



***Camera dei Deputati
Audizione presso la Commissione Affari costituzionali***

**Proposte di legge C. 242 Fiano, C. 255 Guidesi, C. 318 Rampelli, C. 451 Bordonali, C. 705 Polverini, C. 837 Sandra Savino, C. 1121 Vito e C. 1859 Brescia, recanti
“disposizioni per il coordinamento in materia di politiche integrate per la sicurezza e di polizia locale.”**

Roma, 27 ottobre 2020

Premessa

L'Unione delle Province d'Italia da diversi anni ritiene necessario, in accordo con le altre autonomie locali, che il Parlamento approvi una legge che dia attuazione all'articolo 118, terzo comma, della Costituzione, per coordinare le norme in materia di ordine pubblico, sicurezza e polizia locale.

Un intervento legislativo sistematico su questa materia complessa è oggi ancor più motivato e urgente se si considera l'evoluzione in atto dell'attività delle polizie locali a seguito dell'emergenza pandemica.

La situazione di emergenza insorta a seguito del diffondersi dell'epidemia da COVID-19 ha richiesto alle Province un impegno straordinario per garantire i servizi dei corpi e servizi di polizia locale a supporto delle esigenze dei comuni e del territorio, a partire dalle competenze esercitate dal punto di vista ambientale, nella vigilanza sulla circolazione nelle strade provinciali che collegano i comuni delle aree interne ai servizi principali e nelle altre attività delegate dalle Regioni.

Le Province hanno garantito in questi mesi servizi di polizia locale e di protezione civile sulla base delle sollecitazioni delle autorità competenti e anche a supporto dei Comuni del territorio. Questi servizi sono stati pertanto considerati negli enti come "attività indifferibili da rendere in presenza" in attuazione del DPCM 11 marzo 2020.

Questo è avvenuto in una situazione molto difficile in cui in molte regioni, a seguito della legge 56/14, c'erano stati processi di trasferimento di personale verso altri enti (Comuni e Regioni) che hanno portato ad una riduzione del personale di polizia in servizio presso le Province, con la conseguente riduzione dei servizi a presidio dell'ambiente e del territorio.

La legge ha previsto tra le funzioni fondamentali delle Province la pianificazione territoriale provinciale di coordinamento, la tutela e valorizzazione dell'ambiente, per gli aspetti di competenza, la regolazione della circolazione stradale sulle strade provinciali, ma non ha definito bene le competenze di polizia provinciale che rientrano nelle funzioni fondamentali delle Province, lasciando un margine troppo ampio di intervento alla legislazione regionale, con la moltiplicazione di conflitti e di difficoltà interpretative.

Il legislatore nazionale è perciò intervenuto successivamente, con la norma sulla polizia provinciale inserita nell'articolo 5 del decreto-legge 78/15, per consentire alle Province di individuare il personale per l'esercizio delle funzioni fondamentali in ambito stradale e ambientale e per dare alle Regioni la possibilità di riallocare alle Province personale di polizia provinciale per l'esercizio di funzioni di polizia rurale e venatoria da esse delegate.

Il personale di polizia locale ha oggi trovato una specifica regolamentazione nel CCNL del 21 maggio 2018 del comparto per le funzioni locali, nel quale è stata prevista la specificità del ruolo e dei compiti della polizia locale nei Comuni, nelle province e nelle Città metropolitane.

La situazione attuale dei corpi e servizi di polizia provinciale

Prima dell'entrata in vigore della legge 56/14 tutte le Province (comprese le attuali Città metropolitane) avevano corpi e servizi di polizia in cui erano impiegate circa 3000 persone.

Un'indagine condotta dall'UPI nell'aprile 2020 sull'organizzazione dei corpi e servizi di polizia provinciale nelle 76 Province delle regioni a statuto ordinario ha fatto emergere il seguente quadro di sintesi.

- *In 69 Province su 76 esiste una struttura di polizia provinciale.*
- *In 51 Province su 69 la polizia è strutturata in un corpo o un servizio autonomo, mentre nelle altre 18 Province operano all'interno di altri settori dell'ente.*
- *Nelle 69 strutture di polizia provinciale sono in servizio 999 dipendenti: 30 dirigenti, 188 funzionari e 781 agenti.*
- *In media in ogni struttura di polizia provinciale operano 14,5 dipendenti, ma occorre considerare che solo 26 Province hanno una struttura con un numero di dipendenti superiore alla media, mentre altre 43 hanno strutture con numeri inferiori alla media.*
- *Anche in assenza di un dirigente, in tutte le strutture c'è comunque un funzionario responsabile.*
- *La maggior parte del personale (circa il 70%) è impiegato nelle funzioni fondamentali. Il restante personale (circa il 30%) è impiegato nelle funzioni delegate dalle Regioni.*
- *Il personale è ripartito equamente tra funzioni di polizia stradale (1/3) funzioni di polizia ambientale (1/3) e funzioni di polizia faunistica e venatoria (1/3).*

A fronte di questo quadro molto diversificato l'Unione delle Province d'Italia ha richiesto al Ministro dell'Interno di fare in modo che gli interventi di carattere interpretativo e normativo in materia di polizia locale riguardino non solo le polizie municipali ma anche le polizie provinciali e metropolitane ed ha richiesto un intervento normativo per disciplinare in modo organico le competenze di polizia provinciale e metropolitana, in considerazione delle esigenze di controllo del territorio dal punto di vista ambientale, di garanzia di sicurezza della circolazione stradale nelle strade provinciali che collegano i comuni delle aree interne ai servizi principali, di protezione dei centri abitati e delle attività rurali dalla fauna selvatica.

Allo stesso tempo, l'UPI ha, altresì, presentato proposte in Parlamento per permettere alle Province e alle Città metropolitane di rafforzare i loro corpi e i servizi di polizia locale, attraverso assunzioni di personale in deroga ai limiti di assunzione vigenti e attingendo alle graduatorie dei concorsi di polizia municipale.

La riforma della polizia locale

Le esigenze che l'Unione delle Province d'Italia ha manifestato possono trovare una risposta in una riforma della polizia locale che riveda organicamente le norme legge 65/86 sulla polizia locale.

Occorre definire una normativa di riferimento sulla polizia locale per tutti i soggetti costitutivi della Repubblica, coordinata con le politiche integrate per la sicurezza in attuazione dell'articolo 118 della Costituzione, per fare un quadro chiaro di riferimento ai corpi e servizi di polizia locale di Comuni, Province e Città metropolitane, anche di fronte ad una legislazione regionale differenziata nella materia della polizia amministrativa locale.

L'Unione delle Province d'Italia ritiene essenziale riconoscere le funzioni di polizia locale come funzioni fondamentali dei Comuni, delle Province e delle Città metropolitane nell'ambito del nuovo testo unico degli enti locali e auspica che in una proposta organica di riforma della polizia locale possano essere definite puntualmente le competenze e le qualifiche degli operatori di polizia locale, per rendere più funzionale l'attività dei corpi e servizi di polizie municipale, provinciale e metropolitana, coordinando gli interventi del legislatore nazionale e regionale.

In quest'ambito è senz'altro possibile definire una disciplina omogenea sulle funzioni di polizia locale nelle Province e nelle Città metropolitane, per assicurare a tutti i territori una base minima di servizi di polizia locale che superino le lacune e le contraddizioni esistenti nelle discipline regionali anche alla luce delle diverse sentenze intervenute della Corte costituzionale.

Occorre chiarire quali sono le funzioni di polizia locale che rientrano nei compiti dei corpi e dei servizi di polizia provinciale e metropolitana, tenendo conto delle funzioni storicamente e concretamente svolte e delle funzioni fondamentali riconosciute dalla legge in capo alle Province e alle Città metropolitane, funzioni complementari rispetto a quelle delle polizie municipali e che oggi spesso non sono assicurate in modo omogeneo nel territorio.

Ai corpi o ai servizi di polizia locale istituiti presso le Province e le Città Metropolitane, fatte salve le ulteriori competenze di polizia amministrativa locale attribuite dalle leggi regionali, devono essere riconosciute le seguenti funzioni:

- a) polizia venatoria ed ittica e di presidio del territorio rurale;***
- b) polizia ambientale, con particolare riferimento alle funzioni fondamentali degli enti di appartenenza in materia di tutela e valorizzazione dell'ambiente;***
- c) polizia stradale.***

La definizione in legge nazionale di queste competenze consente di superare la disomogeneità degli interventi legislativi regionali, rimarcata in diverse decisioni della Corte costituzionale, e di costruire una cornice chiara per la legislazione regionale in materia di disciplina della polizia amministrativa locale che, secondo quanto previsto

dall'articolo 117, comma 2, della Costituzione rientra nelle materie di competenza legislativa esclusiva delle Regioni.

La legge di riforma della polizia locale dovrebbe chiarire che tutto il personale di polizia locale (municipale, provinciale, metropolitano) riveste le qualifiche di agente di pubblica sicurezza e di ufficiale o agente di polizia giudiziaria e ha pari trattamento dal punto di vista professionale, anche affrontando le problematiche relative al superamento del limite della temporalità e della territorialità della permanenza della qualifica di P.G. degli addetti alla polizia locale, o quelle relative alla possibilità di accedere alle banche dati del Ministero dell'Interno e della Motorizzazione civile, previste dall'art. 9 della legge 121/81.

Allo stesso tempo, la riforma della polizia locale deve prevedere che le funzioni di polizia locale possono essere svolte dai corpi e dai servizi di polizia municipale, provinciale e metropolitana in forma singola o associata, dando la possibilità alle leggi regionali di promuovere la collaborazione tra gli enti locali in questa materia, con incentivi e specifici interventi di accompagnamento e formazione che tengano anche conto delle funzioni di polizia amministrativa locale conferite dalle Regioni.

L'Unione Province d'Italia auspica, in conclusione, che la Commissione affari costituzionali della Camera dei Deputati predisponga un disegno di legge unificato per il coordinamento in materia di politiche integrate per la sicurezza e di polizia locale che tenga conto delle esigenze e delle proposte delle Province, con l'obiettivo di arrivare finalmente all'approvazione da parte del Parlamento di una riforma organica della polizia locale, che sia coerente con la Costituzione e funzionale alle esigenze di sicurezza dei cittadini e dei territori.