il comma 4 prevede che "il servizio di polizia locale non può costituire struttura intermedia di settori amministrativi più ampi né essere posto alle dipendenze del responsabile di diverso settore amministrativo". Tale condizione, per molti Comuni impraticabile anche per gli aspetti economici derivanti, nei Comuni dotati di Dirigenti di settore, genera rivendicazioni sindacali e contenziosi di cui già esistono alcuni casi in corso di giudizio. Si propone di cassare il comma.

Al comma 5 unitamente agli agenti e ufficiali si cita la figura del sottufficiale di Polizia che però ci risulta non prevista dal contratto nazionale. Si propone l'eliminazione della figura dei sottufficiali e l'inserimento di un comma che disciplini quelli attualmente in servizio, almeno sino all'esaurimento degli organici .

#### ***art. 7 dotazione organica***

Nella dotazione organica si prevedono che i corpi di polizia locale siano costituiti di almeno 7 unità ma nei successivi articoli sembra che le forme di finanziamento siano limitate a quelle di 18 operatori che garantiscono determinati servizi.

Questa limitazione è fortemente penalizzante per i comuni di medio piccole dimensioni magari con superfici territoriali estese, ovvero per le aree con caratteristiche orografiche sfavorevoli.

Si evidenzia poi come alcune realtà con Corpi di PL di numero inferiore a 18 già garantiscano servizi su due turni e reperibilità. In questi casi pur garantendo un livello elevato dello standard di sicurezza urbana, verrebbero fortemente penalizzati sotto il profilo del supporto economico.

Al comma 3 appare utile specificare che il servizio deve essere assicurato 7 giorni su 7 con un minimo di 12 ore giornaliere.

#### ***art. 8 gestione associata delle funzioni di polizia locale***

La individuazione di un ambito ottimale va verificata sulla base di un confronto con l'Associazione che rappresenta i Comuni e successivamente col CAL.

Regione promuove principalmente la gestione del servizio attraverso l'Unione dei Comuni. Coerentemente all'art 36 i finanziamenti sono subordinati al fatto che si costituisca un corpo di Polizia Locale in gestione associata.

E' opportuno anzitutto che il finanziamento venga esteso anche al servizio di Polizia Locale purché in gestione associata. Si parla poi di Comunità Montane che vengono scelte dalla Giunta per lo svolgimento della funzione ma senza specificare alcun criterio che, del resto, non possono essere diversi da quelli richiesti alle altre forma associative. In particolare la Comunità montana non può esercitare in forma diretta una funzione, non avendo natura giuridica, se non tramite gli strumenti di convenzione o unione dei Comuni appartenente alle Comunità montane.

Al comma 4a " la durata, non inferiore a dieci anni, della forma associativa prescelta;" Sarebbe opportuno meglio distinguere tra la durata di un "corpo" di polizia locale (art. 7, comma 2), con un minimo di 18 agenti, nel qual caso è ragionevole una durata molto lunga, da un "servizio" di polizia locale , con numero di operatori inferiore a 7, dove una durata così lunga non sembra opportuna.

#### ***art. 10 Prestazioni degli operatori***

Pur comprendendo la necessità di offrire l'opportuna sicurezza agli operatori, la previsione che i servizi esterni debbano essere svolti perentoriamente almeno in un numero minimo di almeno due, precluderà tutte quelle azioni di prossimità (vigile di quartiere) che attualmente vengono svolte e metterà moltissimi Comuni, anche quelli di grande dimensione, nell'impossibilità di garantire anche i più normali servizi esterni. Il numero minimo di almeno due non deve essere pertanto un obbligo ma una indicazione da valutare in base alla tipologia dei servizi da svolgere ed alle peculiarità del territorio. Si propone di cassare il comma o di sostituire il termine "almeno" col termine "di norma quando possibile". In alternativa andrebbero declinati puntualmente i servizi che non possono essere effettuati da un singolo agente.

Al comma 3 si parla inoltre di collegamento permanente alla centrale radio ma occorre prendere atto che tali dotazioni sono assenti in moltissime realtà. Tale investimento non può avvenire senza un adeguato contributo da parte della istituzione che lo ritiene necessario.

#### ***art. 12 Elenco dei Comandanti e dei Responsabili di servizio di Polizia Locale***

Apprezzando l'istituzione dell'elenco dei Comandanti e dei Responsabili di servizio di Polizia Locale si ritiene tuttavia opportuno specificare che, salvo per concorso, non possa essere possibile l'accesso a incarichi apicali ai soggetti non appartenenti alla categoria e/o provenienti da mobilità tra Enti Pubblici, ancorché appartenenti ad altre forze di Polizia.

#### ***art. 13 La funzione di Polizia Locale***

Si apprezza la qualifica come parte del sistema di protezione civile della PL e pertanto la sua valorizzazione nelle situazioni emergenziali. Resta ancora attesa una decisione nazionale circa le rivendicazioni sindacali in tema di attività usurante e particolarmente a rischio in alcuni servizi.

#### ***art. 14 Organizzazione e competenze di Polizia Amministrativa***

Riteniamo opportuno specificare che il ruolo di Agenti accertatori non possa essere affidato a personale che non abbia acquisito tale prerogativa dalla funzione propria di Polizia Locale e previo concorso pubblico.

#### ***art. 15 Struttura Regionale per la Promozione del coordinamento tra servizi di Polizia Locale***

al comma 2, lettera c si individua tra i compiti della struttura regionale di coordinamento “formulare proposte e a pareri alla Giunta regionale (...) sulle modalità per la gestione associata del servizio”. Le modalità della gestione associata sono proprie dell’indirizzo politico e spetta ai Comuni protagonisti della Gestione Associata. Si propone quindi di espungere tale compito dal comma e di inserirlo tra quelli del tavolo di consultazione regionale per la sicurezza urbana.

#### ***art.16 Interventi operativi di nuclei di Polizia Locale***

Si ritiene opportuno inserire anche la possibilità di istituire un servizio di consulenza tecnica e legale di supporto ai Corpi di Polizia Locale, finalizzato alla corretta applicazione delle norme afferenti anche ai temi di cui all’art. 16 comma 5 lett. a.b.c.d.

Pur volendo cogliere la finalità di creare strutture di supporto in specifiche materie, con l’istituzione dei nuclei di polizia locale, si evidenzia come le attuali condizioni di insufficienza degli organici dei Comuni, questo sarà di estremo ostacolo alla loro attuazione, facendo rimanere lettera morta tale previsione.

Non viene poi ritenuta opportuna la previsione dell’istituto del distacco.

Eventualmente dovrà essere previsto l’utilizzo delle liste del personale in sovrannumero delle Province.

**In alternativa e molto più concretamente dovrà essere Regione Lombardia a farsi carico della formazione e gestione economica degli istituendi nuclei operativi di supporto alla Polizia Locale.**

#### ***art. 17 Tavolo di consultazione regionale per la sicurezza urbana***

Al comma 5 appare opportuno prevedere che in relazione a specifiche e contingenti esigenze, alle sedute del tavolo possano essere invitati oltre che amministratori locali diversi da quelli indicati al comma 2 anche altri soggetti ritenuti utili ad una maggiore comprensione ed analisi dei temi trattati.

Si propone che i Sindaci che fanno parte del tavolo di consultazione siano nominati da ANCI Lombardia in quanto associazione rappresentativa dei Comuni.

#### ***art. 18 Giornata della Polizia Locale***



Si apprezza l'istituzione ufficiale della giornata della Polizia Locale, tuttavia, come peraltro già avvenuto per le manifestazioni delle altre Forze dell'Ordine, appare opportuno specificare che l'organizzazione delle manifestazioni dovranno essere organizzate nel segno della più efficace sobrietà.

#### ***art. 20 Monitoraggio della salute***

Per quanto riguarda il personale in servizio, abilitato al porto delle armi, pur consci che la materia richiede una norma nazionale ci preme evidenziare che si ritiene opportuno istituire controlli psico-attitudinali specifici. Verifiche che dovrebbero essere anche previste per gli aspiranti a tali incarichi.

#### ***artt. 21 - 22 Veicoli, mezzi e strumenti info telematici - Uniformi e distintivi di grado***

Al fine di evitare inutili spese, si sottolinea la necessità di non modificare gli attuali contrassegni e divise fino a quando non sia necessario ricorrere a nuovi capi di vestiario.

#### ***art. 23 Strumenti di autotutela***

Poiché il tema è delicato e controverso, appare opportuna una verifica approfondita con la normativa nazionale che, per ovvia competenza, definisce e limita l'armamento della Polizia Locale.

#### ***art. 26 Finanziamenti regionali***

**Ribadiamo che si ritiene sbagliata la limitazione dei finanziamenti ai Corpi di Polizia Locale composto da 18 agenti in quanto fortemente penalizzante per tutte le realtà comunali delle aree non metropolitane.**

Al comma 1 valgono le stesse osservazioni fatte per l'art. 7 comma 3.

Il comma due non chiarisce perfettamente il limite dimensionale e sembra sottintendere che anche nelle gestioni associate delle funzioni per accedere ai finanziamenti il numero di agenti debba arrivare a 18. Si tratta di obiettivi non realizzabili, tanto più se svolti attraverso l'Unione che per normativa regionale ha come dimensione minima i cinquemila abitanti in pianura e i tremila in montagna (oppure il quadruplo degli abitanti del Comune più piccolo) e pertanto, in considerazione dell'importanza del sostegno finanziario agli interventi di prevenzione e di sicurezza urbana, si chiede una sostanziale modifica, ovvero nessuna esclusione ma semmai l'istituzione di diversi livelli di premialità, crescenti verso le realtà più virtuose. Inoltre si fa

presente che la legislazione nazionale regionale prevede la possibilità di svolgere la funzione di Polizia Locale attraverso lo strumento della Convenzione. Si potrebbero premiare le convenzioni che prevedono uffici unici.

Si propone di cassare l'articolo in quanto il successivo art 36 prevede già una serie di condizioni per poter accedere ai finanziamenti regionali.

#### ***art. 28 Volontariato e associazionismo per la sicurezza urbana***

Si ribadisce che i temi legati alla prevenzione dei reati e alla gestione delle emergenze e alla sicurezza urbana non possono essere affidati alla responsabilità delle associazioni di volontariato.

Ciò premesso si accoglie con favore la possibilità che la Polizia Locale possa avvalersi delle associazioni di volontariato per il controllo del territorio attraverso "la segnalazione" delle situazioni a rischio alle Istituzioni preposte. Da molti anni diversi Comuni hanno già in essere esempi positivi di collaborazione e supporto fornito dalle Associazioni, in particolare quella dei Carabinieri in Congedo o i City Angels, pertanto si coglie positivamente l'inserimento di questa opportunità nel testo in discussione. Infatti l'appartenenza del Volontario ad una associazione è di per se una garanzia di affidabilità, conferma che lo stesso è in grado di operare in aderenza e nel rispetto delle regole dello statuto associativo e che è capace di lavorare in squadra ed esegue puntualmente i compiti impartitigli dai suoi superiori, pena l'allontanamento dalla associazione. Sarebbe bene confermare che i Comuni restano liberi di stipulare apposite convenzioni con Associazioni presenti sul territorio, individuando obblighi e riconoscimenti anche economici.

#### ***art. 29 Attività di collaborazione tra Polizia Locale e soggetti di vigilanza privata***

Richiamato le osservazioni fatte per l'art. 28 si ritiene positivo confermare il possibile coinvolgimento delle guardie giurate particolari in limitati compiti di sorveglianza e segnalazione. Non va nascosto che tale possibilità non risulta aver avuto finora grande applicazione nei Comuni. Anche per questa attivazione di servizi di supporto varrebbe forse la pena di specificare la libera autonomia decisionale dei Comuni.

#### ***art. 35 Accademia per gli Ufficiali e Sottufficiali di Polizia Locale***

Poiché è da tutti riconosciuto che la formazione professionale di figure così importanti come gli agenti di polizia locale è strategica per l'ottenimento di risultati concreti verso i temi della

sicurezza, la stessa va però adeguatamente sostenuta con cospicui finanziamenti che non possono gravare sugli Enti Locali.

***Art 36 Condizioni di accesso ai finanziamenti***

Si propone di modificare le condizioni di accesso ai finanziamenti individuate nei diversi artt. Ricordati in precedenza.

***Art. 39 Norma Finanziaria***

In considerazione dell'importanza che il tema della sicurezza riveste si ritengono le risorse appostate insufficienti per il raggiungimento di risultati efficaci. Si chiede pertanto una variazione in tal senso.