

Sicurezza, salute, mobilità

L'Ente Locale e le Funzioni di Sicurezza Urbana della Polizia Locale

di Gabriella Paganelli - L.M. Università di Bologna in Economia e Gestione Aziendale - Addetta alla Sala Operativa della Polizia Locale del Comune di Ravenna

Le emergenze recenti hanno più che mai sottolineato il concetto di Sicurezza Urbana ed il ruolo svolto dalla Polizia Locale per assicurare una Sicurezza Integrata più che mai in linea con l'evoluzione tecnologica e sociale in continuo ed accelerato cambiamento. Lo sviluppo di strutture organizzative adeguate ha originato negli Enti Locali soluzioni diverse e variamente interpretate. Questo articolo si propone di individuare le tendenze in atto e le opportunità che si presentano per rendere il servizio di Sicurezza Urbana svolto dalla Polizia Locale, più efficace, efficiente e adeguato.

Gli Enti Locali e la Sicurezza Urbana

Già in una precedente occasione (1) erano stati delineati gli ambiti del nuovo concetto di Sicurezza Urbana collegato alla rivoluzione tecnologica in atto ed alle opportunità che essa presenta non solo per quanto riguarda le funzioni tradizionali della Polizia Locale ma anche per l'azione di contrasto e prevenzione all'illegalità. A questo scopo è stato anche introdotto il concetto di "interventi integrati" cui fa riferimento il D.L. 20 febbraio 2017, n. 14, convertito in Legge 18 aprile 2017, n. 48 e pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale il 21 aprile del 2017. Scopo della norma è quello di coordinare e potenziare l'intervento integrato delle forze di polizia e degli Enti Territoriali nella lotta al degrado urbano.

Con questo si è anche attuato un ampliamento del concetto di Sicurezza Pubblica in cui si faceva prevalentemente riferimento all'incolumità dei cittadini ed alla tutela della proprietà. La Sicurezza Urbana include l'adeguata qualità della vita dei cittadini e la piena e soddisfacente fruibilità dello spazio urbano. Questo, da un punto di vista operativo, comprende una particolare attenzione per l'inclusione sociale e la riqualificazione socio-culturale.

La premessa a tutto ciò è rappresentata da una serie di adempimenti di carattere organizzativo, amministrativo

e finanziario, che impegnano gli Enti Locali più che mai in prima linea in questa fase, che potremmo definire storica, di "emergenza continua" e cioè:

- intese con gli organi dello Stato e con gli altri Enti Locali per lo sviluppo di interventi in materia di contrasto alla criminalità organizzata ed alla illegalità, interventi che necessitano di un più efficace controllo del territorio ed una implementazione della Sicurezza Urbana;
- politiche integrate di Sicurezza Urbana. Si può citare, ad esempio, l'attuazione della L.R. Emilia Romagna 30 luglio 2018, n. 13 "Modifiche alla L.R. 4 dicembre 2003, n. 24 (Disciplina della Polizia Amministrativa Locale e promozione di un Sistema Integrato di Sicurezza)". A Milano invece si applica la L.R. 6/15 "Disciplina regionale dei Servizi di Polizia Locale e promozione di politiche integrate di Sicurezza Urbana";
- programmi e progetti di formazione quali, ad esempio, quelli della Scuola Interregionale di Polizia Locale (SILP) che vede coinvolte le Regioni Emilia-Romagna, Toscana e Liguria; o quelli dell'Accademia di Polizia Locale - Polis Lombardia;
- cofinanziamento di progetti di Sicurezza Urbana e promozione dell'Associazionismo fra Enti;
- attuazione del "Piano Nazionale della Sicurezza Stradale - Orizzonte 2020" (PNSS Orizzonte 2020)

(1) G. Paganelli, "La metamorfosi della Sala Operativa della Polizia Locale", in questa *Rivista*, 4/2019, pagg. 597-604.

che ha portato, fra l'altro, all'istituzione del Centro di Governo e Monitoraggio della Sicurezza Stradale della Regione Lombardia;

- conoscenza del fenomeno migratorio in Italia. Un modello può essere rappresentato dall'Osservatorio Regionale sul Fenomeno Migratorio costituito, a questo scopo, in Emilia Romagna (art. 3, L.R. 24 marzo 2004, n. 5);

- azioni per la conoscenza dei fenomeni criminali e microcriminali e per lo sviluppo della cultura della legalità.

In questa crescente attenzione per la sicurezza hanno fatto irruzione le problematiche legate alla salute del cittadino ed alla mobilità che, con i fatti emergenziali sempre all'ordine del giorno, hanno finito per fondere le necessità legate alla sicurezza dei cittadini con quella sui luoghi di lavoro ovvero al *safety and security*. Basti pensare all'incidentalità relativa agli spostamenti verso e dai luoghi di lavoro nonché ai viaggi per lavoro per comprendere come la necessità di integrazione di diversi aspetti sia sempre più all'ordine del giorno della Polizia Locale.

Safety e Security

Il sistema a tutela dell'incolumità delle persone (*Safety*) e dell'ordine e della sicurezza (*Security*) comprende due diversi livelli di analisi e pianificazione con competenze, responsabilità e servizi che coinvolgono, oltre alle altre Forze dell'Ordine, anche la Polizia Locale. Questo ruolo si esplica, in particolare modo, nella gestione concreta della vita pubblica dell'Ente Locale, principalmente nella gestione di mobilità, eventi, manifestazioni, viabilità, scorte, e non da ultimo, nel controllo del traffico.

Il cambiamento nelle esigenze di controllo del territorio ha portato ad estendere il concetto di Sicurezza, da quello di Vigilanza a quello di Sicurezza Urbana e di Sicurezza Integrata specie nelle regioni ove il popolamento denso ed esteso rende problematici i confini fra città, periferie e campagna. (Confini amministrativi ed organizzativi) come appare in alcuni casi in cui la Ripartizione Territoriale e la Sicurezza Urbana sono accorpate in differenti Unità.

Tutto questo ha portato ad un'evoluzione della struttura della Polizia Locale e della collocazione dell'Ufficio Sicurezza Urbana da un assetto tradizionale in

cui veniva denominata, in alcuni casi, Vigilanza di Quartiere (tavola 1), ad uno più complesso che, accanto all'aspetto operativo, privilegia le funzioni di integrazione e coordinamento.

Questa ricerca di soluzioni organizzative ha portato in alcuni casi alla creazione di due differenti unità operative: quella di Sicurezza Urbana e quella di Sicurezza integrata, quest'ultima accorpata sotto l'U.O. di Supporto Operativo insieme all'Ufficio di Polizia Giudiziaria e del Pronto Intervento ed all'Ufficio Strumentazione Tecnica e Controllo al Trasporto Pesante (tavola 2).

Questa evoluzione, essendo legata ad una diversa concezione di Sicurezza, non ha però condotto a delle soluzioni univoche. Una comparazione delle diverse attribuzioni della Sicurezza Integrata ha portato, infatti, ad una varietà di soluzioni nelle quali dominano i concetti di Coordinamento Operativo e di Articolazione Territoriale (Aree e quartieri) (tavola 3).

Tipico di questa differenziazione è quella che ha prodotto la Macrostruttura della Polizia Locale del Comune di Roma Capitale (tavola 4).

Un altro esempio è quello in cui le Funzioni di "Sicurezza" sono distribuite su più unità (tavola 5).

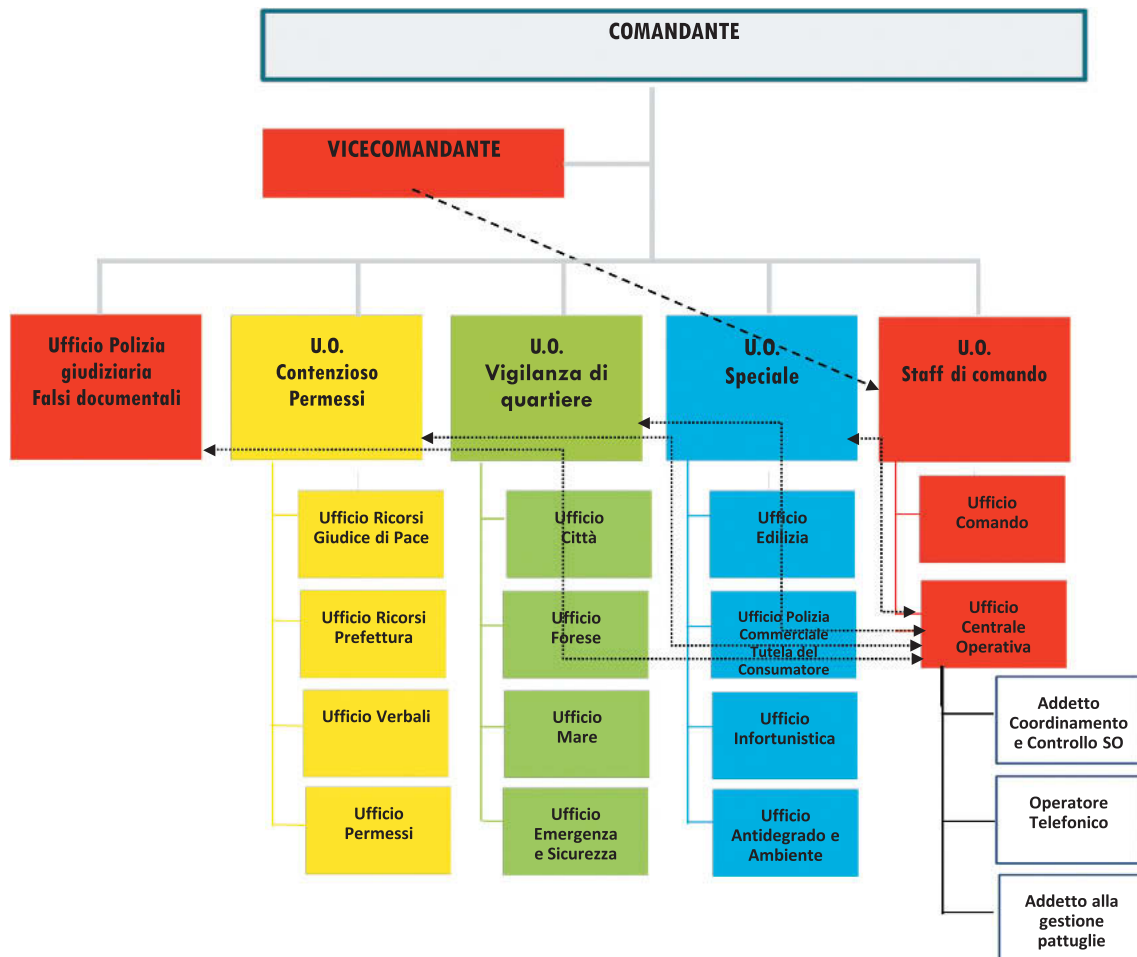
Nella maggior parte dei casi, questa distribuzione è legata all'ampiezza del territorio ed alla dimensione demografica dei comuni cui si collega una complessa struttura urbana. In questo caso nello stretto coordinamento fra Unità Territoriali ed Unità Sicurezza giocano un ruolo determinante l'Unità di Comando e l'annessa Sala Operativa (tavola 5).

La Polizia Locale e la Sicurezza Urbana

Entrando nel particolare, la Polizia Locale provvede ad una molteplicità di servizi sul territorio di competenza dell'Ente Locale relativi alla Sicurezza Urbana.

Ogni territorio presenta peculiarità relative alla valorizzazione ed allo sviluppo socio-culturale ed economico che lo contraddistingue e che sempre più rientra nel campo di attenzione della Polizia Locale per quanto riguarda il contrasto alle forme di degrado del territorio e la sensibilità nei confronti dell'inclusione sociale. A questo proposito molto diverse sono le esigenze organizzative nel servizio di Polizia Locale e in particolare nell'Ufficio Sicurezza Urbana, a seconda che queste si riferiscano ad un territorio più o meno vasto e più o meno articolato con insediamenti economico-produttivi e con viabilità più o meno complesse.

Tavola 1 - Collocazione Tradizionale anteriore al Concetto di Sicurezza Integrata e con Ufficio di Sicurezza Urbana denominato Ufficio Vigilanza di Quartiere (2)



È quindi sempre più necessario che l'Ufficio Sicurezza Urbana della Polizia Locale organizzi i propri servizi nel rispetto delle peculiarità del territorio nel quale opera. Nel Comune di Milano, ad esempio, la Polizia Locale affida il controllo territoriale a nove Comandi decentrati che si occupano di tutto quanto concerne il loro territorio di competenza, come viabilità, servizi scuole, prevenzione ed accertamento delle infrazioni stradali, del rispetto dei Regolamenti comunali, ecc. A questo scopo ogni Ufficio di Coordinamento ha la gestione operativa dei "Vigili di Quartiere", ogni pattuglia dei quali è supportata da una pattuglia denominata "Auto Quartiere".

Soluzione organizzativa diversa è stata applicata dalla Polizia Locale di Roma Capitale che ha distinto la

"Direzione Coordinamento Attività Operative di Sicurezza Urbana, Sociale ed Emergenziale" dalle "UU.OO. Gruppi" che coordinano i 15 diversi quartieri (Parioli, Nomentano, Tiburtino, Prenestino, ecc.).

Altra è l'organizzazione dell'Ufficio Sicurezza Urbana di un Comune capoluogo di Provincia come Ravenna, nonostante sia, per estensione territoriale, il secondo in Italia dopo Roma, tanto che comprende 9 Lidi e 53 località nel Forese.

L'Ufficio Sicurezza Urbana in questo caso è suddiviso in tre Uffici: Vigilanza Centro Storico, Ufficio Città e Ufficio Periferia, quest'ultimo a sua volta suddiviso in due Sezioni: Sezione Mare e Sezione Forese (tavola 2).

(2) Stralcio liberamente ispirato dall'Organigramma del Comune di Ravenna in M. Bianchi, G. Paganelli, "La Centrale

Operativa della Polizia Municipale nella gestione delle emergenze", in questa *Rivista*, 7/2014, pagg. 523-529.

Tavola 2 - Collocazione distinta della Sicurezza Integrata e di quella Urbana

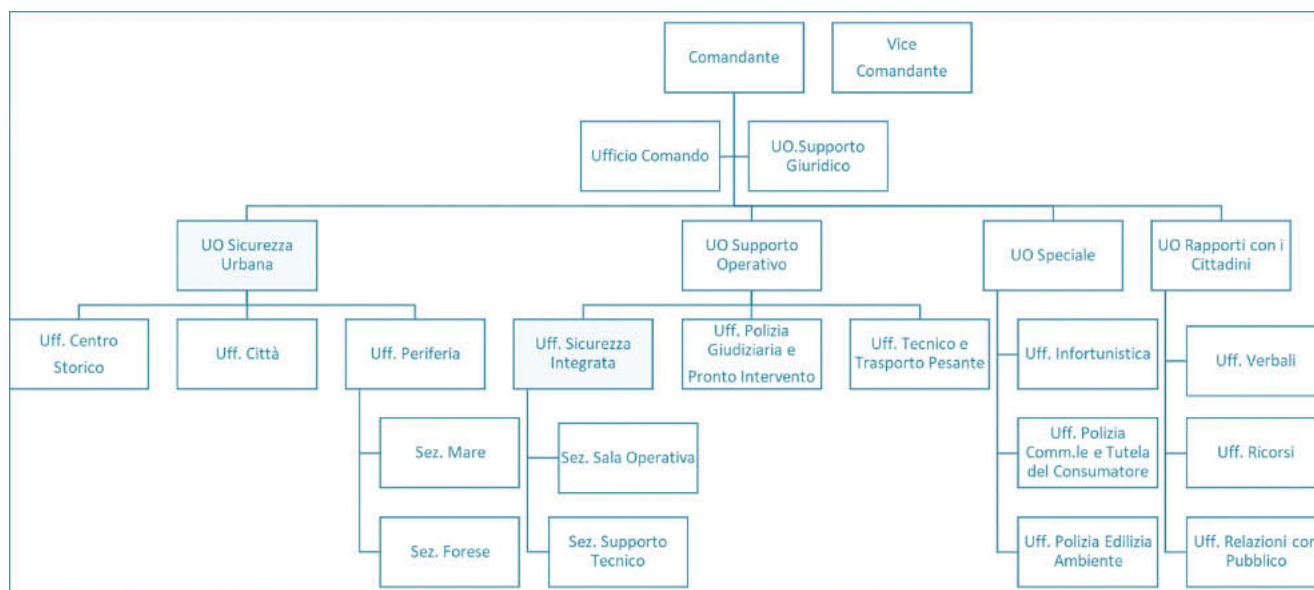


Tavola 3 - Varietà e somiglianza dei concetti di sicurezza

Concetto	Definizione	
Sicurezza Integrata	Insieme degli interventi assicurati dallo Stato, dalle Regioni, dalle Province autonome di Trento e Bolzano, dagli enti locali e 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	
Sicurezza Urbana (O della città)	Bene pubblico relativo alla vivibilità e al decoro delle città, da perseguire anche attraverso il contributo congiunto degli enti territoriali attraverso i seguenti interventi: <ul style="list-style-type: none"> ● riqualificazione e recupero delle aree o dei siti più degradati; ● prevenzione della criminalità, in particolare di tipo predatorio; ● promozione del rispetto della legalità; ● più elevati livelli di coesione sociale e convivenza civile. 	D.L. 20 febbraio 2017, n. 14, convertito con modificazioni dalla Legge 18 aprile 2017, n. 48
Sicurezza Urbana e Sociale	Rivolte entrambe alla promozione del benessere e della vivibilità delle comunità locali.	

Tavola 4 - Macrostruttura della Polizia Locale di Roma Capitale (3)

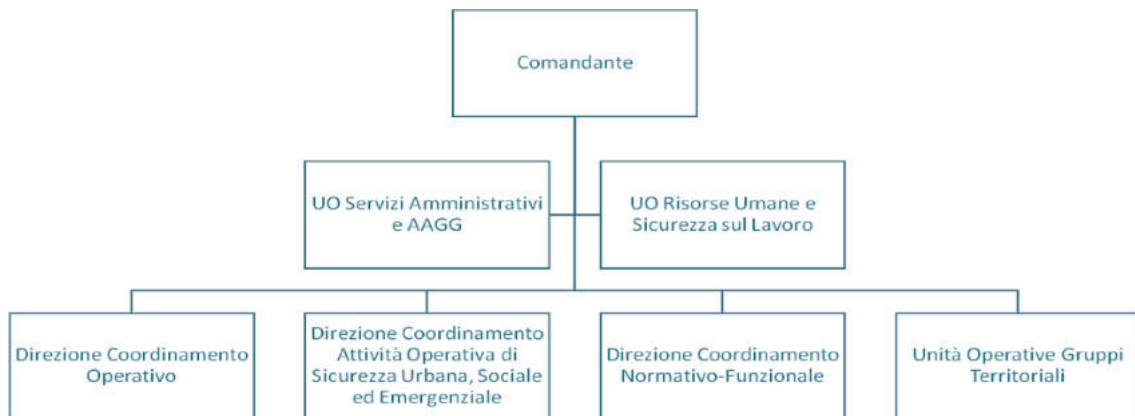
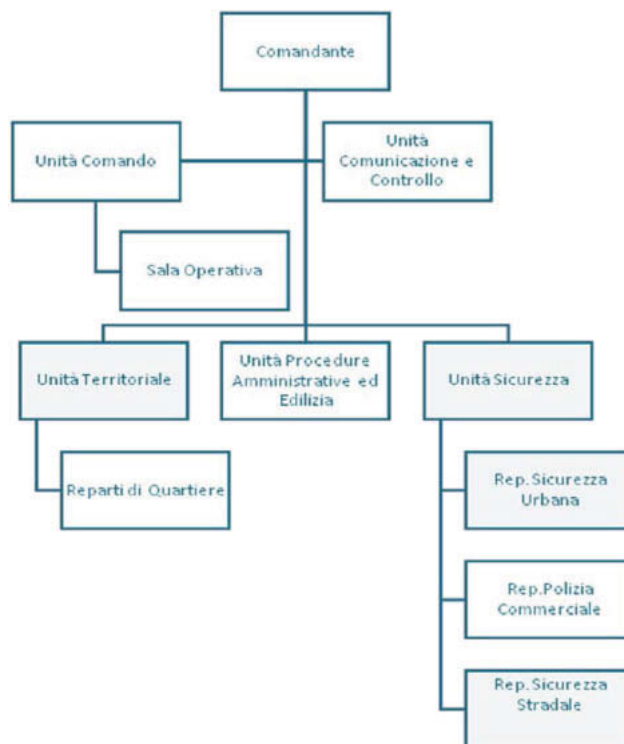


Tavola 5 - Funzioni di Sicurezza distribuite su più Unità (4)



(3) Liberamente tratto dall'Organigramma del Corpo di Polizia Locale di Roma Capitale.

(4) Liberamente ispirato dall'Organigramma del Comune di Bologna.

L'obiettivo di tale suddivisione è quello di "far divenire l'Agente di Polizia Locale un punto di riferimento per i cittadini che possono così far affidamento sulla presenza di personale radicato sul territorio, che meglio di chiunque altro, conosce i luoghi, le esigenze specifiche del cittadino, le attività economiche presenti nelle diverse realtà territoriali, i flussi veicolari e pedonali." (5).

Attività svolte dall'Ufficio Sicurezza Urbana

Gli aspetti operativi delle responsabilità che l'Ente Locale si assume nell'ambito della Sicurezza Urbana sono espressi dall'articolazione delle attività di competenza dell'Ufficio di Sicurezza Urbana che possono essere distinti in attività di coordinamento e controllo, da un lato ed attività attuative dall'altro.

Le principali attività di controllo e coordinamento sono:

- controllo degli accessi in centro storico, non solo per il rilascio o la verifica delle autorizzazioni, ma anche per la gestione della sicurezza in chiave antiterroristica, attraverso l'installazione di barriere o di pilomat, dissuasori removibili, ovvero ostacoli ritraibili per il controllo della circolazione nelle aree protette a grande

vocazione pedonale. A questo si sono aggiunti, nelle ultime settimane, i controlli legati alla prevenzione ed al contenimento della diffusione dei contagi;

- controllo nella gestione e nell'orientamento del sistema di videosorveglianza del centro storico, della città e delle zone periferiche, spesso soggette ai furti o tentativi di furti in abitazione. Molto importante attraverso questo sistema anche il controllo del traffico veicolare che permette interventi tempestivi in caso di necessità;

- coordinamento del "Controllo di vicinato" di cui si sono dotati alcuni comuni, fra i quali il Comune di Ravenna con il suo Programma SicURa (Sicurezza Urbana Ravenna). Attraverso questo controllo di vicinato attivato con la partecipazione dei cittadini residenti in una determinata zona e la collaborazione di questi ultimi con le Forze di polizia statali e locali, ci si pone l'obiettivo di gestire in maniera sistematica le informazioni che provengono dai Gruppi di cittadini organizzati sui Social come WhatsApp, Facebook, Telegram, e attraverso i quali avviene la segnalazione dei fatti considerati rilevanti per la sicurezza individuale ed i reati contro la proprietà. Tutti i comuni informano i gruppi che in caso di reati devono sempre chiamare il 112 Numero Unico Europeo di emergenza.

Tavola 6 - Esempi di Segnaletica delle zone sottoposte a Controllo di Vicinato. Comune di Salsomaggiore Terme (A) e Lugo (B)



Per quanto riguarda le attività attuative, l'Ufficio Sicurezza Urbana nel territorio dell'Ente Locale Comune garantisce attraverso i propri agenti e le pattuglie i seguenti compiti:

- controllo del traffico, attraverso controlli soste (anche con telecamera) e di polizia stradale, rilevazioni di sinistri stradali e viabilità, non solo per le situazioni di emergenza, ma anche per eventi, cortei,

(5) Tratto dal sito: <http://www.comune.ravenna.it/Aree-Tematiche/Polizia-Locale-e-Protezione-Civile/Polizia-Locale>.

processioni, spettacoli e manifestazioni come gare ciclistiche, podistiche, maratone e partite di calcio. Nel caso poi, queste manifestazioni richiedano un elevato numero di operatori, in supporto all'Ufficio Sicurezza Urbana concorre anche il personale appartenente ad altre Unità Operative del Corpo di polizia Locale come l'Ufficio Pronto Intervento o l'Ufficio Controllo Autotrasporto ed altri;

- rilevazione delle violazioni al Codice della Strada ed alle Ordinanze ed ai Regolamenti comunali, un esempio per tutti è l'applicazione dell'Ordinanza Regionale "Antismog". Inoltre, le pattuglie della Sicurezza Urbana sono in grado di operare per una generale messa in sicurezza del territorio anche attraverso i nuovi Sistemi di lettura automatici delle targhe "Licence Plate Recognition System", i cosiddetti *Targa System*, che consentono la lettura delle targhe dei veicoli in transito e permettono di conoscere immediatamente se il veicolo transitato risulta essere oggetto di furto, o sprovvisto di assicurazione, o non revisionato, ecc. È possibile così anche la creazione di una *black list* per i veicoli oggetto di indagine i dati dei quali vengono inseriti nelle banche dati del Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti e del Ministero dell'Interno per tutte le esigenze amministrative e di pubblica sicurezza;

- servizio presso le scuole per assistenza durante gli orari di ingresso ed uscita degli alunni nelle scuole elementari e medie inferiori. Questi servizi di assistenza vengono generalmente ampliati ricorrendo all'ausilio delle associazioni di volontariato ed alla promozione e realizzazione di servizi alternativi come il "Pedibus" voluto dalle Direzioni Didattiche. A tale pluralità di servizi, da alcuni anni, è stato affiancato un servizio di Ordine Pubblico, voluto dal Ministero dell'Interno, denominato "Scuole Sicure" al quale partecipa la Polizia Locale accanto alle altre FF.OO., per attività di prevenzione e contrasto allo spaccio di sostanze stupefacenti nei pressi degli istituti scolastici;

- partecipazione in alta uniforme per servizi di rappresentanza a manifestazioni militari, civili e religiose con scorta al Gonfalone del Comune;

- esecuzione dei Trattamenti Sanitari Obbligatori (TSO) e Accertamenti Sanitari Obbligatori (ASO) in ausilio al personale medico-sanitario. Tali procedimenti vedono coinvolti numerosi soggetti, oltre al paziente che necessita di cure, si va dai Centri di Igiene Mentale ai Reparti Psichiatrici, dal Sindaco che emette l'Ordinanza, al Giudice Tutelare, dal medico curante ai familiari, per significare quanto possa essere difficoltosa tale problematica per gli Agenti della Sicurezza Urbana della Polizia Locale;

- controlli sui reclami, le istanze e gli esposti pervenuti dai cittadini fornendo loro risposte e rilasciando atti o copie di atti del loro Ufficio.

Di fronte alla varietà e alla complessità di questi compiti, la Sicurezza Urbana comporta l'interconnessione delle diverse sale operative delle Polizie Locali e delle Forze dell'Ordine con la possibilità, da parte di queste ultime, di accedere e scaricare anche da remoto le registrazioni delle telecamere della PL, senza doversi recare fisicamente nei diversi uffici, questo sempre nell'ottica di un'efficace ed efficiente collaborazione per il controllo del territorio e per la salvaguardia della sicurezza delle persone e la preservazione e conservazione dei beni pubblici e privati.

Campagne di informazione e di sensibilizzazione dell'Ufficio Sicurezza Urbana

Fra le tante attività positive svolte dagli appartenenti all'Ufficio Sicurezza Urbana vi sono anche le campagne informative e di sensibilizzazione.

L'obiettivo di queste campagne è quello di venire incontro alle esigenze dei cittadini e se possibile di prevenire e contrastare i diffusi fenomeni di illegalità che insidiano la vita cittadina e non. A questo proposito le campagne di sensibilizzazione più diffuse sono quelle relative alla sicurezza sociale come i consigli antitruffa per le persone anziane, per le quali gli Agenti e gli Ufficiali della Polizia Locale, in particolar modo quelli appartenenti all'Ufficio Sicurezza Urbana sono impegnati in incontri diretti con i cittadini nei diversi quartieri e località periferiche o di mare. Altre campagne positive ed utili sono quelle relative ai consigli ed ai suggerimenti utili per cercare di non essere derubati del proprio veicolo, in particolare la bicicletta, oppure quella per il rispetto delle persone diversamente abili e delle loro esigenze.

Fra le tante attività informative poi vi sono gli *Open Day* delle Polizie Locali promossi per portare a conoscenza dei cittadini le attività e le problematiche che vengono affrontate, in particolare quelle legate alla sicurezza stradale che vede coinvolti anche gli alunni delle scuole dell'infanzia ed elementari e gli studenti degli istituti superiori. Altre informazioni possono riguardare i genitori ed i nonni sulle modalità con cui trasportare in sicurezza su un veicolo i bambini con l'uso corretto delle cinture di sicurezza od i nuovi dispositivi anti abbandono. Anche i video con

protagonisti gli appartenenti alla Polizia Locale che mostrano lo svolgimento delle varie attività e l'utilità dei vari Uffici in cui essa è suddivisa fanno parte di questa attività di tipo informativo e divulgativo.

Naturalmente non mancano le campagne con funzione educativa vera e propria come l'Educazione Stradale nelle scuole con lezioni da parte di Agenti ed Ufficiali delle prime regole di comportamento sulla strada, nelle scuole dell'infanzia, primarie e nella scuola secondaria, con l'utilizzo di materiale

didattico e strumentazioni in uso alla Polizia Locale (ad esempio etilometro e *drug test*), simulatori di guida, giochi e video didattici.

Anche alla luce dell'ultima grande emergenza sanitaria occorsa, i compiti dell'Ente Locale quanto a Sicurezza Urbana subiranno sicuramente ulteriori cambiamenti ed è altrettanto certo che l'evoluzione della Polizia Locale passerà attraverso un maggiore utilizzo della tecnologia ed una ancor più intensa opera di formazione ed aggiornamento del personale addetto.

E-BOOK

COLLANA: Azienditalia - Le monografie

L'accertamento catastale dei fabbricati

di Massimo Bellin



Il lavoro approfondisce, nell'ambito dell'accertamento fiscale, l'aspetto riguardante la materia catastale.

L'Autore si sofferma sugli obblighi del privato, sulle sanzioni pecuniarie conseguenti al mancato accatastamento, sugli effetti del mancato aggiornamento del catasto, sull'accertamento eventualmente periodico per gli immobili non dichiarati, sull'accertamento straordinario per gli immobili rurali, sulle modalità di recupero dei fenomeni di elusione ed evasione fiscale, sulla partecipazione attiva delle Amministrazioni comunali, prevista dalla legge, all'accertamento catastale, in virtù non solo della facoltà loro attribuita di segnalare all'Amministrazione finanziaria le irregolarità eventualmente individuate, ma anche del potere di queste di intima-

re al privato di provvedere all'aggiornamento catastale omesso.

Chiaro quanto all'esposizione, agevole nella consultazione, corredato da un'essenziale, ma significativa raccolta della prassi, l'e-book costituisce una delle poche esposizioni complete della materia attualmente disponibili e si presta ad un utilizzo mirato alla gestione delle attività professionali ad essa inerenti.

Wolters Kluwer, marzo 2019

pagg. 92, Euro 14,90

Codice e-book: 00237409

ISBN (ebook): 978-88-217-7025-8

Per informazioni e acquisti

• **On line www.shopwkl.it**