

Alle Commissioni riunite I - Affari Costituzionali e II - Giustizia presso la Camera dei Deputati

pag. n. 4

Roma, 6 marzo 2017

Osservazioni e proposte di emendamento al DECRETO LEGGE 20 FEBBRAIO 2017, n. 14 “Disposizioni urgenti in materia di sicurezza delle città.”

Premessa

Come rappresentato in giornata odierna in sede di audizione di questa O.S., molteplici sono gli aspetti di carattere generale e di merito rispetto al provvedimento emanato, meritevoli di attento esame, malgrado i tempi assai ristretti concessi.

Si tralascia, in quanto non utile in questa sede, quanto di “positivo” sia stato finalmente affrontato dal legislatore, anche a seguito dell’evoluzione giurisprudenziale ed alle pronunce della Consulta in materia di ordinanze sindacali, i cui confini sono ora adattati ai fini del decreto; si pensi inoltre alla formulazione esatta di “bene pubblico” relativamente alla cd. “sicurezza urbana”, termine finora usato (e trascurato e relegato a sicurezza di rango inferiore alla sicurezza pubblica) solo a partire dai cd. “Patti per la sicurezza” di circa un decennio fa, e usato dal legislatore unicamente nel testo del comma 5 bis dell’art. 208 del D.lgs 30 aprile 1992, n. 285 “Codice della Strada” così come introdotto dalla L. 29 luglio 2010, n. 120 per denotare la finalità di una fattispecie tipica di attività di servizio, attuabile tramite progetti, ai fini del potenziamento dei servizi di controllo a ciò finalizzati.

Ciò che preme qui ed ora, è chiarire se sia possibile, avvalendosi dell’opportunità offerta dalla emanazione d’urgenza, misurare la volontà - o quanto meno il consenso - delle forze politiche a porre, ove possibile, rimedio alle lacune registrate, in alcuni aspetti possibile anche a “costo zero”, secondo la moda legislativa ormai in auge da qualche anno.

Di certo sembra inverosimile, vista l’invarianza degli oneri a carico della finanza pubblica previsti dal decreto in oggetto, che la sicurezza urbana – definita dallo stesso decreto un “bene pubblico” e già così bene delineata - non troppi anni fa - dalla Corte Costituzionale, debba essere prevenuta, promossa e tutelata (con inevitabili nuovi carichi, adempimenti e procedure, da parte delle forze di polizia locali e dello stato, già dissanguate dai tagli al personale dovuti al turn-over e all’invecchiamento degli organici) a titolo gratuito.

Si ricorda, se ancora necessario, che le polizie locali dislocate nei 7.981 comuni, che si stenta a credere come possa ancora operare nell’interesse della cittadinanza se non solo grazie all’abnegazione personale ed al senso del dovere, è in credito ormai da troppi anni verso i molteplici governi che si sono succeduti alla guida del paese, e che sarà difficilmente disponibile a restare inerte a fronte delle ennesime promesse di intervento e di riforma dell’attuale assetto normativo e contrattuale che ne regola, malissimo, l’attuale operato, grazie anche al all’inerzia finora espressa dai Sindaci, nostri datori di lavoro, e dell’ANCI, loro rappresentante (non certo la nostra) presso le istituzioni.

Oltre al deficit di personale, è doveroso ricordare che la categoria è stata umiliata più volte nel tempo dalla mancata inclusione fra il personale salvaguardato, a proposito dell’abrogazione di istituti di tutela quali la causa di servizio, l’equo indennizzo e la pensione privilegiata operati dall’art. 6 del D.L. 6 dicembre 2011, n. 201, come già successo in precedenza con pari meccanismo di mancata salvaguardia, attraverso la L. finanziaria 2005 per il riconoscimento dell’indennità di missione, che dopo breve tempo è stata ripristinata non solo per il comparto sicurezza ma anche a numerose figure professionali dell’ordinamento civile dello Stato. Solo per fare un esempio concreto, ciò succede proprio in questi giorni a danno degli operatori (volontari, fra l’altro) delle polizie locali giunti da tutta Italia in soccorso alle popolazioni terremotate, che, a differenza delle altre categorie impegnate in tali operazioni, non ricevono, secondo la consueta disparità, il pur modesto importo (poco più di 20 euro/die) di trattamento economico di missione.

Ma il mancato riconoscimento economico a fronte delle funzioni di legge parte da lontano, ovvero dalla disapplicazione dell'articolo specifico della Legge quadro che riconosceva, nelle belle intenzioni del legislatore del 1986, una specifica indennità di funzione fino all'80% dell'indennità di pubblica sicurezza a fronte dell'allora neo-assegnata funzione, seppur ausiliaria.

Indennità di pubblica sicurezza (seppur ridotta) mai finanziata, né dai comuni né dal Ministero degli Interni, e quindi mai riconosciuta fino alla definitiva soppressione avvenuta con il D.lgs 29/93 di privatizzazione del pubblico impiego, dove è sopravvissuta ed è stata recepita, con l'impiego di pochi spiccioli nei contratti nazionali, inglobando le funzioni nella ridicola quanto fantomatica "indennità di vigilanza".

A tale onta si è aggiunta quindi, la fattispecie che ne fa un "unicum" del panorama legislativo europeo: l'unica polizia locale con un contratto privatistico che esercita funzioni pubbliche di polizia previste non certo da un contratto (che può solo riceverle, semmai), ma dalla legge !

Per perseguire i scopi del decreto in esame è quanto mai indispensabile ricondurre il contratto nell'alveo naturale delle norme di diritto pubblico (Contratto di Polizia) alla pari delle Forze di Polizia Statali, attraverso uno specifico ordinamento, con altrettante pari tutele previdenziali - assistenziali - economiche (indennità PS) oltre che di strumenti di autotutela.

Ad oggi appare inverosimile dover continuare a rivendicare, a segretari comunali, dirigenti, sindaci, Comune per Comune, istituti contrattuali elementari e quasi banali di riconoscimento delle peculiarità, quali l'indennità di servizio esterno, di disagio per attività gravose, di rischio professionale, senza che siano contestati o ne venga sconsigliata l'erogazione da enti quali Aran, Funzione Pubblica, MEF; l'assenza o l'abrogazione unilaterale di tali istituti economici e la mancata equiparazione assistenziale e previdenziale ai criteri in uso a favore delle forze di polizia statali, nonché il riconoscimento della categoria fra quelle usuranti, rendono economicamente e contrattualmente le polizie locali tali e quali a semplici impiegati comunali, le cui attività e compiti restano però assai vicine, e spesso identiche, alle prime. Basti pensare all'improprio istituto della produttività, c.d. *performance*, non applicato alle forze di polizia, non applicabile alla polizia locale.

In attesa che qualcuno dica, formalmente e quanto prima, se siamo poliziotti o impiegati, si rappresenta che, paradossalmente, non pochi appartenenti alla categoria, ormai stanchi e sfiduciati a causa dall'insostenibilità del servizio quotidiano e delle condizioni in cui si è costretti, malgrado tutto, ad operare (ovvero male), sostengono sia meglio gettare la spugna e che la si smetta di giocare sull'equivoco, ormai tragicomico.

Che si provveda, con notevoli vantaggi economici per lo Stato e la finanza pubblica in termini di risparmio su uniformi, dotazioni, mezzi, armi, veicoli e centrali operative, ad abrogare le sole funzioni di polizia (stradale, giudiziaria, di pubblica sicurezza ausiliaria) dettate dalla Legge quadro sull'ordinamento della polizia locale.

Che si trasformino, definitivamente, gli appartenenti alla categoria in funzionari ed ispettori amministrativi con compiti – e non funzioni di legge – di semplice vigilanza e controllo unicamente di tipo amministrativo, con potestà sanzionatoria limitata alle violazioni amministrative alla pari di numerose figure felicemente già esistenti nell'attuale ordinamento professionale statale e locale.

Che si fuoriesca dai gravosi compiti e funzioni derivanti dalle funzioni di polizia stradale dettate dal Codice della Strada, dagli obblighi e funzioni scaturiti dai doveri, obblighi ed incombenze di polizia giudiziaria, dal codice penale e di procedura penale, dalle funzioni pur ausiliarie di pubblica sicurezza.

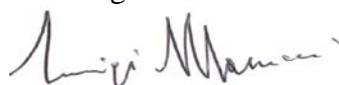
Che si lasci definitivamente tali materie alle sole forze di polizia dello stato, le quali già dispongono delle strutture, degli strumenti e delle tutele idonee a tali attività, che saranno ben felici di subentrare alle attività di polizia "low cost".

Ci auguriamo che la volontà di queste Commissioni, così come di questa organizzazione sindacale, vada nel senso opposto.

Di seguito osservazioni ed emendamenti al DECRETO LEGGE 20 FEBBRAIO 2017, n. 14.

Con osservanza,

Il Presidente
Luigi Marucci



La Delegazione
Giancarlo Melara
Stefano Lulli

Osservazioni

Nel merito del testo, preme evidenziare quanto segue:

- La parola “area urbana”, di genere “tecnico catastale” più che giuridico, dovrebbe essere ricondotta da una più convincente, certa e giuridicamente valida quale “area pubblica”
- Il concetto “decoro urbano” non ha, ad oggi, se non nell’uso ormai comune, alcuna base: si tratta del risultato di una somma di attività costanti quali pulizia, manutenzione, mantenimento dell’ordine, ed interventi “una tantum” quali l’illuminazione o l’abbellimento, a vantaggio della collettività e tutti finalizzati alla migliore vivibilità e godibilità di un bene pubblico; a nostro avviso meriterebbe maggior attenzione, pari a quella adottata dal legislatore nei confronti della esatta definizione del concetto di “**sicurezza pubblica**”;
- All’art. 5 i commi b) e c) citano una locuzione ardua quale “promozione del rispetto” (della legalità, del decoro urbano). Anche qui riteniamo opportuna l’adozione di un termine più idoneo quanto semplice quale “tutela”
- All’art. 9 comma 1 si ritiene che la parola “rilevazione” – a meno che non si intenda quale attività possibile anche attraverso strumentazione a distanza – debba essere sostituita con “accertamento”
- Sull’art.14, relativamente alle misure di assunzione di personale da parte delle Regioni da impiegare in attività connesse al 112 - Numero Unico Europeo, ci si permetta di dissentire pienamente dall’impostazione di merito di tale previsione. L’istituzione del 112 - NUE che attualmente già opera in Lombardia, nel Lazio e in altre (per fortuna ancora poche) realtà ha registrato, da parte degli operatori delle centrali delle forze dell’ordine e delle polizie locali, un incolmabile scollamento tra il cittadino che chiede, e giustamente esige, un intervento emergenziale di qualsivoglia natura creando invece un ulteriore passaggio, già spesso rilevato di scarsa qualità professionale, in situazioni dove pochi secondi e le capacità professionali dell’operatore fanno la differenza. Le ultime esperienze dirette e vissute da tutti gli operatori delle centrali di polizia sono a vostra disposizione per questa verifica, qualora necessaria: tagliare “il primo ascolto” da parte dell’operatore professionale è un errore. Alla prima occasione, ne avrete prova direttamente. Tuttavia, viste le previsioni UE nonché gli interventi legislativi del 2003 e del 2015, si ritiene possibile mantenere il rispetto di tali norme con il previsto apporto delle Regioni per quanto riguarda le strutture, fruendo però unicamente di personale specializzato delle forze di polizia statali, locali, di soccorso pubblico e sanitario già operante e già in possesso dei necessari requisiti di anzianità e di esperienza acquisita. Ovviamente quanto sopra in attesa dei fondi necessari affinché si arrivi alla vera Centrale Operativa Unica - si guardi allo splendido e funzionale esempio di Madrid, dove tutte le istituzioni che prestano soccorso operano all’interno di un’unica struttura funzionalmente adeguata – al fine del pieno rispetto delle prescrizioni della UE.

Proposte di emendamento D.L. 14/2017

- All’articolo 3, comma 1, sostituire le parole da “possono” fino a “polizia locale” con:
“concludono specifici accordi per la promozione della sicurezza integrata, i quali disciplinano gli interventi a sostegno della formazione e dell’aggiornamento professionale del personale della polizia locale.”
- All’articolo 6, comma 1, sostituire “comuni interessati.” con:
“, e il comandante del corpo di polizia locale del comune capoluogo.”

- All'articolo 7, aggiungere il comma 3:

“3. All'articolo 6, comma 1, secondo periodo, del Decreto legge 6 dicembre 2011, n. 201 convertito, con modificazioni, dalla Legge 22 dicembre 2011, n. 214, sostituire la parola: “e soccorso pubblico” con le seguenti: «, soccorso pubblico ed alla polizia locale».

- All'articolo 7, aggiungere il comma 4:

“4. Per la piena attuazione delle finalità e per il potenziamento del personale da impiegare dei servizi di prevenzione, tutela e controllo previsti dal presente decreto, i comuni che hanno rispettato gli obiettivi di finanza pubblica, possono utilizzare integralmente i risparmi derivanti dalle cessazioni dal servizio per gli anni 2016, 2017, 2018 e 2019 finalizzati alle assunzioni di personale della polizia locale, in deroga alle vigenti disposizioni che limitano le facoltà assunzionali, nonché bandire procedure concorsuali finalizzate all'assunzione di personale della polizia locale a copertura delle dotazione organiche esistenti”

- All'articolo 9, comma 4, secondo periodo, le parole da “all'attuazione” fino a “decoro urbano” sono sostituite dalle seguenti:

“, per una quota non inferiore al 50% alle spese di personale della polizia locale relative al finanziamento di progetti di potenziamento dei servizi di prevenzione e controllo di prossimità finalizzati alla sicurezza urbana, ad integrazione di quelli previsti dal comma 5-bis dell'art. 208 del Decreto legislativo 30 aprile 1992, n. 285, nonché a misure di assistenza e previdenza per il personale appartenente alla polizia locale del comune in cui le violazioni di cui al comma 1 sono state accertate. Il relativo finanziamento dei progetti non concorre ai limiti di spesa del trattamento economico accessorio previsti dal comma 236 della Legge 28 dicembre 2015, n. 208.”

- All'articolo 10, comma 6, alla fine del periodo, sostituire la parola “municipale” con:

“locale, a favore delle quali, ai fini della pratica attuazione delle misure di tutela, divieto e contrasto previste dagli artt. 9, 10 e 13 del presente decreto, è consentito l'accesso al sistema informativo SdI,”

- Cassare l'articolo 14