



A.C. 4310

Disegno di legge

**"Conversione in legge del decreto-legge 20 febbraio 2017, n. 14, recante
disposizioni urgenti in materia di sicurezza delle città"**

Audizione del 6 marzo 2017

È stato pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale n. 42 del 20 febbraio 2017 il decreto legge 20 febbraio 2017, n. 14 recante “Disposizioni urgenti in materia di sicurezza delle città”.

Il disegno di legge *"Conversione in legge del decreto-legge 20 febbraio 2017, n. 14, recante disposizioni urgenti in materia di sicurezza delle città"* (A.C. 4310) è stato assegnato in sede referente alle Commissioni riunite I Affari Costituzionali e II Giustizia della Camera, che hanno iniziato l'esame il 28 febbraio scorso.

Il testo, composto da 18 articoli, prevede una Sezione I dedicata alla “Sicurezza Integrata” e una Sezione II dedicata alla “Sicurezza Urbana” che compongono il Capo I *“Collaborazione interistituzionale per la promozione della sicurezza integrata e della sicurezza urbana”* (artt. 1-8) ed un Capo II *“Disposizioni a tutela della sicurezza delle città e del decoro urbano”* (artt. 9-18).

CONSIDERAZIONI

È con grande favore che si guarda alle nuove disposizioni in materia di sicurezza nelle città, risultato di un articolato e lungo lavoro di confronto tra l'ANCI e il Ministero dell'Interno avviato nel 2013 e proseguito in questi anni attraverso numerosi incontri, sia a livello tecnico che politico.

Abbiamo fortemente apprezzato, avendo da tempo avanzato questa richiesta, la scelta del Governo di adottare un provvedimento di necessità ed urgenza in questa materia che tocca la sensibilità dei nostri cittadini e delle comunità.

La spinta è nata e nasce dall'esigenza di avere regole e poteri adeguati alla pluralità e varietà dei fenomeni per dare risposte ai cittadini, in concorso e massima collaborazione istituzionale con i soggetti preposti all'ordine e alla sicurezza pubblica, bene fondamentale su cui si basa la convivenza civile e la ragione d'essere dell'ordinamento statale.

Il tema della sicurezza urbana, in tutte le sue molteplici sfaccettature, ha una evidente centralità nel dibattito e nel confronto fra Sindaci e cittadini. La soglia di attenzione dell'opinione pubblica rispetto alle diffuse illegalità presenti è costantemente elevata ed emerge con sempre maggiore insistenza l'esigenza di rendere le città e i luoghi di socializzazione più vivibili e protetti.

Regole e poteri più articolati che possono consentire di governare un fenomeno nel tempo, definendo un giusto e flessibile punto di equilibrio fra autorità e libertà, fra ciò che è giusto vietare o limitare o no, dando una risposta efficace alla insicurezza reale e percepita.

Assicurare che le città, gli spazi pubblici siano più puliti, attenti al decoro, contrastare o prevenire fenomeni di diffuso allarme sociale significa far sì che tutti noi possiamo camminare in strade più sicure, che i turisti possano trovare città più accoglienti e pulite, significa innalzare il senso civico, la fiducia e l'attenzione collettiva ai beni comuni. Innalzare il livello di sicurezza produce effetti di carattere economico e sociale, in quanto significa dare risposte a quella parte della nostra comunità maggiormente colpita dal bisogno e dal disagio che vive appunto nelle aree della città dove i fenomeni di insicurezza sono più presenti.

Il provvedimento in esame rappresenta un passo in avanti significativo nel riconoscimento del ruolo dei Sindaci e dei comuni e nel testo si ritrovano elementi fondamentali e positivi, anche sollecitati dai Sindaci, come di seguito riportati.

- Si delinea una rete di collaborazione istituzionale stabile finalizzata ad accrescere la sicurezza, ciascuno nell'ambito delle proprie competenze e responsabilità, con la consapevolezza che la cooperazione tra i diversi livelli di governo può garantire più adeguati livelli di sicurezza;
- si individuano, a tal fine, sedi di confronto e strumenti utili a promuovere concretamente interventi unitari per accrescere il benessere delle comunità;
- si fornisce finalmente la definizione di sicurezza urbana quale bene pubblico con l'individuazione di aree di intervento che ne mostrano la complessità e con la previsione anche di interventi integrati tra lo stato, le regioni e i comuni;
- la definizione concertata, in sede di Conferenza Unificata delle Linee generali per la promozione della sicurezza integrata e, in sede di Conferenza stato città ed autonomie locali, delle Linee Guida per la sicurezza urbana;
- la previsione dei Patti per l'attuazione della sicurezza urbana, sottoscritti da Sindaco e Prefetto che individuano le priorità degli interventi ciascuno secondo le rispettive competenze per la prevenzione della criminalità diffusa e predatoria, per la promozione della legalità e del rispetto del decoro urbano;
- l'attenzione alle esigenze dei più grandi centri urbani del nostro Paese, attraverso l'istituzione del Comitato metropolitano, che non sostituisce il ruolo e i compiti del

Comitato provinciale per l'ordine e la sicurezza pubblica, e che consente un coordinamento tra Sindaco e Prefetto nell'analisi, valutazione e confronto sulla sicurezza del territorio di riferimento;

- l'intervento sul potere di ordinanza del Sindaco sia in qualità di capo della comunità locale che in qualità di ufficiale di governo, che consentono l'adozione di provvedimenti con un nuovo perimetro d'azione ed in relazione alle problematiche emergenti del contesto urbano;
- l'individuazione di specifici comportamenti che, limitando la libera accessibilità e fruizione di luoghi individuati e da sottoporre a tutela, vengono sanzionati attraverso nuove misure quali l'allontanamento e il divieto di accesso;
- l'introduzione di una misura sanzionatoria innovativa rivolta ai writers che punta al ristoro per l'intera comunità attraverso il ripristino e la ripulitura, a spese del condannato, anche attraverso la prestazione di attività a favore della comunità.
- la previsione di un apposito Decreto del Ministro dell'Interno per favorire il rafforzamento della cooperazione tra le forze di polizia ad ordinamento statale e le polizie locali, sia informativa che per gli aspetti operativi.

In concreto sottolineiamo le novità principali: l'adozione di linee guide e i patti per la sicurezza urbana fra Sindaco e Prefetto su alcuni ambiti, quali la prevenzione dei fenomeni di criminalità diffusa, la promozione del rispetto della legalità e per il contrasto alle occupazioni abusive, il contrasto alla contraffazione, etc..

Questa nuova previsione consente al Sindaco di indicare al Prefetto iniziative apposite rispetto ai fenomeni suindicati. Quindi un potere di richiesta e stimolo più incisivo che può regolarsi in un vero patto che articola responsabilità, interventi, forze da mettere in campo etc.

Altra novità un più ampio potere di ordinanza sindacale prima non esistente:

1. ordinanza del Sindaco in quanto rappresentante della comunità locale, con provvedimento contingibile ed urgente per regolare in alcune aree della città, ad esempio, la vendita e la somministrazione di bevande alcoliche;
2. nella stessa materia ordinanza non contingibile ed urgente (quindi non si rischia più ricorso al TAR sul rispetto di questi presupposti) per limitare, ad esempio, la somministrazione e la vendita di bevande alcoliche per un periodo non superiore a 60 giorni.

Si tratta di provvedimenti tesi a contrastare i fenomeni eccessivi legati alla cd. movida, fenomeno molto sentito soprattutto nei centri storici dove c'è una forte presenza di giovani, specie nei centri universitari, di concentrazione di flussi in orari notturni. In caso di reiterata inosservanza dell'ordinanza, inoltre, il questore dispone la misura della sospensione dell'attività per un massimo di 15 giorni.

Di seguito le ulteriori proposte che l'Associazione ritiene di fondamentale importanza al fine di rendere efficace e concreta l'azione sul territorio per garantire la serena convivenza civile nelle città.

Art. 3
(Strumenti di competenza dello Stato delle Regioni e delle Province autonome di Trento e Bolzano)

Uniformi e mezzi delle Polizie Municipali

All'art. 3 comma 4 sono aggiunte infine le seguenti parole "nonché le Linee generali utili ai provvedimenti di cui all'art. 6 comma 2 punti 4 e 5 della legge 7 marzo 1986 n. 65".

MOTIVAZIONE

L'emendamento punta a definire in sede di Conferenza unificata le linee generali circa le caratteristiche delle uniformi e dei relativi distintivi nonché a disciplinare le caratteristiche dei mezzi e degli strumenti operativi in dotazione ai corpi di polizia municipale al fine di garantire dei criteri di omogeneità ed uniformità delle polizie municipali sull'intero territorio nazionale.

Art. 7
(Ulteriori strumenti e obiettivi per l'attuazione di iniziative congiunte)

❖Rafforzamento del personale della polizia locale

All'art. 7 aggiungere il comma 3 :

"Per il rafforzamento delle attività connesse al controllo del territorio e al fine di dare massima efficacia alle disposizioni in materia di sicurezza urbana, gli Enti locali che hanno rispettato gli obiettivi di saldo non negativo, in termini di competenza, tra le entrate e le spese finali, possono procedere ad assunzioni a tempo indeterminato di personale di Polizia Locale a copertura delle dotazioni organiche esistenti, in deroga alle vigenti disposizioni che limitano le facoltà assunzionali".

Motivazione

Le limitazioni assunzionali imposte dalla norme di finanza pubblica negli ultimi 10 anni hanno ridotto in modo consistente gli organici delle Polizie locali, determinando anche un sensibile incremento dell'età media del personale in servizio. Molte grandi e medie città non sono in grado di garantire il rapporto agenti/popolazione richiesto dalla legislazione regionale, mentre nelle gestioni associate realizzate dagli Enti di minori dimensioni il controllo su territori comunque estesi con ridottissime unità di personale e mezzi risulta particolarmente difficile.

E' indispensabile consentire il rafforzamento e la rigenerazione degli organici da destinare a mansioni operative. A tal fine la norma proposta consente, ai fini dell'assunzione del personale di Polizia locale, di superare la ridottissima percentuale di turn-over attualmente consentita dalla legge (25% della spesa del personale cessato nell'anno precedente).

Sotto il profilo finanziario l'emendamento proposto non implica ampliamento delle dotazioni organiche, mentre restano ferme le disposizioni in materia di contenimento complessivo delle spese di personale.

Art. 9 (Misure a tutela del decoro di particolari luoghi)

All'art. 9 comma 2, dopo le parole “ e dall'articolo 29 del decreto legislativo 31 marzo 1998 n. 114,” sono aggiunte le seguenti parole “ nonché dall'art. 7 comma 15 bis del decreto legislativo 30 aprile 1992, n. 285”

MOTIVAZIONE

L'emendamento punta ad inserire i parcheggiatori abusivi tra i destinatari del provvedimento di allontanamento.

Art. 10 (Divieto di accesso)

All'art. 10 comma 2 è aggiunto infine il seguente periodo: “ Per il contravventore al divieto di cui al presente comma è disposta la reclusione da uno a tre anni”.

MOTIVAZIONE

L'emendamento punta a rafforzare il divieto di accesso, in particolare sulle reiterazioni delle condotte.

Art. 13

Ulteriori misure di contrasto dello spaccio delle sostanze stupefacenti all'interno o in prossimità di locali pubblici, aperti al pubblico e di pubblici esercizi.

All'articolo 13 comma 6 dopo le parole "La violazione dei divieti e dei provvedimenti di cui ai commi 1 e 3" aggiungere le seguenti parole "è punita con la reclusione da uno a tre anni e".

Art. 14

(Numero Unico Europeo 112)

❖ Accesso banche dati

All'art. 14 sono apportate le seguenti modificazioni:

1. La rubrica è sostituita dalla seguente "Accesso alle banche dati e Numero Unico Europeo 112"
2. dopo il comma 1, è aggiunto il seguente comma 2:
"2. "La disposizione contenuta nell'articolo 1, comma 2, del DPR 28.9.1994 n. 634 recante Regolamento per l'ammissione all'utenza del servizio di informatica del centro di elaborazione dati della Direzione generale della motorizzazione civile e dei trasporti in concessione, si applica anche agli enti locali limitatamente all'espletamento delle funzioni di polizia locale".

MOTIVAZIONE

La disciplina vigente in materia di accesso alle banche dati pubbliche tenute presso il Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti esclude le amministrazioni comunali (D.lgs. 285/1992 e ss. mm., artt. 225 e 226; D.P.R. 495/1992; D.P.R. 634/1994; D.lgs 52/2005 e ss.mm., art. 50, co. 1), nell'espletamento delle funzioni di polizia municipale, dal regime

di gratuità di cui invece beneficiano gli organi costituzionali, giurisdizionali e le amministrazioni centrali e periferiche dello Stato, ai sensi del D.P.R. 634/1994, art. 1, co. 2, pertanto sottoponendo le prime all'obbligo della corresponsione dei canoni e dei corrispettivi nella misura di cui all'art.10 e con le modalità di cui all'art.11 del richiamato decreto presidenziale.

Ciò in ragione di un regime di specialità a cui il legislatore ha voluto sottoporre la materia, per cui tali dati contenuti nell'archivio del CED della Motorizzazione sarebbero coperti da riservatezza e quindi per natura non conoscibili da chiunque.

L'estensione ai Comuni del predetto regime di accessibilità al servizio senza aggravio di costi sul bilancio si rende necessaria al fine di perseguire più adeguati livelli di efficacia ed efficienza nello svolgimento delle funzioni di polizia locale di controllo delle autodichiarazioni e certificazioni degli abilitati alla guida dei veicoli, a maggior tutela della sicurezza stradale.

Art. 16

Modifiche all'articolo 639 del codice penale

All'articolo 16 premettere i seguenti commi:

1. All'articolo 639 sono apportate le seguenti modificazioni:

- a) al comma 2, le parole: “da uno a sei mesi o della multa da 300 a 1.000 euro” sono sostituite dalle seguenti: “da sei mesi a tre anni o della multa da 1.000 a 3.000 euro”, e le parole “da tre mesi a un anno e della multa da 1.000 a 3.000 euro” sono sostituite dalle seguenti : “da uno a cinque anni e della multa da 3.000 a 9.000 euro”;
- b) l comma 3 le parole: “da tre mesi a due anni e della multa fino a 10.000 euro” sono sostituite dalle seguenti: “da due a sei anni e della multa fino a 30.000 euro”;

Dopo l'articolo 16 è aggiunto il seguente articolo 16 bis:

Art. 16 bis

Parcheggiatori abusivi

L'articolo 7, comma 15-bis, del decreto legislativo 30 aprile 1992, n. 285 è sostituito dal seguente:

“15-bis. Salvo che il fatto costituisca più grave reato, coloro che esercitano abusivamente, anche avvalendosi di altre persone, ovvero determinano altri ad esercitare abusivamente l'attività di parcheggiatore o guardiamacchine sono puniti con la sanzione amministrativa del pagamento di una somma da euro 771 ad euro 3.101. Se nell'attività sono impiegati minori, o nei casi di reiterazione, la sanzione amministrativa pecuniaria è aumentata del doppio. In casi di reiterate violazioni di cui al primo ed al secondo periodo del presente comma è disposto l'arresto in flagranza di reato e la reclusione da uno a tre anni. Si applica, in ogni caso, la sanzione accessoria della confisca delle somme percepite, secondo le modalità indicate dal Capo I, Sezione II, del Titolo VI”.

MOTIVAZIONE

L'esercizio abusivo dell'attività di parcheggiatore è oggi un fenomeno dilagante nelle città, anche legata ai circuiti della criminalità organizzata. L'attuale normativa in vigore prevede solo una sanzione pecuniaria e la sanzione accessoria della confisca per coloro che esercitano abusivamente la professione di parcheggiatore. Tale provvedimento, nel tempo, si è rilevato inefficace perché chi si improvvisa guardiamacchine risulta, molto spesso, nullatenente e la sanzione non ha pertanto gli effetti sperati.

Si ritiene fondamentale una modifica del Codice della Strada che intervenga sui parcheggiatori abusivi, con una sanzione amministrativa pecuniaria che, nel caso di reiterate violazioni, comporta l'arresto da sei mesi ad un anno.

Dopo l'articolo 16 è aggiunto il seguente articolo 16 ter:

❖Tutela del personale delle Polizie Municipali

“1. All'articolo 6 comma 1 del decreto legge 6 dicembre 2011, n. 201, convertito, con modificazioni, dalla legge 22 dicembre 2011, n. 214, dopo le parole “ vigili del fuoco e soccorso pubblico.”, sono aggiunte le seguenti parole “nonché agli appartenenti ai Corpi di polizia locale senza alcun onere a carico dei Comuni.”

MOTIVAZIONE

Le Polizie Locali rappresentano lo strumento operativo dei Sindaci in tema di sicurezza urbana. Con il DL 14/2017, gli operatori delle Polizie Locali sono chiamati a contribuire con azioni proprie ma in uno scenario diverso, che è quello della sicurezza integrata. Hanno quindi la necessità di avere le stesse tutele lavorative che sono oggi riconosciute agli appartenenti alle Forze dell'ordine. Pertanto, in ragione della pericolosità e

delicatezza connessi allo svolgimento dei compiti e delle funzioni quotidianamente svolti, l'emendamento punta ad applicare gli istituti previsti dall'articolo in oggetto anche agli appartenenti ai Corpi di polizia locale e a rimuovere la disparità di trattamento attualmente esistente tra le Polizie locali e le Forze di polizia ad ordinamento statale venutasi a creare dal 2011.

❖ Revisione sanzione a carico dell'acquirente di merce contraffatta

Dopo l'articolo 16 ter è aggiunto il seguente articolo 16 quater:

16 quater

Revisione modalità di incasso dei proventi delle violazioni

L'art. 1 comma 8 del decreto legge 14 marzo 2005 n. 35, convertito con modificazioni dalla legge 14 maggio 2005, n. 80 è sostituito dal seguente: "Le somme derivanti dall'applicazione delle sanzioni previste dal comma 7 sono versate all'entrata del bilancio dello Stato per essere riassegnate ad appositi capitoli, anche di nuova istituzione, dello stato di previsione del Ministero dello Sviluppo Economico e del Ministero degli Affari Esteri, da destinare alla lotta alla contraffazione. Nel caso di sanzioni applicate da organi di polizia locale, le somme sono versate dal trasgressore direttamente al competente Ente locale, che provvede a trattenere il 50% e a versarne il restante 50% allo Stato, secondo le modalità di cui al primo periodo"

MOTIVAZIONE

L'art. 1 comma 8 del DL 35/2005 prevede che le sanzioni applicate da organi di polizia locale siano destinate per il 50% all'ente locale competente e per il 50% allo Stato. L'attuale procedura non consente però la ripartizione dei proventi tra le diverse amministrazioni ed enti interessati poiché da essa si ricavano solo le generalità del pagatore, l'importo pagato e il luogo in cui è stato effettuato tale pagamento.

Il modello F24 non permette l'individuazione né dell'ente locale accertatore, né delle generalità del trasgressore, né fornisce indicazioni sugli estremi del verbale di accertamento. Ciò rende di fatto impossibile la predisposizione di un piano di riparto delle somme tra le amministrazioni ai fini delle successive richieste di riassegnazione nonché il riscontro delle oblazioni. Con la modifica proposta, si punta pertanto a rendere efficace il meccanismo, che dal 2005 non trova attuazione.

❖ **Promozione degli interventi per la sicurezza urbana**

Dopo l'articolo 16 quater è aggiunto il seguente articolo 16 quinquies

16 quinquies

Promozione degli interventi per la sicurezza urbana

“ 1. Al fine di promuovere e sostenere interventi per la sicurezza urbana attivati dai Comuni, il Ministero dell'Interno è autorizzato a concedere contributi annuali nel limite complessivo di 12 milioni di euro, a favore dei Comuni e delle Città metropolitane che presentano apposita richiesta.

2. Con decreto del Ministro dell'Interno, sentita la Conferenza Stato Città ed Autonomie locali, sono disciplinati i criteri e le modalità per la presentazione delle richieste da parte degli enti locali di cui al comma 1.

3. Gli enti locali possono disporre la riduzione o l'esenzione, tramite appositi regolamenti, dal pagamento o il rimborso, parziale o totale, di tributi locali in favore di persone fisiche o giuridiche che concorrono fattivamente alla realizzazione di interventi di prevenzione della sicurezza urbana.

4. La copertura finanziaria delle misure di cui al precedente periodo, resta a carico dei bilanci degli enti locali e non modifica gli obiettivi di finanza pubblica agli stessi assegnati.”

MOTIVAZIONE

Al fine di incentivare la prevenzione e potenziare il contrasto alla criminalità organizzata, l'emendamento si propone di valorizzare interventi di sicurezza urbana nei Comuni nonché, attraverso una modalità che preveda uno strumento premiale per i soggetti che collaborano ad interventi di sicurezza urbana.

❖ **Recupero a fini abitativi degli immobili confiscati alla criminalità organizzata**

Dopo l'articolo 16 quinquies è aggiunto il seguente articolo 16 sexies

Art. 16 sexies

Istituzione Programma Triennale di recupero a fini abitativi e sociali gli immobili confiscati alla criminalità organizzata

1. Al fine di favorire l'utilizzo degli immobili confiscati alla criminalità organizzata conferiti ai Comuni nel cui territorio ricadono e da destinare alle categorie sociali più svantaggiate, è adottato un Programma triennale di recupero a fini abitativi e sociali degli immobili confiscati alla criminalità organizzata.
2. Il Programma di cui al comma 1, è adottato con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri, su proposta del Ministro delle infrastrutture e dei Trasporti, sentita la Conferenza Stato Città e Autonomie Locali che individua i criteri e le modalità di concessione dei contributi da destinare ai Comuni.
3. Il suddetto Programma, è alimentato con le risorse del "Fondo per l'attuazione del Piano Nazionale di edilizia abitativa" di cui all'art. 11 comma 12 del decreto legge 25 giugno 2008, n. 112 convertito con modificazioni dalla legge 6 agosto 2008, n. 133. Per le finalità del presente articolo, il Fondo è rifinanziato di ulteriori 30 milioni di euro per gli anni 2017, 2018, 2019.

MOTIVAZIONE

La proposta punta ad individuare una modalità di efficace e concreto utilizzo da parte dei Comuni degli immobili confiscati alla criminalità organizzata, attraverso l'adozione di un Programma triennale di recupero a fini abitativi e sociali da destinare alle categorie più svantaggiate che contribuisca di superare le difficoltà ad oggi esistenti in merito alla gestione di tali beni.

Aggiungere infine il seguente articolo:

(Aumento delle pene per i reati di furto in abitazione, di furto con strappo e rapina)

4. All'articolo 624-*bis* del codice penale sono apportate le seguenti modificazioni:
 - a) al comma 1 le parole: "da uno a sei anni e con la multa da euro 309 a 1.032" sono sostituite dalle seguenti: "da tre a sei anni e della multa da 927 euro a 1032 euro.";
 - b) al comma 3 le parole: "da tre a dieci anni e della multa da euro 206 a 1.549" sono sostituite dalle seguenti: "da quattro a dieci anni e della multa da euro 275 a 1.549";
 - c) dopo il comma 3 è aggiunto il seguente:

"3-*bis*. Le circostanze attenuanti, diverse da quella prevista dall'articolo 98 e 625-*bis*, concorrenti con le aggravanti di cui all'articolo 625, comma 1, numeri 2, 3, 5, 8-*bis*, 8-*ter*, non possono essere ritenute equivalenti o prevalenti rispetto a queste

e le diminuzioni di pena si operano sulla quantità della stessa risultante dall'aumento conseguente alle predette aggravanti.”.

5. All'articolo 625, comma 1, del codice penale, le parole: “La pena per il fatto previsto dall'articolo 624 e della reclusione da uno a sei anni e della multa da euro 103 a euro 1.032” sono sostituite dalle seguenti: “La pena per il fatto previsto dall'articolo 624 è della reclusione da due a sei anni e della multa da euro 206 a euro 1.032”.
6. All'articolo 628, comma 1, del codice penale le parole: “con la reclusione da tre a dieci anni e con la multa da euro 516 a 2.065” sono sostituite dalle seguenti: “con la reclusione da quattro a dieci anni e con la multa da euro 688 a euro 2.065”.