



Corso di aggiornamento sulla sicurezza urbana

Decreto-Legge 20 febbraio 2017, n. 14,
convertito in Legge 18 aprile 2017, n. 48.
«Disposizioni urgenti in materia di sicurezza
delle città»

D.L. n. 113/2018 convertito in Legge n. 132/2018
Decreto-legge immigrazione e sicurezza pubblica

Perugia, 13 dicembre 2018

© Gian Guido Nobili

Responsabile Area Sicurezza Urbana e Legalità - Regione Emilia-Romagna
Coordinatore del Forum Italiano per la Sicurezza Urbana

e-mail: gianguido.nobili@regione.emilia-romagna.it

IL DDL SICUREZZA URBANA

Si tratta di un testo composto da **18 articoli** e suddiviso in:

- **Capo I** "Collaborazione interistituzionale per la promozione della sicurezza integrata e della sicurezza urbana", costituito da 2 Sezioni:

1. Sezione I dedicata alla "Sicurezza Integrata"
2. Sezione II dedicata alla "Sicurezza Urbana"

- **Capo II** "Disposizioni a tutela della sicurezza delle città e del decoro urbano"

D.L. 113/2018 Decreto-legge immigrazione e sicurezza pubblica

Il d.l. n. 113/2018 convertito in Legge n. 132/2018 si articola in 3 parti (altrettanti suoi Titoli, cui si aggiunge un quarto, recante disposizioni finanziarie e finali) in materia rispettivamente di:

1. immigrazione;
2. sicurezza pubblica;
3. organizzazione dell'amministrazione civile del Ministero dell'interno e dell'ANBCS.

Sistema della sicurezza integrata

Il sistema della sicurezza integrata si sviluppa, dall'alto al basso della piramide, attraverso:

- le **Linee generali** delle politiche pubbliche in materia, adottate con accordo sancito in sede di **Conferenza unificata** il 24/01/2018 (art. 2);
- **Specifici accordi** che, in attuazione delle linee generali, possono essere sottoscritti tra **Stato** e **Regioni** e province autonome (art. 3, c. 1);
- iniziative e progetti sostenuti dalle Regioni e dalle province autonome anche sulla base degli accordi (art. 3, c. 2);

Sistema della sicurezza urbana

Il sistema della sicurezza urbana si sviluppa, in coerenza con le linee generali sulla sicurezza integrata, attraverso:

- **Linee guida** adottate con accordo in sede di **Conferenza Stato-Città** e autonomie locali il 26/07/2018 (art. 5);
- **Patti sottoscritti** tra il **prefetto** e il **sindaco**.

Sistema della sicurezza integrata

Priorità:

- **scambio informativo** tra polizia locale e forze di polizia presenti sul territorio;
- **interconnessione, a livello territoriale, tra le sale operative della polizia locale e quelle delle forze di polizia**, e regolamentazione dell'utilizzo in comune di sistemi di sicurezza tecnologica per il controllo delle aree e attività soggette a rischio;
- **aggiornamento professionale integrato** per gli operatori.

N.B. Art. 2 comma 1 bis: Le linee generali devono tenere conto della necessità di migliorare la **qualità della vita** e del **territorio** e favorire l'**inclusione sociale** e la **riqualificazione socio-culturale** delle aree interessate.

I patti per la sicurezza urbana

- Comma 2:
lett. a) prevenzione e contrasto dei fenomeni di criminalità diffusa e predatoria, attraverso **servizi e interventi di prossimità**, in particolare a vantaggio delle zone maggiormente interessate da fenomeni di degrado, anche coinvolgendo, mediante appositi accordi, le reti territoriali di **volontari** per la tutela e la salvaguardia dell'arredo urbano, delle aree verdi e dei parchi cittadini....
- (lett. c-bis) promozione **dell'inclusione, della protezione e della solidarietà sociale** mediante azioni e progetti per l'eliminazione di fattori di marginalità, anche valorizzando la collaborazione con **enti o associazioni operanti nel privato sociale**, in coerenza con le finalità del Piano nazionale per la lotta alla povertà e all'esclusione sociale.

Obiettivi dei patti per la sicurezza urbana

- **prevenzione dei fenomeni di criminalità diffusa e predatoria**, attraverso servizi e interventi di prossimità, in particolare a vantaggio delle zone maggiormente degradate;
- **promozione del rispetto della legalità**, anche mediante iniziative di dissuasione di ogni forma di condotta illecita, comprese l'occupazione arbitraria di immobili e lo smercio di beni contraffatti o falsificati, nonché la prevenzione di altri fenomeni che comunque turbano il libero utilizzo degli spazi pubblici;
- **promozione del rispetto del decoro urbano**, anche valorizzando forme di collaborazione interistituzionale tra le amministrazioni competenti, finalizzate a coadiuvare l'ente locale nell'individuazione di aree urbane su cui insistono musei, aree e parchi archeologici, complessi monumentali o altri istituti e luoghi di cultura interessati da consistenti flussi turistici, o adibite a verde pubblico, da sottoporre a particolare tutela.

Documento fondativo del FISU - giugno 1998

Nel documento approvato viene offerta una definizione di "politiche di sicurezza":

"Le politiche di sicurezza riguardano l'intera popolazione, la **qualità delle relazioni sociali e interpersonali**, la **qualità dell'ambiente urbano**, mentre le politiche criminali riguardano solo la prevenzione e repressione di determinati comportamenti personali qualificati come reati.

In sostanza, le politiche criminali sono solo una parte, più o meno rilevante a seconda dei contesti, delle politiche di sicurezza".

D.M. 5 agosto 2008

Definisce “**sicurezza urbana**”

“...un bene pubblico da tutelare attraverso attività poste a difesa, nell'ambito delle comunità locali, del rispetto delle norme che regolano la vita civile, per migliorare le condizioni di vivibilità nei centri urbani, la convivenza civile e la coesione sociale...”

N.B. Si interviene per prevenire e contrastare le “**situazioni prodromiche**” (prostituzione, mendicizia, occupazione degli spazi pubblici, decoro urbano, marginalità sociale) non comportamenti che sono già perseguibili penalmente.

Va rimarcato tuttavia che i comportamenti che essenzialmente rientrano nella maleducazione, anche se prelusivi all'illecito, non possono essere trattati facilmente come un vero e proprio illecito.

Definizione di SICUREZZA URBANA

Art. 4 - Ai fini del presente decreto, si intende per **sicurezza urbana** il bene pubblico che afferisce alla vivibilità e al decoro delle città, da perseguire anche attraverso interventi di riqualificazione, ((anche urbanistica, sociale e culturale,)) e recupero delle aree o dei ((siti degradati)), l'eliminazione dei fattori di marginalità e di esclusione sociale, la prevenzione della criminalità, in particolare di tipo predatorio, la promozione ((della cultura)) del rispetto della legalità e l'affermazione di più elevati livelli di coesione sociale e convivenza civile, cui concorrono prioritariamente, anche con interventi integrati, lo Stato, le Regioni e Province autonome di Trento e di Bolzano e gli enti locali, nel rispetto delle rispettive competenze e funzioni.

SICUREZZA URBANA

1. interventi di riqualificazione e recupero delle aree o dei siti più degradati;
2. eliminazione dei fattori di marginalità e di esclusione sociale;
3. prevenzione della criminalità, in particolare di tipo predatorio;
4. promozione del rispetto della legalità;
5. affermazione di più elevati livelli di coesione sociale e convivenza civile.

Strumenti Operativi

Il capo II del decreto-legge interviene in materia di **sicurezza e decoro urbano** prevalentemente attraverso l'introduzione di misure di **sanzione amministrativa pecuniaria** e l'adozione di un **ordine di allontanamento** dai luoghi indicati.

La recidiva nelle condotte illecite comporta la possibile adozione da parte del **questore** di un **divieto di accesso** ad una o più delle aree espressamente indicate per un **massimo di sei mesi**, misura quest'ultima, modellata sul c.d. **Daspo** nelle manifestazioni sportive di cui alla L. 401/1989.

Disposizioni a tutela della sicurezza e e del decoro urbano

- sanzione amministrativa pecuniaria da 100 a 300 euro per chi pone in essere condotte che limitano la **libera accessibilità e fruizione delle infrastrutture ferroviarie, aeroportuali, marittime e di trasporto pubblico** locale, urbano ed extraurbano, in violazione dei divieti di stazionamento o di occupazione di spazi ivi previsti;
- al trasgressore è fatto **ordine di allontanamento** motivato dal luogo in cui è stato commesso il fatto;
- **autorità competente** in relazione alle violazioni di cui sopra è il **sindaco** del comune interessato ed **i proventi delle sanzioni** sono devoluti al comune e destinati all'attuazione di iniziative di miglioramento del decoro urbano;
- i **regolamenti di polizia urbana** possono individuare aree urbane su cui insistono musei, aree e parchi archeologici, complessi monumentali o altri istituti e luoghi della cultura interessati da consistenti flussi turistici, ovvero adibite a verde pubblico, alle quali si applicano le disposizioni precedenti.

Articolo 21 (Estensione dell'ambito di applicazione del DASPO urbano)

L'art. 21 del d n. 113/2018 convertito in L. 132/2018 estende l'ambito applicativo della disciplina del cd. "**DASPO urbano**", introdotta dall'art. 9 del dl n. 14 del 2017 (Disposizioni urgenti in materia di sicurezza delle città).

In particolare, l'art. 21, novellando il comma 3 dell'art. 9 del dl n. 14 del 2017 prevede che i regolamenti di polizia urbana possono individuare anche:

- aree su cui insistono presidi sanitari;
- aree destinate allo svolgimento di fiere, mercati e pubblici spettacoli.

Divieto di accesso e sua durata (art. 10)

- La **durata del divieto di accesso**, valutata la reale pericolosità, non può essere inferiore a **6 mesi** e superiore a **2 anni**, se il responsabile è persona con precedente infraquinquennale (anche se si tratta di sentenza confermata in appello) per **reati contro la persona o il patrimonio**.
- se si tratta di minorenni, il questore ne dà notizia al procuratore della Repubblica presso il Trib. per i minorenni.
- Il **questore** potrà disporre il **divieto di accesso o stazionamento** (per la durata da 1 a 5 anni) nei locali pubblici, aperti al pubblico e pubblici esercizi o nelle loro immediate vicinanze nei confronti di persone condannate con sentenza definitiva o confermata in grado di appello nel corso degli ultimi tre anni per **spaccio stupefacenti** (la misura potrà riguardare anche minori ultraquattordicenni);
- nei medesimi casi il questore potrà inoltre disporre, per la durata massima di 2 anni, una o più delle seguenti misure:
 - **obbligo di rientrare nella propria abitazione** entro una determinata ora e di non uscirne prima di altra ora prefissata;
 - **obbligo di soggiorno nel comune di residenza**;
 - **obbligo di comparire in un ufficio o comando di polizia** negli orari di entrata ed uscita dagli istituti scolastici.

Le ordinanze sindacali come rappresentante della comunità locale (art. 50 TUEL)

Per la tutela della **tranquillità** e del **riposo** dei residenti in determinate aree urbane interessate da notevole afflusso di persone, anche in relazione allo svolgimento di specifici eventi, il sindaco può disporre con ordinanza non contingibile e urgente e per un periodo comunque non superiore a 60 giorni, **limitazioni in materia di orari di vendita e di somministrazione di bevande alcoliche e superalcoliche** (art. 8).

In questa materia i Comuni possono anche adottare specifici regolamenti.

In caso di reiterata violazione, il **questore** può disporre la **sospensione** dell'attività per un massimo di **quindici giorni** (art. 12).

Le ordinanze sindacali in qualità di ufficiale del Governo (Art. 54 TUEL)

Le ipotesi in cui il sindaco può adottare ordinanze contingibili ed urgenti in materia di incolumità pubblica e sicurezza urbana ai sensi dell'art. 54, co. 4, TUEL, sono volte a prevenire e contrastare le situazioni che:

- favoriscono l'insorgere di **fenomeni criminosi o di illegalità**, quali: lo spaccio di stupefacenti, lo sfruttamento della prostituzione, l'accattonaggio con impiego di minori e disabili;
- ovvero riguardano **fenomeni di abusivismo**, quale l'illecita occupazione di spazi pubblici, o di violenza, anche legati all'abuso di alcool o all'uso di sostanze stupefacenti.

Disposizioni in materia di pubblici esercizi – Art. 12

Il questore potrà disporre la **sospensione dell'attività dell'esercizio pubblico** ex art. 100 del T.U.L.P. **fino a 15 giorni** in caso di: **reiterata inosservanza delle ordinanze sindacali** in tema di vivibilità e decoro urbano e vendita di alcolici e superalcolici.

Misure contro le occupazioni arbitrarie di immobili – Art. 11

- È attribuito al **Prefetto** il compito di impartire, sentito il CPOPS, disposizioni per prevenire, in relazione al n.ro degli **immobili da sgomberare**, il pericolo di possibili turbative per l'ordine e la sicurezza pubblica e per assicurare il concorso della Forza pubblica all'esecuzione di provvedimenti dell'AG concernenti i medesimi immobili;
- gli **interventi di sgombero** devono seguire criteri di priorità basati su:
 - ü situazione dell'ordine e della sicurezza pubblica negli ambiti territoriali interessati,
 - ü i possibili rischi per l'incolumità e la salute pubblica,
 - ü i diritti dei proprietari degli immobili,
 - ü i livelli assistenziali che possono essere assicurati agli aventi diritto dalle Regioni e dagli EE.LL.

Arresto in flagranza differita (art.10)

Ai fini dell'arresto per **reati commessi con violenza alle persone o alle cose**, compiuti alla presenza di più persone anche in occasioni pubbliche, quando non è possibile l'arresto immediato per ragioni di sicurezza o incolumità pubblica, si considera in **stato di flagranza** "colui il quale, sulla base di documentazione video fotografica dalla quale emerga inequivocabilmente il fatto, ne risulta autore";

è necessario che l'arresto sia compiuto non oltre il tempo necessario all'identificazione dell'autore e, comunque, **entro le 48 ore dal fatto**.

L'estensione del concetto di "stato di flagranza" varrà **fino a giugno 2020**.

Lotta contro il fenomeno dei parcheggiatori abusivi

Con una modifica all'art. 7 del Cod. della Strada si prevede che, salvo che il fatto costituisca reato, l'**esercizio abusivo** (anche avvalendosi di altre persone) o l'induzione all'esercizio abusivo dell'attività di **parcheggiatore o guardiamacchine** sono puniti con una sanzione amministrativa pecuniaria da 1.000 a 3.500 euro.

In caso di **impiego di minori** o di **reiterazione**, la sanzione amministrativa pecuniaria è aumentata del doppio.

In ogni caso si applica la sanzione accessoria della **confisca delle somme** percepite.

DI 113/2018: Articolo 18 (Disposizioni in materia di accesso al CED interforze da parte del personale della polizia municipale)

- **L'art. 18** amplia la possibilità di accesso del personale della PM ai dati presenti nella banca dati interforze CED del Ministero dell'interno.
- Il **comma 1** consente l'accesso al CED (Centro elaborazioni dati) interforze al personale dei Corpi e servizi di PM dei **Comuni con popolazione superiore ai 100.000 ab.**, al fine di verificare l'esistenza di eventuali **provvedimenti di ricerca o di rintraccio** nei confronti delle persone controllate.
- La norma si applica al **personale della polizia municipale che assolve compiti di polizia stradale ed in possesso della qualifica di agente di pubblica sicurezza**, quando procede al controllo ed all'identificazione delle persone.
- Il **comma 2** demanda ad un decreto del Ministro dell'interno la definizione delle **modalità di collegamento** al CED ed i relativi **standard di sicurezza**.

Articolo 19

(Sperimentazione di armi ad impulsi elettrici da parte delle Polizie municipali)

L'**art. 19** è diretto a consentire alla **Polizia municipale** di utilizzare, in via sperimentale, **armi comuni ad impulsi elettrici**.

In esito alla sperimentazione, i comuni potranno deliberare, con proprio regolamento, di assegnare in dotazione effettiva di reparto dette armi.

L'attivazione di tale facoltà e la disciplina della sperimentazione è demandata ad apposito **regolamento comunale**, adottato **nel rispetto delle linee generali in materia di formazione del personale** contenute nell'accordo sancito in sede di **Conferenza Unificata**.

Il **comma 2** dispone che i regolamenti comunali disciplinanti la sperimentazione:

- si attengono al rispetto dei "**principi di precauzione e di salvaguardia dell'incolumità pubblica**";
- subordinano l'avvio della sperimentazione ad un periodo di adeguato **addestramento** del personale interessato;
- dispongono che la sperimentazione avvenga **previa** intesa con i competenti **servizi sanitari delle Regioni**.

Articolo 20 (Estensione dell'applicazione del DASPO)

L'**art. 20** estende, per finalità di prevenzione, l'applicazione del divieto di accesso alle manifestazioni sportive (cd. **DASPO**) agli **indiziati di reati di terrorismo**, anche internazionale (es. diretti a prendere parte ad un conflitto in territorio estero, cd. foreign fighters), e di altri reati contro la personalità interna dello Stato e l'ordine pubblico.

La relazione illustrativa sottolinea che la ratio della disposizione risiede nella considerazione che i luoghi di svolgimento di tali **eventi sportivi** possono rappresentare **obiettivi sensibili per potenziali attacchi terroristici**.



Grazie per l'attenzione

Gian Guido Nobili

e-mail: gianguido.nobili@regione.emilia-romagna.it