



Sindacato italiano unitario lavoratori polizia
Segreteria Nazionale

On. Giuseppe Brescia
Presidente della Prima Commissione Affari
Costituzionali della Camera dei Deputati

Osservazioni sulle proposte di legge inerenti la riforma ordinamentale delle polizie locali e delle rispettive competenze, nonché in materia di coordinamento delle Forze di Polizia statali e i Comuni.

I testi in discussione riflettono le diverse sensibilità di cui sono portatrici le corrispondenti istanze politiche che li hanno presentati ed infatti, pur partendo da una base comune, disegnano scenari caratterizzati da coloriture decisamente divergenti.

L'ipotesi di modificare l'assetto delle Polizie Locali secondo una logica di adeguamento ai compiti ed alle funzioni che l'evoluzione ordinamentale ha attribuito agli enti territoriali - e segnatamente ai comuni - ex novo o ampliando le precedenti competenze in materia di polizia amministrativa e sicurezza urbana, ha registrato nel dibattito parlamentare un significativo interesse comprovato dalle numerose proposte di legge che sono al vaglio della Commissione Affari Costituzionali.

Che le Polizie Locali abbiano la necessità di disporre di una nuova normativa che integri e superi i dettami della Legge 7 marzo 1986 n. 65 (c.d. legge quadro sulla Polizia Municipale) è pacifico.

Ma la proposta, o meglio le proposte di legge in esame, non sembrano porre l'accento sulla necessità di risolvere le problematiche esistenti, al fine di creare un reale ed efficace coordinamento tra le Forze di Polizia Statali e le Polizie Locali.

Ci si riferisce in particolare alla problematica mai risolta e che vede, in base agli artt. 3 e 5 comma 1 lettera c della richiamata legge 65/86, che le Polizie Locali svolgano funzioni ausiliarie di pubblica sicurezza, ma previa disposizione del sindaco, quando ne venga fatta, per specifiche operazioni, motivata richiesta dalle competenti autorità.

Se si dovesse offrire una didascalia di sintesi, si potrebbe dire che due sono le questioni più controverse sulle quali non pare esservi condivisione, e cioè l'omologazione dei corpi di Polizia Locale alle Forze di Polizia statali specificamente individuate dall'art. 16 della L. 121/1981 e la particolare

Via Vicenza, 26 - 00185 Roma - telefono 06 4455213 - telefax 06 4469841 C.F. 97014000588
www.siulp.it - nazionale@siulp.it



Sindacato italiano unitario lavoratori polizia
Segreteria Nazionale

graduazione dell'autonomia delle potestà sindacali in materia di sicurezza urbana.

Su queste, ed altre tematiche che assumono rilievo meritevole di approfondimento, tra le quali primeggia la necessità di garantire un più efficace coordinamento delle Forze di Polizia, intendiamo offrire un nostro punto di vista che possa contribuire ad un quanto più produttivo confronto.

Invero l'interesse per la materia è dimostrato dal rilevante numero di proposte al vaglio di codesta Autorevole Commissione, tutte caratterizzate da un nucleo centrale che, pur partendo da una comune prospettiva, si differenziano sensibilmente nel momento in cui si tratta di renderle armoniche con l'attività di altri ambiti istituzionali, e segnatamente con quelli amministrati dalle Autorità provinciali di Pubblica Sicurezza.

Ecco allora che trova piena legittimazione l'intervento del Siulp che, in quanto rappresentante del personale preposto alla tutela dell'ordine e della sicurezza pubblica, soprattutto in considerazione dei 40 anni di esperienza maturati, ritiene di poter offrire un fattivo contributo alla discussione in atto.

Prendendo allora spunto dai contenuti delle proposte in disamina, per quanto qui maggiormente interessa si possono idealmente isolare alcune categorie generali che meritano di essere oggetto di opportune riflessioni e sulle quali ci soffermeremo con alcune considerazioni.

I rapporti delle polizie locali con le Autorità di Pubblica Sicurezza

Il tema principale, e se vogliamo anche il più delicato, è quello che riguarda la definizione della sfera di competenza delle polizie locali e del conseguente rapporto con le forze di polizia statali individuate dall' art. 16 della L. 121/1981. E, quale naturale conseguenza, quello dei rapporti tra i vertici delle polizie locali ed i soggetti che, a tenore degli artt. 13 e 14 della L. 121/1981 ricoprono la carica di Autorità provinciale di Pubblica Sicurezza.

Per quello che è dato rilevare non sembra che le proposte di legge che ci impegnano si facciano carico di risolvere questa ambivalenza.

Da un lato disegnano infatti un perimetro assai sfumato e generico delle attività a cui sono preposte le polizie locali, mentre dall'altro sembrano non aver tenuto in debita considerazione il profilo istituzionale rivestito dal Questore. Il quale ultimo, secondo le impostazioni che siamo a criticare, si vedrebbe sostanzialmente pretermesso dalla fase di predisposizione degli accordi che i sindaci vanno a stipulare con il Prefetto in materia di sicurezza urbana, ai quali sarebbe poi chiamato a contribuire nel dare esecuzione ai patti medesimi. Accordi che, in ipotesi, potrebbero anche essere sottoscritti dal sindaco di uno qualsiasi dei comuni della provincia.

Occorre dunque lavorare ad una stesura che esca dalla rotta di collisione con l'attuale assetto istituzionale e che, soprattutto, disegni una architettura dei rapporti tra sindaci ed autorità di pubblica sicurezza - tutte e due le autorità di pubblica sicurezza! - coerente con la subordinazione funzionale che la legge prevede e che rispetti il principio di sussidiarietà in ordine alle attribuzioni delle polizie locali.

Via Vicenza, 26 - 00185 Roma - telefono 06 4455213 - telefax 06 4469841 C.F. 97014000588

www.siulp.it - nazionale@siulp.it



Sindacato italiano unitario lavoratori polizia
Segreteria Nazionale

L'occasione potrebbe essere invero propizia per consolidare, nella prospettiva di un efficace sistema di sicurezza integrata, un organismo fondamentale per garantire l'ordine e la sicurezza pubblica quale il Tavolo Tecnico del Questore.

Sono noti gli scopi e le finalità del Comitato Provinciale per l'Ordine e la Sicurezza Pubblica, previsto dall'art. 20 della legge 121/81, che nel tempo ha visto estendere il novero dei partecipanti fino a prevedere la partecipazione anche di figure estranee a quelle strettamente deputate alla gestione della materia. Questo nell'ottica della creazione di un vasto sistema informativo e di collaborazione che costituissero un valido supporto alle determinazioni del Prefetto.

Ma è poi il Questore che, in virtù del potere di ordinanza previsto dall'art. 37 della legge 782/81, è chiamato a presidiare la concreta organizzazione dei servizi di ordine e sicurezza pubblica in esecuzione delle determinazioni del Comitato e secondo le sue valutazioni. E a ciò perviene solo dopo che i responsabili delle forze di polizia e delle categorie che all'atto pratico saranno materialmente coinvolte si sono riunite per mettere a fattor comune tutti gli elementi di dettaglio, certamente non trattati in sede di Comitato, ma essenziali per la scelta della soluzione da adottare per garantire efficacia ai servizi.

La sede in cui ciò avviene è, per l'appunto, il Tavolo Tecnico del Questore, un organo istituito con Direttiva del Ministro dell'Interno del 12 febbraio 2001.

È quindi quanto mai necessario che tale organismo che supporta le decisioni del Questore e nel quale vi è la sistematica presenza di rappresentanti delle polizie locali di volta in volta interessati, venga codificato in un atto normativo primario.

In questo modo si andrebbe a risolvere la grave problematica esistente, in base alla quale le Forze di Polizia nel Comitato l'unico momento di confronto per problematiche di prevenzione e repressione dei reati, a differenza di quelle relative all'ordine e sicurezza pubblica, che vedono più correttamente un'attenzione del Comitato per le determinazioni a livello strategico e nel Tavolo Tecnico del Questore le necessarie determinazioni organizzative, gestionali ed esecutive.

Per dare continuità ed univocità alla materia, sarebbe il caso di aggiungere, dopo l'art. 20 della Legge 121/81 (che definisce funzioni e competenze del Comitato provinciale per l'Ordine e Sicurezza Pubblica) un art. 20 bis che individui funzioni, competenze e componenti del Tavolo Tecnico del Questore.

Il Tavolo Tecnico del Questore, anche per evitare duplicazioni con il Comitato provinciale, dovrebbe essere presieduto dal Vicario del Questore, quale primo e diretto collaboratore dell'Autorità provinciale di Pubblica Sicurezza tecnica e, in quanto tale, soggetto tenuto a sovrintendere alla gestione degli eventi di ordine e sicurezza pubblica.



Sindacato italiano unitario lavoratori polizia
Segreteria Nazionale

Tra i componenti di diritto vi dovrebbero essere i vertici provinciali delle Forze di Polizia Statali (e non i comandanti come indicato per il Comitato), nonché, ma su convocazione del Questore, qualificati referenti di tutti gli uffici e articolazioni coinvolte nella gestione dell'evento (Vigili del Fuoco, servizi di pronto soccorso ed assistenza sanitaria, protezione civile, Polizie locali, Comuni, ecc.).

A tal proposito e per fornire un utile contributo, ci si permette di proporre una possibile formulazione del proposto art. 20 bis Legge 1° aprile 1981 n. 121.

ART 20 BIS
(Tavolo tecnico del Questore)

Presso la Questura è istituito il Tavolo Tecnico del Questore, quale organo ausiliario di consulenza del Questore per l'esercizio delle sue attribuzioni di autorità provinciale di pubblica sicurezza a carattere tecnico operativo.

Il Tavolo Tecnico, che può essere convocato in maniera occasionale o permanente in relazione alla predisposizione dei servizi di ordine e sicurezza pubblica precedentemente disposti in sede di Comitato per l'Ordine e la Sicurezza Pubblica, può altresì essere convocato quale momento di confronto tra le Forze di Polizia per stabilire strategie comuni in materia di prevenzione e repressione di reati in ambito provinciale.

Il Tavolo Tecnico è presieduto dal Vicario del Questore ed è composto da un qualificato rappresentante dei Comandi Provinciali dell'Arma dei Carabinieri e del Corpo della Guardia di Finanza, nonché del Comando Polizia Locale del Comune capoluogo.

Ai fini della tutela dell'ordine e della sicurezza pubblica, nonché della prevenzione dei reati, il Questore può chiamare a partecipare alle sedute del Tavolo Tecnico i responsabili delle amministrazioni pubbliche interessate ai problemi da trattare, con particolare riguardo ai responsabili dei competenti uffici dell'Amministrazione penitenziaria, del Corpo nazionale dei vigili del fuoco, del Corpo delle capitanerie di porto, e, d'intesa con il presidente della provincia o con il sindaco, i responsabili degli altri uffici delle Amministrazioni locali interessate o delle polizie locali.

Qualora necessario, il Questore può invitare alle stesse riunioni componenti dell'ordine giudiziario, d'intesa con il Procuratore della Repubblica competente.

Alla convocazione e alla formazione dell'ordine del giorno del Tavolo Tecnico provvede il Questore, con specifico atto da comunicare agli interessati all'atto della convocazione.



Sindacato italiano unitario lavoratori polizia
Segreteria Nazionale

Il trattamento economico e l'inquadramento normativo degli operatori della polizia locale.

Altro argomento centrale nelle proposte in esame è quello del trattamento economico e delle tutele previdenziali ed assistenziali, reclamate dal personale delle polizie locali e recepite in quasi tutti i progetti di legge in trattazione.

Non è nostra intenzione, né sarebbe coerente con la nostra funzione, contrastare proposte che vedono accrescere le gratificazioni e le salvaguardie tangibili di altre categorie di lavoratori.

Nel momento in cui però la pur condivisibile istanza di migliorare il quadro retributivo viene utilizzata quale surrettizio strumento funzionale a scopi che con le condizioni economiche del personale delle polizie locali hanno ben poco a che fare, ci vediamo costretti a rappresentare le nostre perplessità.

Per essere franchi e diretti consideriamo non pertinente l'ipotesi di fare delle polizie locali la quinta forza di polizia.

In primo luogo perché tutte le quattro forze di polizia oggi esistenti sono dirette a livello centrale da autorità tecniche che rispondono del loro operato all'Autorità Nazionale di Pubblica sicurezza (il Ministro dell'Interno). Di talché univoche sono le direttive alle articolazioni territoriali che provengono da una cabina di regia al vertice della quale, in veste di coordinatore, siede il Capo della Polizia - Direttore Generale della Pubblica Sicurezza.

Le Polizie Locali, invece, rispondono ed eseguono le direttive determinate dai vertici amministrativi da cui dipendono e sarebbe impossibile pensare di uniformarle secondo lo schema delle polizie statali.

Sia poi consentito ricordare come nel nome della pretesa riduzione delle forze di polizia e dei risparmi di spesa si è di recente – con il D. L.vo 177/2016 attuativo della L. 125/2015, meglio nota come Legge Madia - persino arrivati a sopprimere il Corpo Forestale dello Stato. Un progetto che, beninteso, è stato da noi sempre avversato non solo perché, come nei fatti si sta dimostrando, i benefici attesi sono ampiamente inferiori ai disservizi provocati.

Ma anche perché la militarizzazione forzata del personale del disciolto Corpo Forestale, oggi al vaglio della Corte Europea dei Diritti dell'Uomo, che in fase di istruzione della causa azionata da alcuni ex forestali, confluiti loro malgrado nell'Arma dei Carabinieri, ha rilevato la potenziale sussistenza di una violazione della convenzione derivante dallo spoglio di alcuni diritti costituzionalmente protetti in danno dei ricorrenti, è stato un pericoloso regresso verso un modello di sicurezza storicamente superato.

Cercare quindi di far omologare le polizie locali alle polizie statali attraverso una modifica dell'art. 16 della L. 121/1981, per andare ad accrescerne il numero appena dopo che si è azzerata la

Via Vicenza, 26 - 00185 Roma - telefono 06 4455213 - telefax 06 4469841 C.F. 97014000588

www.siulp.it - nazionale@siulp.it



Sindacato italiano unitario lavoratori polizia Segreteria Nazionale

storia di un corpo nazionale perfettamente integrato nel sistema sicurezza - che, in quanto altamente specializzato, non dava luogo ad alcun problema di sovrapposizione e di coordinamento - e la professionalità dei suoi circa 7000 operatori, è una ipotesi che da qualunque traiettoria prospettica la si voglia guardare non può che essere censurata di irragionevolezza.

Alla stessa stregua non sarebbe attuabile una assimilazione sic et simpliciter del trattamento economico degli operatori della polizia locale a quelli delle polizie statali attraverso una applicazione estensiva del medesimo contratto di lavoro. Sia perché il tipo di impiego e la formazione sono assolutamente diversi. Sia perché così facendo si farebbero ricadere sulla fiscalità generale oneri derivanti dalle scelte amministrative locali, posto che le assunzioni degli operatori e la consistenza organica dei corpi di polizia locale sono una esclusiva prerogativa dei sindaci.

Sembrano quindi decisamente più pertinenti quelle proposte che immaginano di valorizzare le specificità del personale delle polizie locali, attraverso l'istituzione di un autonomo comparto negoziale nell'ambito del comparto regioni ed enti locali, ovvero in quello delle funzioni pubbliche.

Il numero unico dedicato alle polizie locali

In più di una proposta, al netto delle diverse coloriture, viene ipotizzata l'istituzione di un numero unico nazionale per l'accesso alle sale operative dei corpi di Polizia Locale.

Sia consentito osservare come da tempo il Siulp va denunciando tutte le anomalie, i disservizi e le conseguenze, talvolta drammatiche, originate da una più che perfettibile organizzazione del servizio di numero unico di emergenza nazionale.

Non è l'idea in sé di un unico numero di emergenza, quanto la concezione del sistema oggi applicato.

Esperienze di altri Paesi, anche a noi prossimi, dimostrano che il numero unico funziona solo se c'è un'unica centrale di ricezione e di smistamento delle chiamate agli enti preposti.

Il nostro NUE è invece il precipitato di una ibridazione forzata che, nei fatti, invece di assicurare tempi di intervento più snelli comporta un inutile e dannoso appesantimento delle procedure.

Non è questa la sede per riproporre riflessioni sulla necessità di rivedere integralmente il sistema, ma questa breve prolusione serve a far capire come introdurre un nuovo numero unico di emergenza altro non farebbe che ingenerare ulteriori equivoci negli utenti.

Si andrebbe insomma a peggiorare l'odierno apparato che già, per usare un eufemismo, non offre un soddisfacente servizio.

I servizi di Polizia Stradale

Via Vicenza, 26 - 00185 Roma - telefono 06 4455213 - telefax 06 4469841 C.F. 97014000588

www.siulp.it - nazionale@siulp.it



Sindacato italiano unitario lavoratori polizia
Segreteria Nazionale

Merita invece di essere presa seriamente in considerazione la previsione di attribuire alla polizia locale la competenza prevalente nei servizi di polizia stradale nei centri abitati, che opportunamente mantiene espressamente ferma la competenza del Ministero dell'Interno per i compiti di coordinamento generale, come stabilito dall'articolo 11, comma 3, del codice della strada.

Occorrerebbe però prevedere al contempo una strutturazione consorziata dei servizi medesimi, in modo da mettere in rete gli operatori della polizia locale dei comuni contermini, così da assicurare che su un determinato territorio ci sia la presenza di almeno un equipaggio in ciascuno dei quadranti orari della giornata per il rilievo degli incidenti stradali, sollevando così da tale compito le Forze di Polizia statali, che potrebbero dedicarsi con maggiore efficacia alla prevenzione e repressione dei reati. Fatta ovviamente salva la competenza esclusiva della Polizia Stradale in ambito autostradale e di tutte le Forze di Polizia in ambiti extracomunali.

Ad oggi, infatti, sono numerosi i comuni in cui la polizia locale, per lo più a causa di un organico insufficiente, ma anche per precise scelte politiche essenzialmente riconducibili ai risparmi di spesa da sostenere per le corrispondenti più onerose indennità, non viene impiegata nei quadranti orari serali e notturni e nei giorni festivi.

Un vuoto che non di rado viene colmato dalle pattuglie delle questure e dei commissariati che dovrebbero essere destinate in via esclusiva al controllo del territorio.

Nei fatti quando le Volanti vengono distolte dal loro naturale impiego per gestire i sinistri il territorio di competenza rimane impresidiato, atteso che quasi sempre quello che rileva l'incidente è anche l'unico equipaggio comandato di servizio.

Ecco quindi uno dei casi in cui la attribuzione di una competenza specifica realizzerebbe una perfetta sintesi funzionale alla complementarità tra polizie statali e polizie locali.

La previsione di distacco in aspettativa di personale delle forze di polizia statali

Una trattazione a parte merita la disamina della proposta di consentire il distacco del personale delle forze di polizia nazionali presso comandi della Polizia Locale.

Detta prospettiva non ci vede d'accordo, e non solo per la difficoltà di sospendere lo status posseduto nell'ambito dell'amministrazione di origine, con insanabili differenze di inquadramento ordinamentale e disciplina del rapporto di lavoro.

Ma non è questo che maggiormente preoccupa.

Il vero problema sono le risorse umane che verrebbero sottratte ad amministrazioni statali i cui organici sono già cronicamente deficitari, con procedure di assunzione assai più complesse e farraginose di quelle previste per l'assunzione nelle Polizie Locali. Forze di Polizia statali che non potrebbero nemmeno provvedere a nuove assunzioni per sostituire il personale in comando presso altre amministrazioni, stante la figura normativa in riferimento, che inquadra il "comando", come una messa

Via Vicenza, 26 - 00185 Roma - telefono 06 4455213 - telefax 06 4469841 C.F. 97014000588

www.siulp.it - nazionale@siulp.it



Sindacato italiano unitario lavoratori polizia
Segreteria Nazionale

a disposizione di carattere temporaneo.

Consentire il transito, in altre parole, rappresenterebbe non solo un indebolimento della consistenza organica nel momento in cui non si riesce a garantire nemmeno il turn over ordinario, ma anche uno spreco delle risorse investite per la selezione e la formazione degli operatori di polizia, che andrebbero ad essere inseriti in un contesto professionale che prevede qualificazioni del tutto differenti.

L'armamento in uso alle polizie locali

In alcuni dei testi normativi proposti si immagina di dotare le polizie locali di armamenti che non sembrano essere in alcun modo conferenti allo status ed al previsto impiego degli operatori.

Parliamo più precisamente della previsione di dotare gli equipaggi di armi lunghe, che pare essere più una esigenza di immagine che una effettiva necessità operativa.

Se poi si riflette sul fatto che questo personale viene di fatto immesso in servizio dopo una brevissima fase di affiancamento, e che quindi non dispone di alcuno specifico addestramento, pare che quella di cui discutiamo sia una ipotesi che deve essere assolutamente rimeditata.

Queste essendo le impressioni di sintesi maturate a seguito della lettura delle otto differenti proposte di legge, si resta a disposizione dell'Autorevole organo in indirizzo per ogni eventuale ulteriore chiarimento che si ritenesse opportuno.

Il Segretario Generale
Felice Romano