

NUOVI ORIZZONTI

Settimanale di informazione - Autorizzazione Tribunale di Roma n. 122/83

Settembre – Ottobre n. 8-9

Oggetto: Stato giuridico della Polizia Locale ed equiparazione istituzionale alle altre Forze dell'ordine

Appello Al Ministro Dell'interno Angelino Alfano

Prot. 139/14

Racc. A/R

On. Angelino Alfano
Ministro dell'Interno
Piazza del Viminale n. 1
00184 Roma

e, p.c.

Lavoratori
Siulp – Sindacato Italiano Unitario
Polizia
Segretario Generale Nazionale Felice Romano
Via Vicenza, 26
00185 Roma

SAP – Sindacato Autonomo di Polizia
Segretario Generale Gianni Tonelli
Via Cavour n. 256
00184 Roma

CO.I.S.P. – Coordinamento per l'Indipendenza
Sindacale delle Forze di Polizia
Segretario Generale Franco Maccari
Via Farini, 62
00186 Roma

Al Segretario Generale C.O.C.E.R. Carabinieri
Viale Romania, 45
00195 Roma

Illustre Signor Ministro,

a nome della O.S.Po.L. (Organizzazione Sindacale delle Polizie Locali) intendo rappresentarLe la condizione, ormai divenuta insostenibile, nella quale, da oltre venti anni, versano gli organi, le strutture ed il personale dei corpi e servizi che espletano i compiti e le funzioni di polizia locale

operanti sul territorio dell'intera Nazione.

Va, infatti, premesso che in questo arco temporale, si sono concentrati numerosi interventi legislativi i quali, anziché apportare miglioramenti ed innovazioni atti a potenziare e modernizzare questa gloriosa Istituzione, le cui radici affondano nella Storia ultracentenaria del Paese, ne hanno avvilito e menomato, tanto l'identità, quanto l'operatività, introducendo incongrue limitazioni di carattere giuridico-funzionale. L'attuale situazione evidenzia, così, che, a fronte del ruolo svolto dalla Polizia Locale nell'ambito della sicurezza, corrispondono simmetriche ed ulteriori misure peggiorative destinate a provocarne la definitiva ed irreversibile paralisi.

Questo progressivo declino non sembra, certamente, compatibile con gli orientamenti maturati, ed oggi prevalenti, in sede interna e, ancor più, comunitaria per quanto concerne le politiche della sicurezza che privilegiano, notoriamente ed esplicitamente, le strutture di polizia ad ordinamento civile e ad organizzazione locale ritenute più vicine alle problematiche del territorio ed alle esigenze delle popolazioni residenti.

Per contro, l'Italia si rivela come l'unico sistema alternativo in cui la Polizia Locale non goda di un proprio status istituzionale e, malgrado essa sia governata da una specifica legge ordinaria (L. quadro 7 marzo 1986, n. 65), diversamente da ogni altra tipologia impiegata di regioni ed enti

locali, si perpetua una assimilazione inter-categoriale impropria, sul piano costituzionale (principio di proporzionalità), oltreché concettualmente assurda.

Ne deriva, quindi, l'equiparazione del personale della Polizia Locale ad una delle innumerevoli, quanto eterogenee, componenti dell'ex-pubblico impiego e, come tale, la sua sottoposizione a regime contrattuale di diritto privato, con tutte le relative implicazioni (e distorsioni) normative l'ultima delle quali si è sostanziata nella totale esclusione dalle provvidenze inerenti il riconoscimento della causa di servizio, dell'equo indennizzo e della pensione privilegiata, così come stabilito dal governo Monti, che si compendia alla sequela di pregresse mutilazioni previdenziali, salariali e indennitarie (la soppressione della indennità di p.s. prevista dalla L.65/86 e cancellata dalla "riforma Amato", ossia il D.Lsg. 29/92). E non si tratta soltanto di interventi relativi a questioni retributive, come evidenziato dalla molteplicità dei provvedimenti finalizzati ad "amministrativizzare" i compiti della Polizia Locale, mortificando e misconoscendo la valenza penalistica delle attività di prevenzione e repressione dei reati che essa espleta quotidianamente, con l'ormai acclarato, quanto ovvio, effetto di sminuirne e degradarne l'operato. E ciò, malgrado il tasso di rischiosità – cui nessun'altra categoria di dipendenti comunali, provinciali e regionali è esposta, anzi, sovraesposta – come provato dai giornalieri episodi di violenze subite nell'adempiere ai compiti di tutela dei beni pubblici e privati e della integrità dei cittadini.

Deve, peraltro, riportarsi come, in antitesi a simili atteggiamenti negativi e regressivi espressi nel

corso di varie legislature, la magistratura civile, penale ed amministrativa, di merito e di legittimità, ha assunto un costante indirizzo tutorio, nei confronti della Polizia Locale, sancendone **la specialità** e **l'autonomia**, rispetto alle altre strutture politico-amministrative dell'ente di appartenenza, riconoscendone interamente la qualità di polizia giudiziaria nel perseguimento di ogni tipo di reato ed illecito amministrativo, affermando la particolarità del rischio lavorativo e, soprattutto, il **carattere pubblicistico** delle sue funzioni, irriducibili non soltanto a mansioni di natura, prevalentemente o esclusivamente, burocratica, ma anche alle funzioni e potestà degli organi direttivi dell'ente, considerato che anche il sindaco, ad esempio, può svolgere funzioni di p.g. ma solamente in veste eventuale e residuale nei termini posti dall'art. 57 C.p.p.

Osservate in una prospettiva più ampia, sotto il profilo istituzionale, le funzioni della Polizia Locale le derivano **direttamente** dallo Stato, secondo il meccanismo creato dalla L. 65/86, in piena conformità alla norma costituzionale (art. 117, secondo comma, lettera h) che riserva alla legislazione esclusiva statale l'ordine pubblico e la sicurezza, parallelamente alla potestà inerente la giurisdizione e le norme processuali (lettera l) da cui discende la funzione politica giudiziaria.

Assodato, dunque, che le sfere di attribuzione enumerate dalla L. 65/86 (art.5) sono **delegate** (e non sub-delegate) alla Polizia Locale e conseguentemente, esercitate **in nome e per conto** dello Stato stesso, senza alcuna mediazione da parte di altri organismi o enti intermedi – notoriamente sforniti di titolarità potestative autonome in tali materie, come ribadito più volte

dalla Corte costituzionale – diviene puramente consequenziale asserire l'identità giuridica e tipologica delle funzioni stesse con quelle esplicate dagli altri Corpi di polizia.

Del resto, esistono numerose pronunce dei TAR (1997), del Consiglio di Stato (1998) e della Corte di cassazione (2008) che, propriamente sulla qualità ed omogeneità di codeste pubbliche funzioni – comportanti l'applicazione anche di provvedimenti coercitivi e limitativi della libertà personale (arresto e fermo) e dei diritti reali (sequestro amministrativo, sequestro del corpo del reato e perquisizioni) nonché di tutti gli incumbenti relativi alle attività ad iniziativa della polizia giudiziaria (artt. 347-357 C.p.p.) ed alle attività delegate dal p.m. – hanno univocamente suffragato l'**inerenza stessa** di tali compiti agli organi della Polizia Locale.

Il Supremo Collegio in una pronuncia riguardante la sussistenza, in capo al personale dei corpi e servizi, dell'obbligo di obbedienza gerarchica, si è spinto, addirittura a riaffermare la "militarietà" della compagine organizzativa, strutturale ed operativa della Polizia Locale, accostandola ulteriormente alle altre Forze dell'ordine e attribuendole formalmente le prerogative ed il titolo di Forza Pubblica.

Ora, è sufficientemente chiaro come, nel corso del tempo si siano accentuate le già rilevanti discrasie tra il garantismo dell'Ordine giudiziario e l'inerzia o, peggio, gli atteggiamenti vessatori posti in atto da governi e parlamenti nei confronti della Polizia Locale. Il che, definisce l'esistenza del progressivo aggravarsi di un **conflitto tra Poteri dello Stato** le cui vittime sono, innanzitutto, i 65 mila operatori sparsi in ogni sito della Penisola a presidio capillare del territorio. Ma, non meno lesi

risultano la certezza del diritto e la leale collaborazione interorganica che dovrebbero condurre ad una maggiore, reciproca sintonia nel trattamento giuridico da riservare ad un'Istituzione che esercita **compiti di interesse generale su delega dell'ordinamento statale** e non in base a statuti comunali o a regolamenti provinciali.

Ed anche per quel che attiene ai rapporti con le Regioni ed alle più remote o recenti vicende circa le questioni delle competenze concorrenti con lo Stato e le annose controversie sul decentramento o il federalismo, è opportuno, una volta per tutte, sottolinearne l'estraneità della Polizia Locale, la quale, proprio in virtù della sua autonomia dall'ente di riferimento e della sua natura istituzionale di organo di polizia, è regolata da fonti normative ordinarie e, quindi sovracomunali e sovraregionali. D'altronde, è proprio grazie al modello della delega che la Polizia Locale rappresenta un istituto di raccordo tra la potestà statale e le autonomie locali garantito dal controllo prefettizio sul corretto svolgimento delle attività di pubblica sicurezza (qualifica di agente di p.s., disciplina dell'armamento, ecc.) e di polizia in generale.

L'assurdità e l'infondatezza dei rischi di una regionalizzazione si evidenziano, altresì, dalla assoluta diversità dei relativi contesti giuridici: infatti, l'ambito delle competenze assegnate alle Regioni dalla riforma dell'art. 117, avvenuta nel 2001, è rigorosamente circoscritto a quella nozione di "polizia amministrativa regionale e locale" **che nulla ha a che vedere** con le funzioni di p.g., di p.s. e di polizia stradale (accanto a quelle di Forza Pubblica riconosciute dalla Suprema Corte) attribuite alla Polizia Locale dalla

delega statale.

Non solo: mentre quella “polizia amministrativa”, a detta dello stesso Legislatore (vedasi la relazione introduttiva alla L. 59/98), non corrisponde in alcuna misura alla nozione di “polizia” vera e propria e, per unanimi dottrina e giurisprudenza, allude a soli compiti organizzativi e strumentali delle strutture della Polizia Locale, curati dalle Regioni, le funzioni (autentiche ed istituzionali), esercitate dalla medesima Polizia Locale, non possono, né potrebbero riguardare mai gli organi regionali, salvo ad incorrere in assoluta nullità degli atti, in imputazioni di violazione delle disposizioni costituzionali ed eventualmente, anche in responsabilità (gravissime) penali in capo ai trasgressori.

Demistificato e, quindi, escluso ogni ipotetico pericolo di dilatazioni di potere e di scavalcamenti dei fondamentali della Carta, si configura, però, la necessità di rafforzare lo status della Polizia Locale nel suo insieme ed il ruolo che già occupa all'interno dell'ordinamento italiano, in armonia con le direttive della UE.

Pertanto, la soluzione più adeguata, anche al fine di superare definitivamente pericolosi conflitti inter-normativi e contrasti interpretativi che nuocciono gravemente alla omogeneità ed alla redditività dell'azione di polizia affidata agli organi di Polizia Locale, deve individuarsi nell'ingresso della stessa nel Comparto Sicurezza e nell'applicazione del Contratto di Polizia attualmente divenuto la fonte comune per tutti i Corpi ad ordinamento civile.

In tal modo, previa la pianificazione uniforme delle strutture – spesso eterogenee e condizionate dalle eterogenee regolamentazioni delle singole autorità amministrative locali – il personale della

Polizia Locale potrà usufruire, giustamente e fattivamente, dello stato giuridico ed economico più confacente alle funzioni d'istituto apparendo sempre più scandaloso ed iniquo che il poliziotto locale resti privo di misure, provvedimenti e, persino, attrezzature, mezzi ed equipaggiamento pacificamente elargiti all'intero novero delle polizie locali europee ed extraeuropee, unitamente al godimento di una retribuzione proporzionata all'“universo” dei suoi compiti e doveri, nonché di strumentazioni e procedure di protezione sanitaria, in considerazione dei forti rischi di contrarre patologie infettive, ovvero di sviluppare malattie, spesso ad esito letale, provocate dalla prolungata esposizione a fattori inquinanti come dimostrato da numerose indagini epidemiologiche sulle cause di invalidità e di morte condotte da osservatori clinici specialistici.

Tuttavia, sia per fornire una robusta base normativa ed istituzionale a questo tipo di adeguamenti, si pone come indispensabile la “costituzionalizzazione” della Polizia Locale, sia al fine di restituire certezza e stabilità alla natura del suo ruolo in seno al sistema dei rapporti tra Stato ed enti locali, sia per rendere immuni da ogni, futuro o futuribile, sconsiderato intervento del Legislatore ordinario avendo Costui manifestato frequentemente un'acrimoniosa vis persecutoria verso lo stesso spirito della L.65/86 omettendo, finanche, di munirla del dovuto regolamento di attuazione.

Confidiamo, pertanto, nella sua sensibilità di giurista e di politico già collaudata con la titolarità del dicastero della Giustizia, affinché, nell'ambito della preconizzata riforma del Titolo V della Costituzione, Ella intenda intervenire sulla elaborazione dei nuovi, emanandi artt. 117 e 118,

mediante l'inserimento di una disposizione tesa a formalizzare la suddetta **delega delle pubbliche funzioni di polizia dello Stato alla Polizia Locale** che, sia detto per inciso, sarebbe finalizzata al riconoscimento ed alla valorizzazione di un principio già esistente ed applicato, **di fatto**, da quasi trent'anni a questa parte.

In particolare, la disposizione in oggetto potrebbe trovare – in via prettamente propositiva – la sua congrua e naturale collocazione all'interno del secondo comma dell'attuale art. 118, mediante l'apposizione di uno specifico inciso attestante la costituzionalità del principio in oggetto. Si richiede un incontro alla S.V.I., certi dell'attenzione che vorrà rivolgere a quanto ivi descritto in ordine all'esigenza di salvaguardare i diritti di una categoria che annovera già un cospicuo, quanto tragico, numero di vittime e di Caduti nell'adempimento del loro dovere. Le porgiamo i nostri ringraziamenti e gli auguri di buon lavoro, segnatamente in un momento storico di estrema difficoltà per il Paese e di emergenza sicurezza, interna ed esterna, per tutte le Divise d'Italia!

f. Luigi MARUCCI

Presidente Nazionale dell'O.S.Po.L.- CSA
Roma, 29 settembre 2014

Accorpamento polizie: Il piano di Alfano da 600 milioni

Da sette diventano cinque. La Forestale esce dal ministero dell'Agricoltura e diventa dipartimento di polizia ambientale della Polizia di Stato. La polizia provinciale – istituita nel 1986 – trasloca nella polizia municipale restando nell'ambito delle polizie locali (con i

vigili urbani). La riorganizzazione potrebbe riguardare anche la Polizia Penitenziaria (che dipende dal ministero della Giustizia) destinata a diventare un altro dipartimento della Ps. Ma in questo caso manca ancora l'accordo. Il dado è tratto. E nessuno ha più strumenti né argomenti per opporsi a uno stato delle cose sinceramente ridondante: nessun paese evoluto, infatti, mantiene sette diverse forze di polizia che insistono su quattro diversi ministeri ma quasi sempre doppiano funzioni e competenze.

Uno spreco enorme di risorse, soprattutto alla voce logistica, cioè sedi, direttivi degli organici e relativi stipendi, strumenti, auto e divise a cui il governo dice basta. E se la sicurezza è un bene primario garantito della Costituzione per cui quello che ci va, ci vuole, l'ex Commissario Carlo Cottarelli ha intravisto in questa voce di spesa tagli per 800 milioni nel 2015 e per 1,7 miliardi nel 2016. E il suo predecessore Carlo Giarda aveva intravisto sprechi per 1,7 miliardi che però non fece in tempo ad attuare.

Viminale e Funzione Pubblica non azzardano cifre su quanti soldi saranno risparmiati passando da sette a cinque forze di polizia. Si parla, in concreto, di poche decine di milioni. Certamente viene da qua una parte, seppur minima, dei 13 miliardi di tagli alla spesa pubblica che saranno illustrati domani dal premier quando presenterà la legge di Stabilità. Il ministro dell'Interno Angelino Alfano, due settimane fa, ha concluso al Viminale la riunione sui tagli alla vecchia maniera: via il 3 per cento secco e lineare da un bilancio, quello sulla sicurezza, di circa 20 miliardi. Sono circa

600 milioni.

Il veicolo dell'accorpamento delle forze di sicurezza è la delega del disegno di legge di riforma della Pubblica amministrazione.

L'articolo 7, comma 1, parla chiaro:

“Assorbimento delle funzioni di polizia del Corpo Forestale dello Stato in quelle delle altre forze di polizia e delle amministrazioni locali, ferma restando la garanzia degli attuali livelli di presidio dell'ambiente e del territorio e la salvaguardia delle professionalità esistenti”. Il provvedimento riguarda circa novemila agenti “le cui maestranze saranno salvate e riallocate in uno specifico Dipartimento Ambiente della polizia di Stato” spiega una fonte della Funzione Pubblica. “Il risparmio si avrà sulla logistica, sedi, mezzi, stipendi degli incarichi apicali”. Via subito, ad esempio, i 320 mila euro di stipendio annuale del comandante generale che si accompagna con un nutrito staff. Cura dimagrante anche per i venti comandi regionali. Sembrano escluse al momento le regioni a statuto speciale, Sicilia, Friuli, le province di Trento e Bolzano e Valle d'Aosta. Che per l'appunto sono anche quelle con il maggior numeri di dipendenti. Al centro di numerosi scandali sono stati e sono i 28 mila forestali della Regione Sicilia (di cui solo 830 a tempo indeterminato, gli altri con contratto a termine e poi sulle spalle dell'Inps). I 10 mila della Calabria per 6.500 kmq di boschi, due volte e mezzo i ranger canadesi che in fatto di boschi hanno qualche incombenza in più rispetto ai colleghi calabresi. “In questo caso – spiega la stessa fonte - contiamo di agire con un emendamento che consenta alla regioni a statuto

speciale di muoversi nella stessa direzione”. Non solo riaccorpate ma anche diminuire i contratti degli operai della forestale. I costi della Forestale oggi si aggirano intorno ai 480 milioni di euro.

Sempre un emendamento alla delega sulla Pubblica amministrazione porterà la polizia provinciale nell'ambito delle polizie locali: vigili urbani e polizia provinciale fratelli nella stessa famiglia. Ancora una volta non si tratta di un gran risparmio ma soprattutto di una riorganizzazione che consentirà di disporre meglio delle risorse sia di mezzi che di uomini sul territorio.

Fin qui le cose da fare subito, tra legge di Stabilità e delega sulla Pubblica amministrazione. Tra il 2015 e il 2016 toccherà mettere mano ad ulteriori tagli per un miliardo e 700 milioni. E' un'ipotesi già operativa quella che immagina l'accorpamento, sempre nella Polizia di Stato, della polizia penitenziaria, 38 mila agenti attualmente sotto il ministro della Giustizia e alla cui guida (Dap) è sempre stato designato un magistrato. I sindacati si trincerano dietro una direttiva europea per cui chi fa indagini non può essere confuso con chi gestisce il sistema carcerario. “La direttiva può essere rispettata prevedendo la separazione netta di queste funzioni” spiega la fonte della Pubblica amministrazione. E' invece solo un'ipotesi quella che prevede l'assorbimento da parte del Comando generale dell'Arma di circa 60 mila uomini della Guardia di finanza. Operazione delicata. Quasi impossibile. E che pure porterebbe ad un risparmio di circa due miliardi.



Mostra Itinerante Fotografica e Documentale
1°tappa: **ROMA**

“VITTIME DEL DOVERE POLIZIA
LOCALE”
1993 – 2014



ROMA – 27 GIUGNO 2014
ore 17.00 – 20.00
SALA SAVARINO E LIGUORI
Via Prospero Alpino, 69



Mostra Itinerante Fotografica e Documentale
3° tappa: **COSENZA**

“VITTIME DEL DOVERE POLIZIA
LOCALE”
1993 – 2014



COSENZA – 23/24 OTTOBRE
PALAZZO DEL GOVERNO
Piazza XV Marzo



Mostra Itinerante Fotografica e Documentale
2°tappa: **SCAMPIA - NAPOLI**

“VITTIME DEL DOVERE POLIZIA
LOCALE”
1993 – 2014



NAPOLI – 17 OTTOBRE 2014
ore 10.00 – 18.00
AUDITORIUM DI SCAMPIA
Viale della Resistenza



Mostra Itinerante Fotografica e Documentale
4° tappa: **PATTI (ME)**

“VITTIME DEL DOVERE POLIZIA LOCALE”
1993 – 2014



Il Convegno ospiterà la Mostra
“Vittime del Dovero Polizia Locale”

PATTI – MESSINA
5/6 NOVEMBRE 2014
AUDITORIUM CONCATTEDRALE
DEI SANI MARTIRI DEL XX SECOLO
VIA S. GIOVANNI

Direttore Responsabile: Luigi Marucci

Direzione: Via Clelia, 18 – 00182 Roma

Tel. 06 5818638

Sito : www.ospol.it