

SENATO DELLA REPUBBLICA

— XV LEGISLATURA —

N. 1839

DISEGNO DI LEGGE

**d’iniziativa dei senatori POLITO, CARLONI, CENTARO,
MACCANICO, MALVANO, RAMPONI, SCALERA e VIESPOLI**

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 10 OTTOBRE 2007

Modifiche alla legge 7 marzo 1986, n. 65, in materia di
istituzione delle Unità di prossimità per il contrasto alla
criminalità diffusa nei grandi centri urbani

ONOREVOLI SENATORI. - Il fenomeno della criminalità diffusa - presente in misura rilevante nelle grandi città del nostro Paese - è sempre più sentito dai cittadini, sia nel Nord che nel Sud-Italia.

In particolare, emerge in maniera forte l'esigenza di un più efficace e capillare presidio del territorio, presidio che in alcune realtà rappresenta un vero baluardo del rispetto dei requisiti minimi di legalità e di convivenza civile. La percezione di un aumento del numero dei reati e il senso di insicurezza registrato dai residenti ha spinto alcuni Sindaci a rivendicare maggiori poteri in materia di prevenzione e sicurezza.

La situazione più allarmante è certamente quella della città di Napoli, come dimostrato dai dati emersi da una ricerca condotta dall'Associazione organizzazione non lucrativa di utilità sociale «L'Altra Napoli», con il contributo del Centro studi investimenti sociali (Censis), della società di consulenza Booz Allen Hamilton e di Sicurezza Italia e che fu presentata in Senato lo scorso novembre, nel corso di un confronto con senatori e deputati campani. Basti pensare che un cittadino napoletano su due ha dichiarato di aver subito direttamente o indirettamente un reato, che oltre il 40 per cento dei napoletani non denuncia i reati per sfiducia nelle istituzioni e che si va diffondendo in città, in modo preoccupante, il fenomeno delle cosiddette «*baby gang*». Inoltre, le tipologie di reati che più allarmano sono quelle a carattere predatorio come scippi e rapine che registrano *trend* in ulteriore ascesa.

Da quanto sopra, emerge in maniera chiara e condivisa la necessità che nelle nostre città le Forze dell'ordine siano maggiormente presenti e visibili sul territorio, sia per dissuadere la criminalità nel perpetuare reati che per consentire ai cittadini di svolgere le pro-

prie attività quotidiane in tranquillità, sapendo di poter contare su un sistema di prevenzione che sia loro il più vicino e immediato possibile.

Proprio per il raggiungimento di tali obiettivi, le Forze di polizia a competenza generale e nazionale hanno varato importanti progetti di «avvicinamento» dell'azione di prevenzione e controllo del territorio alla popolazione ivi insediata; si cita ad esempio l'istituzione del poliziotto e del carabiniere di quartiere. Si tratta di progetti di notevole interesse, ma destinati inevitabilmente ad incontrare tra gli altri un serio limite: quello delle «risorse date», ovvero dell'impossibilità materiale e finanziaria per lo Stato di implementare gli organici.

Per tale motivo le risorse locali o meglio le Polizie locali possono rappresentare, quindi, un potenziale - quanto inesperto - valore aggiunto alla strategia complessiva di presidio del territorio. Sino ad oggi tali risorse non sono mai state integrate - se non solo sporadicamente o in maniera estemporanea - nel dispositivo in modo sistematico e hanno sovente sofferto della «sindrome di cenerentola» poiché reputate non in grado di far fronte a complesse e generali tematiche di ordine e sicurezza pubblica e, nella specie, di controllo del territorio. Esse hanno usufruito di un'interazione modesta e disomogenea con le altre Forze di polizia, spesso solo come conseguenza dell'iniziativa locale e in ruoli di subordine o di supporto collaterale.

Sul tema, sia nella scorsa legislatura che in quella attuale, sono state presentate diverse proposte di legge indirizzate ad una riforma della legge quadro 7 marzo 1986, n. 65, recante norme in materia di polizia municipale. Gran parte di questi progetti di legge prevedono l'estensione della qualifica

di agente di pubblica sicurezza a tutto il personale in servizio e senza che vi siano più i limiti territoriali operativi oggi previsti. Tale posizione ha visto - già nel corso delle precedenti legislature - fortemente contrari i diversi Governi in carica. Le ragioni di tale contrarietà attengono alla differente formazione e, quindi, alla professionalità degli stessi vigili urbani rispetto a compiti nuovi e certamente più rischiosi e complessi. Una differente formazione che è presente anche all'interno degli stessi corpi delle polizie municipali, dove coesistono professionalità di tipo operativo insieme ad altre dedicate a compiti di esclusivo carattere amministrativo.

Naturalmente ciò non deve costituire un ostacolo alla ricerca di soluzioni legislative che possano venire incontro, da una lato, alla giusta richiesta di partecipazione dei sindaci alle politiche di contrasto alla criminalità attuate nel proprio territorio e, dall'altro, alle legittime preoccupazioni di ordine pubblico e coordinamento da parte delle Forze dell'ordine. Il presente disegno di legge persegue proprio tale obiettivo. Si intende, infatti, introdurre la possibilità per i grandi centri urbani, in particolare per i comuni indicati quali aree metropolitane dal citato testo unico degli enti locali di cui al decreto legislativo n. 267 del 2000, di disporre di Unità di prossimità. Si consente, quindi, attraverso una novella alla legge 7 marzo 1986 n. 65, la costituzione di agenti di polizia urbana, che, sulla base di specifiche caratteristiche e opportunamente formati, possano concorrere al presidio del territorio e all'attività di prevenzione dei crimini, soprattutto quelli a carattere predatorio che quotidianamente toccano la vita dei cittadini.

Tale ipotesi presenta un duplice vantaggio: consente di poter disporre di Agenti di quartiere qualificati e più prossimi a contrastare e dissuadere reati come scippi, rapine e così via. Allo stesso tempo non si distolgono preziose risorse alle Forze dell'ordine impegnate in attività di indagine e di contrasto verso le grandi organizzazioni criminali.

Il testo, composto di un unico articolo, oltre ad istituire le Unità di prossimità, prevede la partecipazione a pieno titolo nel Comitato provinciale per l'ordine e la sicurezza non solo del sindaco del comune capoluogo ma anche degli altri sindaci dell'area metropolitana interessata. Tale rilevante novità è necessaria poiché l'esperienza degli ultimi anni ha mostrato come non sia percorribile né efficace limitare l'azione di coordinamento per il contrasto della criminalità al solo comune capoluogo, ma sia necessaria invece una più ampia partecipazione dei comuni dell'area che spesso sono collegati al centro urbano senza che vi sia alcuna soluzione di continuità territoriale.

È importante richiamare l'attenzione anche sui commi 4 e 5 dell'articolo 1, i quali prevedono che sia il Ministero dell'interno a definire sia le caratteristiche professionali dei componenti le Unità di prossimità, nonché il loro specifico addestramento; naturalmente in un quadro di concertazione con l'Associazione nazionale comuni italiani e sentiti i sindacati delle polizie locali. Tale aspetto è di particolare rilevanza perché consente di poter disporre di agenti di polizia locale la cui professionalità sia del tutto simile e omogenea a quella delle altre Forze dell'ordine, sia pure con finalità in parte differenziate.

La proposta, quindi, consentirebbe di disporre di una sorta di *task-force* di polizia locale addestrata adeguatamente e pienamente inserita all'interno del Piano coordinato per il controllo del territorio e che potrà essere, di volta in volta, opportunamente dislocata sulla base delle necessità. Si tratta, quindi, di un primo passo avanti verso una sicurezza «partecipata» cui auspicano da tempo tutte le forze politiche. Ciò consentirebbe anche di valutare in maniera graduale l'inserimento di tali Unità di prossimità e di verificare al meglio il coordinamento tra le Forze dell'ordine. Un inserimento che potrebbe essere progressivo seguendo anche il fisiologico *turnover* del personale della Forze di polizia locale.

DISEGNO DI LEGGE

Art. 1.

1. Dopo l'articolo 5 della legge 7 marzo 1986, n. 65, è inserito il seguente:

«Art. 5-bis. - *(Istituzione delle Unità di prossimità)*. - 1. Ai fini di un più efficace e mirato concorso alle attività di controllo del territorio e di contrasto al fenomeno della criminalità diffusa nei grandi centri urbani, i comuni ricompresi nelle aree metropolitane, di cui all'articolo 22 del testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali, cui al decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, ivi inclusi quelli individuati dalle regioni a statuto speciale, possono istituire all'interno del Corpo di polizia municipale delle apposite Unità di prossimità specializzate nello svolgimento delle suddette attività.

2. Alle Unità di prossimità di cui al comma 1 possono essere assegnati esclusivamente agenti di polizia locale con qualifica di agenti di pubblica sicurezza, in possesso dei requisiti di professionalità e competenza di cui al comma 4.

3. Il prefetto competente per il territorio integra, sotto il profilo funzionale, le Unità di prossimità poste a disposizione dalla polizia locale nell'ambito del Piano coordinato per il controllo del territorio, come determinato in sede di Comitato provinciale per l'ordine e la sicurezza pubblica di cui all'articolo 20 della legge 1° aprile 1981, n. 121, e successive modificazioni. Alle riunioni del predetto Comitato provinciale per l'ordine e la sicurezza pubblica dedicate all'implementazione delle attività di cui al comma 1 partecipano di diritto il sindaco del comune capoluogo, i sindaci degli altri comuni interessati e i responsabili dei Corpi di polizia municipale.

4. Con decreto del Ministro dell'interno, da adottare d'intesa con l'Associazione nazionale comuni italiani (ANCI) e sentiti i sindacati delle polizie locali, sono individuati i requisiti psicofisici e i contenuti della formazione professionale specialistica degli agenti di polizia locale destinati alle Unità di prossimità di cui al presente articolo, nonché le linee-guida per l'impiego delle medesime Unità con riferimento anche alle dotazioni individuali e di reparto degli agenti che ne fanno parte.

5. In deroga all'articolo 6, comma 2, numero 2), limitatamente al personale destinato alle Unità di prossimità, la formazione professionale e l'aggiornamento del personale ad esse assegnato sono attribuiti alla competenza del Ministero dell'interno, che organizza i relativi servizi formativi d'intesa con l'ANCI, sulla base di apposite convenzioni quadro stipulate con i comuni interessati».

