

Regione Toscana

Legge regionale 19 febbraio 2020, n. 11

Norme in materia di sicurezza urbana integrata e polizia locale. Modifiche alla l.r. 22/2015.

Introduzione

La legge regionale 19 febbraio 2020, n. 11 "**Norme in materia di sicurezza urbana integrata e polizia locale**" costituisce il punto di arrivo di un processo di definizione di una "**via toscana ai temi della sicurezza**". Il tema della sicurezza è spesso al centro del dibattito pubblico, anche a prescindere dai dati quantitativi sui reati, costantemente in calo da qualche anno. Il senso di fragilità e di maggiore esposizione all'insicurezza, collegato all'impoverimento delle condizioni di vita determinato dalla crisi economica, ma anche ad una minor coesione delle comunità locali, ha reso necessario un lavoro di identificazione delle cause di tale insicurezza e di quali possono essere i rimedi da porre in essere per affrontarle.

Il percorso intrapreso dalla Regione Toscana ha sempre assunto come **principio di base la convinzione che le politiche di sicurezza debbano necessariamente caratterizzarsi come politiche integrate** e tener conto di più dimensioni: il **controllo del territorio**, la **prevenzione** della criminalità, la **qualità dello spazio urbano** ma anche il **presidio sociale, culturale e commerciale**.

Il percorso ha portato, nell'autunno del 2018, all'adozione del "**Libro Bianco sulle Politiche Regionali di Sicurezza Urbana**", realizzato in collaborazione con Anci Toscana, documento che contiene le linee guida utili a indirizzare le politiche degli enti locali in materia di sicurezza; la presente legge, infine, rappresenta la cornice normativa regionale che racchiude la sintesi dei principi e dei valori che debbono caratterizzare l'approccio integrato alle politiche di sicurezza.

Dagli anni 2000 ad oggi

Le politiche della Regione Toscana si sono indirizzate in questo senso fin **dagli inizi degli anni 2000**, quando a seguito del varo del progetto speciale "Una Toscana più sicura" fu adottata la **legge regionale n. 38 del 16.08.2001 "Interventi regionali a favore delle politiche locali per la sicurezza della comunità toscana"**, che inquadra la materia in un'ottica di integrazione e coordinamento tra competenze statali e regionali. In attuazione di quanto previsto dalla citata legge, la Regione ha promosso interventi per il miglioramento delle condizioni di sicurezza delle comunità locali in un contesto di governance istituzionale costituito da una rete di soggetti che, ciascuno per la propria competenza, operano nell'ottica della sicurezza integrata.

Tra questi soggetti un ruolo di rilievo è svolto dalle polizie degli enti locali - comuni e province - chiamate a rispondere alla domanda di sicurezza che non si caratterizza solo in termini di ordine e sicurezza pubblica. Nell'ambito delle proprie politiche di sicurezza, la Regione Toscana si è occupata di questi operatori provvedendo a promuoverne e sostenerne la formazione e l'aggiornamento professionale ed emanando nel 2006, a rinnovamento della precedente disciplina risalente al 1989, la **legge regionale n. 12 del 06.04.2006 "Norme in materia di polizia comunale e provinciale"**.

Nel frattempo, la tematica della sicurezza nella sua specifica accezione "urbana" ha acquistato un profilo di risalto sempre maggiore alla luce dei significativi cambiamenti che hanno interessato la complessa vita delle città e le problematiche, talvolta rilevanti, di

convivenza sociale che vi si riscontrano; il legislatore nazionale è intervenuto più volte in merito (decreto-legge 23 maggio 2008, n. 92, recante "Misure urgenti in materia di sicurezza pubblica" (c.d. "pacchetto sicurezza"); decreto-legge 20 febbraio 2017, n. 14, recante "Disposizioni urgenti in materia di sicurezza delle città" (c.d. **Decreto Minniti**), cui hanno fatto seguito le Linee generali per le politiche pubbliche per la promozione della sicurezza integrata, sottoscritte in sede di Conferenza unificata nel gennaio 2018.

I citati sviluppi normativi, unitamente al mutare e al complicarsi degli scenari urbani con cui gli amministratori locali devono quotidianamente confrontarsi, hanno inciso in modo significativo sulle politiche pubbliche in materia di sicurezza, con importanti ricadute sulle autonomie locali e, in particolare, sull'attività delle polizie locali.

Tratti salienti della Legge regionale 19 febbraio 2020, n. 11

Pertanto, anche in relazione ai richiamati esiti legislativi, **si è reputato necessario aggiornare la normativa regionale in materia di sicurezza e di polizia locale, adeguandola all'attuale contesto sociale e alle problematiche degli odierni scenari urbani.**

La nuova legge toscana prevede la **trattazione unitaria** di quanto in precedenza separatamente disciplinato dalle leggi regionali n. 38/2001 "Interventi regionali a favore delle politiche locali per la sicurezza della comunità toscana" e n. 12/2006 "Norme in materia di polizia comunale e provinciale", al fine di conferire alla materia nel suo complesso una **rinnovata cornice di omogeneità e coerenza**, nel pieno rispetto del principio di sussidiarietà, differenziazione e adeguatezza in relazione ai rapporti con gli enti locali, protagonisti delle politiche locali di sicurezza e dell'indirizzo e dell'azione delle rispettive strutture di polizia.

La legge regionale affronta, in sintesi, tre macrotematiche:

- **politiche di sicurezza** riferite allo sviluppo dell'ordinata e civile convivenza della comunità regionale.
- organizzazione e svolgimento delle funzioni di **polizia locale**
- vivibilità delle città e fenomeni di **degrado urbano** - normativa quadro per i regolamenti degli enti locali.

Questi gli elementi di maggior rilievo della legge in ambito di **politiche di sicurezza**:

AZIONI INTEGRATE

Le politiche regionali sulla sicurezza, in coerenza con i principi del Libro Bianco, si attuano mediante **azioni integrate** che combinano interventi **di natura preventiva, sanzionatori ed interventi che favoriscono la creazione di spazi urbani vivibili e di attività sociali e culturali** tese a rafforzare la coesione delle comunità locali ed i legami tra i cittadini e gli spazi pubblici in cui vivono.

SICUREZZA INTEGRATA E URBANA

La Regione sviluppa le politiche della sicurezza in coerenza con il principio **di sicurezza integrata** in virtù del quale la sicurezza risulta dall'insieme degli interventi assicurati dallo Stato, dalle Regioni, dalle Province autonome e dagli enti locali nonché da altri soggetti istituzionali, finalizzati a concorrere, ciascuno nell'ambito delle proprie competenze e

responsabilità, alla promozione e attuazione di un sistema unitario e integrato di sicurezza per il benessere delle comunità territoriali. In tale contesto la Regione tutela altresì la **sicurezza urbana**, definita come il bene pubblico che afferisce alla vivibilità e al decoro delle città, da perseguire anche attraverso interventi di riqualificazione, anche urbanistica, sociale e culturale, recupero delle aree o siti degradati, l'eliminazione dei fattori di marginalità e di esclusione sociale, la prevenzione.

ACCORDI E INTESE

La legge regionale innova la materia degli accordi e delle intese con gli organi dello stato e con gli enti locali, strumento fondamentale di realizzazione della sicurezza urbana integrata.

INTERVENTI FINANZIATI DALLA REGIONE

La Regione sostiene gli enti locali sul tema della sicurezza **finanziando in particolare alcune tipologie di interventi, quali:**

- a) il rafforzamento della prevenzione sociale nei confronti delle aree e dei soggetti a rischio di esposizione ad attività criminose;
- b) il rafforzamento della vigilanza e della presenza sul territorio degli operatori addetti alla prevenzione sociale e alla sicurezza
- c) l'attivazione di strumenti tecnici specifici per la sorveglianza degli spazi pubblici
- d) il potenziamento della polizia locale e la sua integrazione con le forze di polizia
- e) lo sviluppo delle attività di prevenzione e di mediazione dei conflitti sociali e culturali e delle attività di reinserimento sociale;
- f) la prevenzione e la riduzione dei danni derivanti da atti incivili;
- g) l'assistenza e l'aiuto alle vittime dei reati
- h) progetti di sicurezza partecipata
- i) la riqualificazione e la manutenzione straordinaria dello spazio urbano;
- l) la rivitalizzazione degli spazi commerciali intesa come strumento di sorveglianza naturale della città;
- m) l'illuminazione e le tecnologie per la sorveglianza;
- n) l'animazione dello spazio pubblico;
- o) l'integrazione sociale e il contrasto delle discriminazioni.

PROGETTI SPECIALI

La legge prevede la possibilità di finanziare **progetti speciali ovvero promossi dalla Regione al fine di rafforzare la prevenzione sociale in aree del territorio regionale caratterizzate da particolari situazioni di degrado** socio economico, tenuto conto dell'indice di delittuosità del relativo territorio provinciale o comunale o del verificarsi di particolari eventi di conflitto sociale ovvero di rilevante esposizione ad attività criminose. Per l'attivazione dei progetti speciali e di controllo di vicinato viene riconosciuto un privilegio per le **aree individuate dal comune** ai sensi dell'articolo 110 del codice regionale del commercio.

SICUREZZA PARTECIPATA

La legge riconosce il ruolo che le **comunità locali attive, coese, inclusive e solidali** hanno per la sicurezza dei territori - promozione di iniziative di sicurezza partecipata realizzate tramite i **gruppi di vicinato, gli assistenti civici o i gruppi di cittadinanza attiva**, con l'obiettivo di promuovere l'educazione alla convivenza, il rispetto della legalità, la mediazione dei conflitti, l'integrazione e l'inclusione sociale.

FORMAZIONE IN MATERIA DI SICUREZZA INTEGRATA

La Regione, dando seguito ad uno dei punti del Libro Bianco, assume il ruolo di promotrice di **interventi formativi in materia di sicurezza integrata** rivolti agli enti locali ed orientati

in particolare alla creazione di figure di coordinamento di gruppi intersettoriali e multidisciplinari di lavoro, per favorire l'individuazione di soggetti responsabili della gestione delle politiche integrate di sicurezza urbana all'interno degli enti locali. Gli interventi favoriscono un approccio multidimensionale al concetto di sicurezza.

LINEE GUIDA IN MATERIA DI SICUREZZA

Ispirandosi al modello realizzato attraverso il Libro Bianco, la legge prevede la possibilità che la giunta adotti **linee guida** in materia di sicurezza quali **strumenti di supporto ai comuni nell'identificazione di azioni che possono influenzare positivamente le politiche di sicurezza urbana** oltre che indicazioni utili per gli uffici regionali.

CONFERENZA REGIONALE SULLA SICUREZZA URBANA INTEGRATA

Per sviluppare le intese politiche, aggiornare le linee guida e trattare i temi inerenti la sicurezza integrata, la legge prevede una conferenza presieduta dall'assessore alla sicurezza e composta dai **sindaci dei comuni capoluogo e dai presidenti della Conferenza zonale** dei sindaci.

Questi gli elementi di maggior rilievo della legge in ambito di ***polizia locale***:

PRIVILEGIO DEI MODULI DI POLIZIA DI PROSSIMITÀ

Le **strutture di polizia locale adottano prioritariamente moduli operativi di comunità** mediante i quali il comune si avvicina ai cittadini, li incontra e li ascolta, rovesciando il rapporto tradizionale con le istituzioni. Questo avviene mediante attività di rilevazione e interpretazione dei problemi del territorio di riferimento, l'utilizzo di sensibilità e competenze comunicative nella relazione con i cittadini e nella gestione dei conflitti, la stretta relazione con le associazioni locali e la rete di servizi pubblici.

RAPPORTI CON VOLONTARIATO

Gli enti locali possono stipulare **convenzioni con le associazioni di volontariato** per realizzare collaborazioni tra queste ultime e le strutture di polizia locale rivolte a favorire l'educazione alla convivenza, al senso civico e al rispetto della legalità e alla mediazione sociale.

INCENTIVAZIONE DELLA GESTIONE ASSOCIATA DI POLIZIA MUNICIPALE

La legge contiene una dettagliata disciplina sull'esercizio associato delle funzioni di polizia municipale mediante unione di comuni o mediante convenzione; la ratio sottesa a questa previsione è che siano **maggiormente funzionali gli assetti di uffici associati piuttosto che strutture di piccola e piccolissima dimensione**.

NUCLEI SPECIALIZZATI

La Regione **promuove e sostiene, in collaborazione con gli enti locali, la formazione specialistica di alcuni addetti o di alcuni corpi di polizia locale**, al fine della formazione di nuclei specializzati che siano a disposizione di tutta la Regione, per specifiche materie fra le quali, a titolo esemplificativo, la sicurezza urbana, la vigilanza e controllo in materia edilizia, la vigilanza e controllo sul commercio, la tutela ambientale-ecologica, l'infortunistica stradale. La creazione di tali nuclei consente di **mettere a disposizione dei comuni che ne siano sprovvisti le specifiche competenze** presenti presso i comandi di maggiori dimensioni e con una organizzazione più articolata.

FORMAZIONE DELLA POLIZIA LOCALE

La Regione finanzia, mediante la **Fondazione Scuola Interregionale di Polizia Locale**, la formazione e dell'aggiornamento della polizia locale, con particolare riguardo alla prima formazione (formazione dei neo assunti)

CONFERENZA TECNICA REGIONALE SULLA POLIZIA LOCALE

Viene istituita la conferenza tecnica per rappresentare i comandi di polizia locali e fornire consulenza e proposte alla Giunta per le tematiche e problematiche in materia di polizia locale. Si tratta di un **organismo mediante il quale la polizia locale partecipa alla formazione delle politiche di sicurezza**.

CORPI DI POLIZIA MUNICIPALE

Sono dettagliatamente disciplinate le caratteristiche e gli standard in base ai quali la struttura di polizia municipale può qualificarsi come Corpo. I criteri proposti **agevolano rispetto alla vigente normativa il riconoscimento dei Corpi**, che risultano la modalità più funzionale di organizzazione della polizia locale e che, se incentivati, rappresentano un sicuro **miglioramento e una qualificazione ulteriore delle strutture**.

CORSO CONCORSO PER L'ACCESSO ALLA POLIZIA LOCALE

E' prevista la possibilità dell'effettuazione da parte della Regione, su richiesta degli enti locali interessati, del concorso unico e del corso-concorso per il reclutamento del personale di polizia locale.

GIORNATA DELLA POLIZIA LOCALE

Viene introdotta la giornata della polizia locale, istituita dalla Giunta regionale con proprio atto

Questi gli elementi di maggior rilievo della legge in ambito di **contrasto ai fenomeni di degrado**:

CONTRASTO AI FENOMENI DI DEGRADO DELLE CITTA'

Questa parte della legge prevede la possibilità per la giunta di approvare Linee Guida che determinino un **quadro di riferimento per i regolamenti degli enti locali** che vogliano affrontare il tema del **contrasto al degrado** nelle varie accezioni: **igiene pubblica, quiete, attività produttive, definizione delle sanzioni e previsione del lavoro volontario** di interesse pubblico come alternativa alla sanzione pecuniaria.

MEDIAZIONE SOCIALE

La Regione **promuove la risoluzione bonaria dei conflitti** piuttosto che agire unicamente in via sanzionatoria afflittiva. I comuni possono favorire e praticare, anche in forma associata, la mediazione sociale agevolando l'integrazione, la convivenza civile e la bonaria risoluzione dei conflitti insorti nelle materie oggetto della presente legge ponendo a disposizione dei cittadini **specifico servizio svolto da proprio personale**, anche appartenente alla polizia municipale, ovvero avvalendosi di soggetti esterni all'amministrazione comunale. La polizia locale può procedere sia d'ufficio che su istanza di parte e nell'ambito delle proprie competenze alla bonaria risoluzione di dissidi privati nell'ambito di applicazione dei regolamenti di polizia urbana.

LAVORO VOLONTARIO DI INTERESSE PUBBLICO

La legge individua un **percorso alternativo nel caso dell'applicazione delle sanzioni**, con l'introduzione del c.d. "lavoro volontario di interesse pubblico", ovvero la **sostituzione del**

provvedimento amministrativo applicativo della sanzione con lo svolgimento di una prestazione di lavoro di pubblico interesse commisurato all'entità della sanzione pecuniaria.

I regolamenti di polizia urbana prevedono casi, tipologie e durata di lavoro volontario d'interesse pubblico, commisurata alla gravità della violazione. L'obbligato può presentare domanda di lavoro volontario d'interesse pubblico entro il termine previsto per il pagamento in misura ridotta. Il dirigente o il responsabile della struttura competente e il soggetto obbligato sottoscrivono un accordo sostitutivo dell'applicazione della sanzione amministrativa pecuniaria concernente la prestazione, le modalità e la durata del lavoro, da svolgere anche presso le associazioni di volontariato.

PIANIFICAZIONE TERRITORIALE PER LA VIVIBILITA' E LA SICUREZZA

I comuni **valutano ogni intervento che incida sull'equilibrio funzionale delle città sia per le caratteristiche fisiche della struttura urbana che per gli aspetti sociali legati alla vivibilità e alla sicurezza**, identificano nelle diverse aree urbane i fattori di degrado nonché gli ambiti di miglioramento da promuovere e sostenere mediante specifiche linee di azione; tengono inoltre conto della vulnerabilità di alcune fasce di popolazione, di luoghi frequentati temporaneamente nonché della sicurezza e accessibilità dei percorsi di accesso a strutture o servizi.

PARTECIPAZIONE

Il Comune può istituire la **Conferenza permanente per la vivibilità cittadina**, disciplinata dal regolamento di polizia urbana, quale organismo di partecipazione dei cittadini e delle realtà associative in tema di tutela della sicurezza e contrasto al degrado.