



Ministero dell'Interno
DIPARTIMENTO DELLA PUBBLICA SICUREZZA

**CAMERA DEI DEPUTATI
I COMMISSIONE PERMANENTE AFFARI COSTITUZIONALI,
DELLA PRESIDENZA DEL CONSIGLIO E INTERNI**

**AUDIZIONE INFORMALE IN VIDEOCONFERENZA DEL
VICE DIRETTORE GENERALE DELLA PUBBLICA
SICUREZZA PREPOSTO ALL'ATTIVITÀ DI
COORDINAMENTO E PIANIFICAZIONE
DELLE FORZE DI POLIZIA
PREFETTO MARIA TERESA SEMPREVIVA**

Roma, 4 marzo 2021 – ore 14.15



Ministero dell'Interno

DIPARTIMENTO DELLA PUBBLICA SICUREZZA

1. PREMESSA.

On.le Presidente, On.li Commissari,

mi sia anzitutto consentito rivolgere un sentito ringraziamento per l'occasione che viene concessa di rassegnare all'attenzione di codesta On.le Commissione il punto di vista dell'Amministrazione della Pubblica Sicurezza sulle proposte di legge recanti "*Disposizioni per il coordinamento in materia di politiche integrate per la sicurezza e di polizia locale*"¹.

Da tempo, infatti, la legge 7 marzo 1986, n. 65, recante "*Legge-quadro sull'ordinamento della polizia municipale*" è interessata da proposte di riforma tese a rivedere, in modo organico, le competenze, le funzioni, i ruoli e le qualifiche del personale della Polizia locale, nonché il trattamento economico e previdenziale e il relativo stato giuridico.

Ciò posto, nell'intento di illustrare il "filo rosso" costituzionale, normativo e amministrativo su cui si declinano i rapporti ordinamentali e funzionali tra le Forze di polizia e la Polizia locale, articolerei – se l'On. le Presidente lo consente – la mia esposizione richiamando, anzitutto, i punti cardine dell'evoluzione normativo-istituzionale in materia di ordine e sicurezza pubblica, passando poi all'esame di alcuni aspetti specifici della Polizia amministrativa locale.

2. EVOLUZIONE NORMATIVA IN MATERIA DI ORDINE E SICUREZZA PUBBLICA, TRA AMMINISTRAZIONE DELLA PUBBLICA SICUREZZA E COORDINAMENTO DELLE FORZE DI POLIZIA.

Com'è noto, la materia dell'ordine e sicurezza pubblica attiene alla potestà legislativa esclusiva dello Stato (articolo 117, II comma, lett. h), Costituzione) e si declina nella prevenzione e nella repressione dei reati, nonché nel mantenimento dell'ordine pubblico, inteso come il complesso dei beni giuridici fondamentali e degli interessi primari sui quali si

¹ Il riferimento è all'esame, in sede referente, delle 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.



Ministero dell'Interno

DIPARTIMENTO DELLA PUBBLICA SICUREZZA

regge l'ordinata e civile convivenza nella comunità nazionale, la sicurezza delle istituzioni, dei cittadini e dei loro beni (articolo 159, comma 2, del decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 112).

Pertanto, le funzioni in materia di ordine e sicurezza pubblica, per definizione rivolte alla salvaguardia di interessi unitari, pur in un nuovo quadro istituzionale di forte valorizzazione dell'autonomia politica degli enti esponenziali e rappresentativi delle comunità locali, sono confermate di competenza dello Stato-ordinamento e la relativa organizzazione inquadrata nell'ambito dell'Amministrazione dello Stato.

Il dettato costituzionale trova simmetrica corrispondenza nel **sistema della pubblica sicurezza** delineato dalla legge di riforma 1° aprile 1981, n. 121, recante "*Nuovo ordinamento dell'Amministrazione della pubblica sicurezza*" che, in antitesi al modello atomistico-delocalizzato adottato da taluni Stati europei, afferma l'unità e la conseguente e necessaria statualità del nostro sistema di amministrazione della pubblica sicurezza.

È dal Ministro dell'Interno, quale Autorità nazionale di pubblica sicurezza, quindi centro di imputazione delle politiche in materia di ordine e sicurezza pubblica, che, a garanzia della loro uniformità sul territorio nazionale, dipendono funzionalmente tutte le Forze di polizia (Polizia di Stato, Arma dei Carabinieri che ha accorpato il Corpo forestale dello Stato, Guardia di Finanza e Polizia Penitenziaria).

Un sistema plurale di Forze di polizia, connotato endemico, di matrice storico-sociale, dell'ordinamento italiano, che presuppone come fisiologico modello di organizzazione il **coordinamento** strategico e operativo delle stesse, che esalta il differenziato patrimonio di professionalità delle singole componenti del sistema e vede nelle Autorità di pubblica sicurezza gli snodi di riferimento.

Una poliedricità, peraltro, che riguarda non solo il momento organizzativo, ma anche quello dinamico-funzionale, nel senso che abbraccia tanto le funzioni di polizia di sicurezza quanto quelle di polizia giudiziaria, registrandosi sul punto una situazione di significativa collimazione fattuale tra polizia di sicurezza e polizia giudiziaria.



Ministero dell'Interno

DIPARTIMENTO DELLA PUBBLICA SICUREZZA

In questa prospettiva, può dunque cogliersi la distinzione tra le funzioni delle Forze di polizia e la Polizia locale, quest'ultima, ricompresa tra le funzioni fondamentali dei comuni dal d.l. n. 95/2012, preposta essenzialmente ad attività di polizia amministrativa e chiamata – come si dirà – a concorrere al perseguimento della sicurezza primaria soltanto in via ausiliaria e sotto il coordinamento delle Autorità statali.

In particolare, rientrano nelle competenze della Polizia locale, tra le altre, la polizia dell'edilizia e dell'urbanistica, la polizia del commercio, la polizia sanitaria, veterinaria e mortuaria, tutti ambiti devoluti alle Autonomie già dai provvedimenti di decentramento degli anni '70 dello scorso secolo.

Peraltro, è la stessa Carta costituzionale (art. 118, III comma) a stabilire che nella materia dell'ordine e sicurezza pubblica possono essere previste forme di coordinamento tra Stato e Regioni, con particolare riferimento alla sicurezza integrata, per la cui cura sono quindi chiamati a convergere sinergicamente i diversi livelli di governo. A tale previsione è stata data attuazione con il **decreto legge 20 febbraio 2017, n. 14**, recante "*Disposizioni urgenti in materia di sicurezza delle città*", il quale, introducendo i concetti di sicurezza urbana e di sicurezza integrata, ha inteso promuovere una visione allargata del bene giuridico "sicurezza".

3. SICUREZZA INTEGRATA, SICUREZZA URBANA E POLIZIA LOCALE.

L'esigenza di valorizzare meccanismi di *governance* partecipata del sistema della sicurezza è connessa, soprattutto sul piano della percezione, a fattori situazionali e ambientali di disagio che rappresentano il terreno fertile per il diffondersi di condotte delittuose.

Ciò ha portato ad estendere il concetto di sicurezza oltre il ristretto ambito della prevenzione e repressione dei reati, rendendo necessaria la ricerca di rinnovate forme di raccordo che consentano l'attuazione di comuni strategie volte alla gestione di situazioni di degrado urbano e non solo alla prevenzione e repressione dei fenomeni di criminalità.



Ministero dell'Interno

DIPARTIMENTO DELLA PUBBLICA SICUREZZA

A tal fine, mediante il riconoscimento normativo dei concetti di sicurezza urbana e di sicurezza integrata, sono stati introdotti opportuni meccanismi di raccordo tra le Forze di polizia e la Polizia locale nell'espletamento, beninteso, dei distinti compiti istituzionali.

Il riferimento principale è il citato decreto legge n. 14/2017. Esso, in attuazione dell'articolo 118, III comma, della Costituzione, realizza la prima espressione di coordinamento tra Stato, Regioni e Province autonome ed enti locali in materia di politiche pubbliche per la promozione della sicurezza integrata, inaugurando così un nuovo modello di *governance* basato sull'esistenza di uno spazio giuridico orizzontale nel quale interagiscono – con strumenti e legittimazioni distinte – soggetti giuridici diversi, nella consapevolezza che la cooperazione tra i diversi livelli di governo possa garantire maggiori e più adeguati standard di vivibilità, con un evidente innalzamento del livello di sicurezza, anche di quella c.d. “percepita”.

Più specificamente, la **sicurezza integrata** viene definita come l'insieme degli interventi assicurati dallo Stato, dalle Regioni, dalle Province autonome e dagli enti locali, nonché da altri soggetti istituzionali, al fine di concorrere, ciascuno nell'ambito delle proprie competenze e responsabilità, alla promozione e all'attuazione di un sistema unitario e integrato di sicurezza per il benessere delle comunità territoriali.

Le politiche di sicurezza integrata non si realizzano, dunque, attraverso un trasferimento di funzioni tra livelli di governo che vedono, anzi, ribadite le sfere di competenze loro attribuite dall'ordinamento.

In tale contesto, il significativo contributo della Polizia locale è consacrato nelle “*Linee Generali delle politiche pubbliche per la sicurezza integrata*”, approvate in sede di Conferenza unificata il 24 gennaio 2018, nella parte in cui, ferme restando le competenze esclusive dello Stato in materia di ordine pubblico e sicurezza, prevedono la stipula di Accordi tra Prefetti dei Capoluoghi di Regione e Presidenti di Regione e Province Autonome in relazione a quattro filoni principali di intervento, ossia:

- lo scambio informativo tra le Forze di polizia e la Polizia locale;



Ministero dell'Interno

DIPARTIMENTO DELLA PUBBLICA SICUREZZA

- l'interconnessione delle rispettive sale operative;
- l'utilizzo in comune dei sistemi di sicurezza tecnologica finalizzati al controllo delle aree e delle attività soggette a rischio;
- l'aggiornamento professionale integrato per gli operatori delle Forze di polizia e della Polizia locale.

Tali Accordi sono peraltro soggetti ad una strategia di monitoraggio, affidata a livello territoriale ai Prefetti, volta a verificare lo stato di attuazione e l'avanzamento delle specifiche progettualità, nonché ad offrire indicazioni agli Organi Centrali, in vista di una risposta sempre più efficace ed incisiva, alle esigenze di sicurezza e legalità avvertite dai cittadini sul territorio, anche con riferimento alle scelte di pianificazione presidiaria delle Forze di polizia.

Sotto altro, ma connesso profilo, lo stesso decreto-legge n. 14/2017 definisce il concetto di **sicurezza urbana** come il bene pubblico che afferisce alla vivibilità e al decoro dell'ambiente urbano: un obiettivo da perseguire con il concorso di Stato, Regioni ed enti locali attraverso la prevenzione della criminalità diffusa e predatoria, la promozione e la tutela della legalità e del decoro urbano (anche attraverso interventi di riqualificazione di aree e siti degradati), l'eliminazione di fattori di marginalità ed esclusione, nonché affermando più elevati livelli di coesione e convivenza civile.

Le conseguenti “*Linee guida per l'attuazione della sicurezza urbana*”, approvate in Conferenza Stato - Città e Autonomie locali il 26 luglio 2018, su proposta del Ministro dell'Interno, hanno quindi definito i settori di intervento in relazione ai quali si muovono i *Patti* da stipularsi tra il Prefetto e il Sindaco. Anche in questo caso è previsto un meccanismo di monitoraggio, a carattere semestrale e coordinato dalle “Cabine di regia” istituite presso le Prefetture, volto a verificare, con indicatori oggettivi, i risultati raggiunti e le eventuali criticità riscontrate per la conseguente eventuale rimodulazione delle misure adottate.

L'approccio di *governance* cooperativa con il pieno contributo dei Corpi di Polizia locale nelle attività di specifica competenza, in raccordo con le Autorità statali, trova conferma anche nella c.d. “*direttiva Minniti*” del 15 agosto 2017 sui comparti di specialità e la



Ministero dell'Interno

DIPARTIMENTO DELLA PUBBLICA SICUREZZA

rimodulazione dei presidi, nella parte in cui affida ai Corpi e ai servizi di Polizia locale un ruolo preminente nell'espletamento delle funzioni di polizia stradale sulla viabilità urbana lungo l'arco delle ventiquattro ore.

In attuazione di tale previsione, il Ministero dell'Interno ha sottoscritto, infatti, il 9 gennaio 2020, l'Accordo quadro con l'ANCI, che ha previsto l'immediato coinvolgimento della Polizia locale delle 14 città capoluogo metropolitano e di quei capoluoghi di provincia che dispongono dei servizi articolati su 4 turni (per un totale di 48 capoluoghi di provincia) ed una progressiva estensione ai restanti Comuni.

L'Accordo quadro, diretto a favorire il più efficace impiego delle Forze di polizia nell'attività di controllo del territorio, con evidenti ricadute in termini di percezione di sicurezza da parte dei cittadini, ha costituito l'occasione per i Prefetti di promuovere, in collaborazione con i Sindaci, ogni misura diretta a migliorare i servizi coordinati di controllo sulla viabilità urbana (specie nelle aree di maggior rischio), nonché lo sviluppo di progettualità inerenti lo scambio informativo, l'interconnessione delle sale operative e l'aggiornamento professionale integrato.

Il maggiore coinvolgimento della Polizia locale sopra descritto ha trovato una giusta valorizzazione nel regime assunzionale di favore dettato per la Polizia locale, per il triennio 2017-2019, previsto nei decreti legge nn. 14/2017 e 113/2018.

Su questa falsariga si muove anche l'art. 35-*quater* del decreto legge n. 113/2018 che istituisce il Fondo per il potenziamento delle iniziative in materia di sicurezza urbana, destinato al concorso statale del finanziamento di iniziative urgenti dei Comuni in materia di sicurezza urbana, anche attraverso l'assunzione a tempo determinato di personale della polizia municipale e in deroga al limite di spesa posto per tale tipo di assunzioni dal decreto legge n. 78/2010. Previsione confermata, da ultimo, dalla legge 30 dicembre 2020, n. 178, recante "*Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2021 e bilancio pluriennale per il triennio 2021-2023*".



Ministero dell'Interno

DIPARTIMENTO DELLA PUBBLICA SICUREZZA

Il crescente ruolo della Polizia locale è stato, inoltre, ampiamente riconosciuto anche in questa fase di emergenza **provocata dalla diffusione del virus COVID-19**.

L'art. 4, comma 9, del decreto legge n. 19/2020 ha, infatti, espressamente inserito gli appartenenti ai Corpi di polizia municipale, muniti della qualifica di agente di pubblica sicurezza, tra le componenti di cui si avvale il Prefetto per garantire il rispetto delle misure di contenimento. Tutto ciò, beninteso, previo coordinamento del Prefetto che si traduce – nell'ambito di apposite riunioni tecniche del Questore – in indirizzi operativi per i soggetti sul campo.

Trattasi di una scelta, di carattere straordinario, che trova la propria ragione d'essere negli specifici compiti che i predetti Corpi sono chiamati a svolgere nel campo della sanità pubblica e della polizia amministrativa del commercio, ambiti nei quali i Comuni, al pari delle Regioni, sono titolari di specifiche funzioni.

È su questa base che l'art. 115 del decreto legge n. 18/2020 consente agli enti locali di finanziare, anche in deroga, le prestazioni di lavoro straordinario effettuate dal personale della Polizia locale impiegato nel contenimento dell'emergenza epidemiologica, istituendo all'uopo fondo di 10 milioni di euro.

In questo scenario al personale della Polizia locale è stata corrisposta l'indennità onnicomprensiva di ordine pubblico, prevista per le Forze di polizia impegnate nello svolgimento dei suddetti servizi di prevenzione e contenimento del contagio da COVID-19.

4. QUESTIONI ANCORA APERTE.

A. Profili ordinamentali del personale della Polizia locale e trattamento economico.

Passando ora alla disamina delle questioni aperte, farò anzitutto riferimento ai profili ordinamentali del personale della Polizia locale e al relativo trattamento economico.

Quanto al profilo delle qualifiche, giova ricordare che, secondo gli articoli 3 e 5 della succitata legge del 1986, gli addetti della Polizia municipale, nell'ambito dell'ente di



Ministero dell'Interno

DIPARTIMENTO DELLA PUBBLICA SICUREZZA

appartenenza e nei limiti delle proprie attribuzioni, esercitano “anche” funzioni di polizia giudiziaria, servizi di polizia stradale e funzioni ausiliarie di pubblica sicurezza.

In quest’ultimo ambito, collaborano con le Forze di polizia, previa disposizione del Sindaco, quando ne venga fatta motivata richiesta dalle competenti autorità per specifiche operazioni. Sotto il profilo tecnico-operativo, dunque, le funzioni ausiliarie di pubblica sicurezza degli operatori della Polizia locale si traducono in un’attività di collaborazione con le Forze di polizia, con una dipendenza funzionale dal Questore.

A tal fine il Prefetto, previa comunicazione del sindaco, conferisce la qualità di agente di pubblica sicurezza al suddetto personale in possesso dei requisiti prescritti.

In altri termini, diversamente dagli appartenenti alle Forze di polizia, istituzionalmente investiti dei compiti di tutela dell’ordine e della sicurezza pubblica, agli operatori della Polizia locale la qualifica di agente di pubblica sicurezza deriva dal riconoscimento dell’Autorità prefettizia in ragione e nei limiti dei compiti conferiti da espresse previsioni di legge statale.

Con riferimento ai compiti di polizia giudiziaria, come noto, gli appartenenti ai ruoli dell’Amministrazione della Pubblica Sicurezza sono competenti per qualsivoglia tipologia di reato, legittimati ad operare, ricorrendone i presupposti, su tutto il territorio nazionale e tenuti, ai sensi dell’art. 68 della legge n. 121/1981, ad osservare anche fuori dal servizio i doveri inerenti alla loro funzione.

Così non è, invece, per quanto concerne il personale della Polizia locale. Infatti, se da un lato l’art. 57 del codice di procedura penale stabilisce che sono agenti di polizia giudiziaria “*nell’ambito territoriale dell’ente di appartenenza, le guardie delle province e dei comuni quando sono in servizio*”, dall’altro l’art. 5, comma 1, lett. a), della legge n. 65/1986 integra il dato normativo appena descritto, statuendo che il personale che svolge servizio di polizia municipale, nell’ambito territoriale dell’ente di appartenenza e nei limiti delle proprie attribuzioni, esercita anche funzioni di polizia giudiziaria.

Tale combinato disposto pone, dunque, in relazione alla qualifica di ufficiale o agente di polizia giudiziaria dell’operatore della Polizia locale, una duplice limitazione, spaziale



Ministero dell'Interno

DIPARTIMENTO DELLA PUBBLICA SICUREZZA

(inerente al territorio di competenza) e funzionale (relativa all'esercizio dei compiti propri della Polizia locale nelle materie di diretta competenza dell'ente locale o delegate dalla Regione).

In chiave evolutiva, tuttavia, nell'ottica di un complessivo riordino dei ruoli e delle qualifiche del personale della Polizia locale, nulla osta al riconoscimento della qualifica di agente di polizia tributaria al personale della Polizia locale, ancorché limitatamente all'accertamento dei tributi di competenza dell'ente di appartenenza. Tale qualifica, oltre a quelle, già previste, di ufficiale o agente di polizia giudiziaria e di agente di pubblica sicurezza, completerebbe lo statuto dell'appartenente alla Polizia locale, estendendone i compiti ad un settore particolarmente delicato per la vita associata.

Sotto il profilo del trattamento economico, come noto, il decreto legge n. 14/2017 ha esteso la possibilità di ottenere il riconoscimento dell'equo indennizzo per invalidità permanenti o decessi per cause di servizio (art. 7, comma 2-ter).

In prospettiva di riforma, si potrebbe inoltre introdurre una più favorevole disciplina contrattuale, assicurativa e infortunistica, attraverso la creazione di due aree negoziali *ad hoc* (una per il personale dirigente e una per il personale non dirigente) e l'attivazione, da parte della contrattazione collettiva nazionale del suddetto comparto, di istituti equivalenti a quelli spettanti alle Forze di polizia, sia pure attraverso un regime distinto e separato.

B. Armamento.

Quanto al tema dell'armamento, l'art. 19-ter del decreto legge n. 113/2018, con una norma d'interpretazione autentica, ha confermato la possibilità per il personale della Polizia locale di portare le armi senza licenza fuori dall'ambito territoriale di competenza, per il solo caso di necessità dovuto alla flagranza dell'illecito commesso nel territorio di appartenenza.

Si segnala che, al fine di garantire la migliore applicazione di tale normativa, questo Dipartimento ha diramato, il 20 dicembre 2018, mirate indicazioni ai Prefetti e, per il tramite di essi, ai Comuni.



Ministero dell'Interno

DIPARTIMENTO DELLA PUBBLICA SICUREZZA

Inoltre, il medesimo decreto legge ha consentito alle Polizie municipali dei Comuni Capoluogo di Provincia e ai Comuni con popolazione superiore ai centomila abitanti (e anche a quelle degli enti con popolazione inferiore a tale soglia, individuati con decreto del Ministro dell'Interno) di dotare, previa sperimentazione, aliquote di personale delle armi cd. “ad impulsi elettrici”, A.I.E. (art. 19). L’operatività di tale disposizione è subordinata all’adozione di regolamenti comunali concernenti l’impiego in sicurezza di questi strumenti che dovranno essere conformi alle Linee generali da adottare in Conferenza unificata. In quest’ottica, il Ministero dell’Interno ha inoltrato, lo scorso 26 agosto, uno schema di Linee generali per l’approvazione, a seguito della quale, sarà quindi definito il decreto ministeriale di individuazione dei parametri che consentiranno la sperimentazione anche nei Comuni di popolazione inferiore ai centomila abitanti.

C. Banche dati di polizia e interconnessione delle sale operative della Polizia locale e delle Forze di polizia.

Con riferimento alle banche dati di polizia e interconnessione delle sale operative della Polizia locale e delle Forze di polizia, il decreto legge 18 gennaio 1993, n. 8, come noto, ha aperto al personale della Polizia locale, munito della qualifica di agente di pubblica sicurezza, la possibilità di accedere agli “schedari” del CED relativi ai veicoli rubati e ai documenti sottratti o smarriti.

Tale facoltà è stata estesa, con il c.d. “pacchetto sicurezza 2008” (decreto legge 23 maggio 2008, n. 92), agli archivi dei permessi di soggiorno e, successivamente, con il decreto legge n. 113/2018, alle segnalazioni concernenti provvedimenti di ricerca o rintraccio ai fini anche di cattura nei confronti delle persone sottoposte a controllo (c.d. “provvedimenti attivi”).

Questi interventi normativi richiedevano l’adozione di una normativa di dettaglio, da emanarsi con decreti ministeriali, sentita l’ANCI.



Ministero dell'Interno

DIPARTIMENTO DELLA PUBBLICA SICUREZZA

Al momento, tuttavia, è stato adottato solo il decreto ministeriale 29 maggio 2001 che ha definito le modalità di accesso allo schedario dei veicoli rubati, prevedendo due “canali” di ingresso: il collegamento attraverso la rete telematica di ANCITEL S.p.A., ovvero il collegamento diretto con il CED, soluzione consentita solo ai Comuni delle quattordici città metropolitane.

Premesso che, ad oggi, solo cinque Comuni risultano aver attivato questa modalità di connessione (mi riferisco a Roma, Milano, Torino, Firenze e Genova), occorre riferire che gli altri decreti ministeriali, sebbene siano stati già predisposti da questo Dipartimento, non possono essere adottati per la mancanza di una valida soluzione tecnica in grado di garantire il collegamento telematico sicuro tra il CED e la Polizia locale per effetto della liquidazione della società ANCITEL s.p.a.

A seguito di ciò, l'ANCI ha ipotizzato di esternalizzare l'infrastruttura informatica in favore di una società privata che eroga servizi di “*i-cloud*”, i quali, però, non garantiscono i necessari requisiti di sicurezza.

Allo stato si stanno prendendo in considerazione anche altre ipotesi, di cui però è ancora in corso il *risk assessment* con le altre Amministrazioni interessate e sulle quali dovrà essere nuovamente acquisito il parere del Garante della *privacy*.

5. LE PROPOSTE DI RIFORMA PRESENTATE NELLA XVIII LEGISLATURA. UNA POSSIBILE VISIONE DEL RUOLO DELLA POLIZIA LOCALE.

Volgendo alla conclusione, il rilievo del tema della riforma della Polizia locale è testimoniato dalle proposte di legge assegnate a codesta On. le Commissione.

Esse condividono l'intento di realizzare, sia pure con soluzioni caratterizzate da diversità di accenti e angolature, una riforma organica dell'ordinamento, seguendo una sistematica comune che tende a “sezionare” la materia della Polizia locale in quattro ambiti:

- le competenze e le funzioni demandate;
- i ruoli e le qualifiche del personale;



Ministero dell'Interno

DIPARTIMENTO DELLA PUBBLICA SICUREZZA

- i poteri e gli strumenti operativi azionabili;
- il trattamento economico e previdenziale spettante e lo stato giuridico del personale della Polizia locale.

Su questo architrave, i progetti di legge innestano, secondo diversità di scelte, alcune disposizioni volte ad affrontare profili di ordine più specialistico concernenti la disciplina della Polizia locale.

Inoltre, ad esclusione dell'A.C. 318 e dell'A.C. 1121, i progetti di legge in parola mirano anche a rivedere l'assetto dei rapporti Stato-autonomie nel campo della sicurezza urbana e della sicurezza integrata.

Ciò posto, alcuni **elementi cardine** del nostro sistema di tutela dell'ordine e della sicurezza pubblica non sono suscettibili di revisione, perché posti a garanzia della tenuta dell'architettura costituzionale della nostra democrazia. Mi riferisco, in particolare:

- all'esclusiva riconducibilità allo Stato della funzione di tutela dell'ordine e della sicurezza pubblica, unico livello di governo in grado di assicurare standard uniformi di salvaguardia di beni giuridici per la collettività e la tenuta stessa del sistema democratico;
- all'unicità ed indivisibilità della predetta funzione, con l'individuazione di chiari centri di responsabilità a livello centrale e periferico;
- all'attribuzione al Ministro dell'Interno del ruolo di Autorità nazionale di pubblica sicurezza per l'esercizio della funzione di indirizzo politico-amministrativo e l'attribuzione alle Autorità statali, di livello centrale e periferico, della responsabilità di garantire l'attuazione delle scelte di *policy* compiute;
- e, infine, alla riconducibilità dell'ambito di azione e della *governance* della Polizia locale ai livelli comunali e provinciali, in sintonia con l'architettura statutaria, per scongiurare la creazione di sovrastrutture regionali che, oltre a



Ministero dell'Interno

DIPARTIMENTO DELLA PUBBLICA SICUREZZA

comportare un ingiustificato aggravio economico, rappresenterebbero un elemento distonico e divisivo del sistema.

All'interno di queste coordinate – che non appaiono superabili – le prospettive evolutive più coerenti, anche con il quadro costituzionale, non sembrano essere quelle che mirano ad omologare *tout court* la Polizia locale alle Forze di polizia.

Una simile evoluzione – oltre ad implicare una non consentita spinta centrifuga verso modelli di accentuato federalismo – non varrebbe a eliminare il *gap* che separa le Polizie locali dalle Forze di polizia sui terreni che sono tipica espressione delle professionalità di queste ultime, a cominciare dal mantenimento dell'ordine pubblico, per finire allo sviluppo delle attività investigative più complesse, quali quelle in materia di criminalità organizzata e terrorismo. Ma, soprattutto, essa implicherebbe il graduale disimpegno da settori che sono storicamente affidati al presidio dei Comuni e, per essi, delle Polizie locali e che sono fondamentali per la serena convivenza dei cittadini.

A ciò si aggiungono i servizi di polizia stradale, settore nel quale l'art. 12 del Codice della strada riconosce un ruolo di protagonista proprio alle Polizie locali e municipali, come si è prima ampiamente detto.

Da tali coordinate occorre dunque muovere in direzione di una forte valorizzazione della Polizia locale, sul piano formativo-addestrativo, organizzativo, operativo e retributivo, alla luce della sua peculiarità ordinamentale e funzionale.

Tanto premesso, non può non cogliersi con favore l'ipotesi di una nuova legge organica sulla Polizia locale, che ne sistematizzi, aggiornandoli, i profili organizzativi e operativi, anche alla luce del concetto di sicurezza integrata, recato dal decreto legge n. 14 del 2017 e, poi, dal decreto legge n. 113/2018, come già il Dipartimento della pubblica sicurezza del Ministero dell'Interno aveva prospettato con uno schema di proposta di legge delega risalente al 2019.

Sul punto, si segnala con favore la recente istituzione recata dalla legge di bilancio per il 2021, nello stato di previsione del Ministero dell'Interno, di un Fondo con dotazione di 20



Ministero dell'Interno

DIPARTIMENTO DELLA PUBBLICA SICUREZZA

milioni di euro annui, a decorrere dal 2022, volto a dare attuazione a interventi in materia di riforma della Polizia locale.

Si condivide, dunque, l'intento di adottare un impianto normativo sistematico ed organico, al passo con i tempi, che stabilisca buoni confini, enucleando compiti e funzioni specifici della Polizia locale, ferme restando le competenze riservate alle Forze di polizia.

Si giudica che sia questa la via maestra istituzionale su cui incedere: rispettosa del dettato costituzionale, della geometria normativa e anche dello specifico patrimonio culturale ed esperienziale italiano nella materia della *public security*. Non dunque un'equiparazione alle Forze di polizia non coerente in punto di diritto e, peraltro, distonica rispetto all'effettivo funzionamento della "macchina" della pubblica sicurezza, ma una concreta, progressiva e significativa promozione del ruolo della Polizia locale – attraverso il potenziamento delle strutture, degli strumenti e dei servizi, in uno con il miglioramento delle condizioni contrattuali per il relativo personale – all'interno dell'area di naturale appartenenza, quella degli enti locali da cui dipendono e per cui operano.

Questo è per il Dipartimento della pubblica sicurezza il punto di equilibrio più coerente e bilanciato rispetto al quadro sistemico costituzionale e normativo.