



Rapporto annuale sull'attività della Polizia Municipale





La pubblicazione è stata curata da:



ANCI - Area Infrastrutture, Sicurezza e Protezione Civile
Responsabile **Antonio Ragonesi**

In collaborazione con Cittalia- Fondazione ANCI Ricerche:
Annalisa Gramigna, Francesco Burchi





PREFAZIONE

Flavio Zanonato, Sindaco di Padova, Delegato ANCI alla Sicurezza

L'obiettivo è di fotografare il lavoro della Polizia Municipale che opera quotidianamente sul territorio a diretto contatto con i cittadini per garantire una serena e pacifica convivenza civile nelle nostre città e di mostrare cercando di valorizzare tale importante attività per noi tutti.

Da qui parte la volontà di elaborare questo Rapporto, unico in Italia, quale strumento che, dalla concretezza dei dati raccolti, consente di individuare con maggiore precisione quali e quante sono le attività realizzate dalla Polizia Municipale. Ricordo che queste attività sono ancora svolte nell'ambito di una cornice normativa ormai non più in linea con l'evoluzione e la complessità delle nostre Città e dei nostri centri urbani: risale infatti al 1986 la legge quadro sull'ordinamento della Polizia Municipale. Da allora, il lavoro della Polizia Municipale è profondamente cambiato, non solo a livello quantitativo. Nel tempo, come mostra questo Rapporto, le attività si sono modificate, sono divenute molteplici e riferite ad ambiti differenti e giorno dopo giorno si sono creati nuovi e diversi rapporti in primo luogo con i cittadini, ma anche con le istituzioni e con le altre forze di polizia e sempre mantenendo la fondamentale caratteristica di polizia di prossimità.

Proprio per consentire di realizzare al meglio tali attività, c'è oggi bisogno di una legge che tenga in equilibrio quell'espressione di polizia amministrativa locale stabilita dalla nostra Costituzione e che rischia di far credere che l'attività della Polizia Municipale sia legata solo a poche e tradizionali funzioni. I Comuni e la Polizia Municipale devono quindi avere a disposizione nuovi strumenti che consentano di seguire tale evoluzione nella sua completezza.

Siamo impegnati da anni in questa direzione e stiamo lavorando, anche attraverso il confronto con le parti sindacali e con un attento monitoraggio sui lavori parlamentari del disegno di legge su "Disposizioni per il coordinamento in materia di sicurezza pubblica e polizia amministrativa locale e per la realizzazione di politiche integrate per la sicurezza", che si avviano alla loro conclusione in linea con la conclusione della stessa legislatura. Preziosa è inoltre la collaborazione e il contributo per la realizzazione di questo lavoro da parte dei Comandanti di Polizia Municipale





riuniti presso il Tavolo di Coordinamento avviato in Anci, con i quali si cercano le soluzioni alle questioni più rilevanti e il confronto sempre più serrato a livello nazionale.

Sappiamo bene che in questi anni è cresciuta la rilevanza dei temi dell'ordine e della sicurezza urbana e siamo consapevoli di quanto i Comuni e gli operatori siano impegnati, come dimostrato anche dai fatti di cronaca di quest'ultimo anno. Ciò, per regolare la vita quotidiana nello spazio pubblico, nel rispetto delle proprie competenze e nello spirito di collaborazione con le altre forze di polizia.

L'invito, con questo Rapporto, è quindi ad essere attenti ai cambiamenti e considerare la Polizia Municipale come fondamentale risorsa per porre al centro il cittadino, per garantire sicurezza e senso della comunità.



La Polizia Municipale importante risorsa per le città e per i cittadini.

Le attività svolte nel 2011 in 108 comuni capoluogo

Introduzione

- 1. Le attività della Polizia Municipale a livello nazionale**
- 2. La giornata ‘tipo’ della Polizia Municipale in città**
- 3. Il personale e i mezzi: le condizioni per l’operatività nelle città**
- 4. Oltre le multe: educazione, sicurezza e presidio del territorio**
 - Attività di polizia amministrativa
 - Attività di polizia di sicurezza
 - Attività di polizia stradale
 - Attività di polizia giudiziaria
- 5. Alcune conclusioni**



Introduzione

Questo documento ha una finalità precisa: mostrare che cosa significa, per le città, il lavoro quotidiano della Polizia Municipale. Si tratta di una molteplicità di attività che afferiscono a tanti ambiti diversi: dalla sicurezza stradale, al controllo del rispetto delle regole necessarie ad una civile convivenza; dall'educazione stradale fatta nelle scuole, alle sanzioni di comportamenti che violano il codice della strada o addirittura il codice penale.

Questo documento mette insieme 'i numeri' della Polizia Municipale:

- i numeri relativi al personale in servizio;
- i numeri relativi ai mezzi che le Polizie hanno a disposizione;
- i numeri relativi alle attività svolte.

I dati di base di questo documento sono stati consegnati dalle **Polizie Municipali delle città capoluogo** cioè le città più grandi e complesse del nostro Paese. In particolare, si tratta di dati relativi a **108** città, nelle quali vivono **quasi 18 milioni** di italiani¹, che rappresenta il 98% della popolazione residente nelle città capoluogo cioè il 29% della popolazione nazionale.

Il documento è organizzato in quattro parti:

1. la prima presenta alcuni dati nazionali e serve per dare un primo inquadramento generale riguardo alle attività che vengono svolte dalla Polizia Municipale;
2. la seconda parte presenta una giornata-tipo della Polizia Municipale in una città d'Italia, per mostrare la varietà e la quantità di interventi che vengono quotidianamente affrontati dagli operatori che agiscono all'interno dei comuni e, soprattutto, a contatto con la città e i cittadini;
3. la terza parte presenta persone e mezzi cioè le risorse operative nelle città, per i controlli, le verifiche, le attività educative, le sanzioni, ecc.;

¹ Per la precisione i residenti nelle 108 città che hanno accettato di partecipare a questa indagine sono 17.657.132.





4. la quarta e ultima parte mostra nel dettaglio le attività realizzate nel corso del 2011 distinguendole in:

- Attività di **polizia amministrativa:**

- **accertamenti in tema di urbanistica ed edilizia:** abusi edilizi, inosservanze di Regolamenti comunali;
- **accertamenti in tema ambientale:** controlli delle aree in stato di degrado, accertamenti di discariche abusive e abbandono di rifiuti;
- **accertamenti in tema di commercio:** controlli del commercio in sede fissa, dei pubblici esercizi, di igiene degli alimenti, dei locali e dei circoli privati, oltre che dell'applicazione delle leggi regionali sul tema. Insieme ai controlli sono state prese in considerazione anche le violazioni accertate;
- **trattamenti sanitari obbligatori** si tratta di interventi della Polizia Municipale in caso di motivata necessità e urgenza clinica, necessari quando le persone rifiutano trattamenti sanitari per una grave patologia psichiatrica o infettivologica non altrimenti gestibile. Sono interventi a tutela della salute dei singoli cittadini e di sicurezza e/o di salute pubblica;
- **verifiche di posizioni** necessarie in caso di iscrizioni, variazioni o cancellazioni all'anagrafe della residenza, del domicilio ecc.

- Attività di **polizia di sicurezza:**

- **interventi di pubblica sicurezza:** si tratta di interventi in caso di manifestazioni sportive o di manifestazioni pubbliche, oltre che di controlli del territorio (parchi pubblici, quartieri periferici, ecc.);
- **interventi di sicurezza urbana:** sono considerati tali gli interventi coordinati in task force che possono essere costituite da specialisti dello stesso Comando di Polizia Municipale o da gruppi interforze. Fa parte di questa at-





tività anche l'accertamento di violazioni della sicurezza urbana;

- **interventi di identificazione degli stranieri:** si tratta di identificare persone non residenti in Italia e rilevare, eventualmente, le loro impronte digitali. Fanno parte di questi interventi anche le denunce per violazione di norme sull'immigrazione.

- Attività di **polizia stradale:**
 - **rilevazione degli incidenti stradali:** è un'attività che, nei centri urbani di grandi dimensioni (come sono le città capoluogo) gestisce in gran parte la Polizia Municipale operativa, soprattutto nelle città più grandi, 24 ore su 24, ogni giorno della settimana;
 - **accertamento di documenti e comportamenti illeciti:** si tratta di un'attività che può portare al ritiro dei documenti (patenti, carte di circolazione, c.i.t, ecc.) o all'accertamento di comportamenti illeciti (come gli eccessi velocità, per esempio);
 - **provvedimenti coattivi sui veicoli:** sono le rimozioni, il recupero di veicoli in stato di abbandono e altri provvedimenti di questo tipo;
 - **attività sanzionatoria:** si tratta di sanzioni comminate in caso di violazione del codice della strada e di altre sanzioni amministrative;
 - **educazione scolastica:** sono attività che vengono realizzate presso le scuole di ogni ordine e grado con finalità diverse. Si tratta di interventi o progetti concordati con le scuole che, nei loro Piani dell'Offerta Formativa (POF) possono inserire ogni anno, momenti di incontro con la Polizia Municipale o veri e propri percorsi didattici.





- Attività di **polizia giudiziaria**

- **interventi in materia di urbanistica e ambiente:** si tratta di informative rivolte all'Autorità Giudiziaria, di sequestri penali e di altre attività come indagini, notifiche, ecc.;
- **interventi per violazioni penali:** anche in questo caso vengono inviate informative all'Autorità Giudiziaria ed eventuali denunce inoltre possono essere realizzati sequestri penali o arresti;
- **interventi in materia di commercio, tutela dei consumatori e igiene alimentare:** il tipo di interventi, anche in quest'ambito, è relativo alle informative e alle denunce; a sequestri ed arresti; ad altre attività come indagini, interrogatori, ecc.;
- **interventi in materia stradale:** alcune violazioni, come la guida in stato di ebbrezza o sotto l'effetto di sostanza stupefacenti, oppure l'omissione di soccorso o la guida senza patente rientrano in questo tipo di interventi, insieme ad indagini, informative, sequestri e arresti.

Breve nota metodologica:

Due sono le precisazioni che sembrano importanti. La prima è relativa alla classificazione delle attività così come indicata poc'anzi, che è stata utilizzata per la raccolta dei dati. Si tratta di una suddivisione delle attività che è stata ripresa da un questionario già in uso presso le Polizie Locali dei comuni del Triveneto e che, pur leggermente semplificata, è stata proposta (per non dire imposta) a tutte le altre amministrazioni. Questo può aver causato qualche difficoltà interpretativa e, di conseguenza, qualche disomogeneità (o errore) nelle risposte date. L'obiettivo, però, è principalmente quello di mostrare 'i numeri' cioè la grande quantità di attività e di polifunzionalità delle Polizie Municipali.

La seconda precisazione si collega, in particolare, alla necessità di rispettare questa finalità che il documento vuole raggiungere: più un'azione di





comunicazione che una ricerca scientifica. Nel rispetto della natura di questo documento, quindi, il calcolo delle attività che viene presentato di seguito mette insieme, in alcuni casi, grandezze tra loro eterogenee (come, per esempio, il numero di sanzioni per violazioni al codice della strada e il numero di ore dedicate alle attività di educazione nelle scuole). I 'numeri' che si presentano, quindi, hanno più un valore dimostrativo che un valore 'scientifico' ed è bene tenerlo in conto per non limitare la portata simbolica che questo documento vuole avere.



1. Le attività della Polizia Municipale a livello nazionale

Prendendo in considerazione le attività realizzate dalla Polizia Municipale dell'intero territorio nazionale si osserva, anzitutto, che si tratta di compiti molto diversi tra loro e, soprattutto, si tratta di attività che afferiscono a tanti ambiti differenti: sicurezza stradale, commercio, edilizia, ambiente, protezione civile, pubblica sicurezza, ecc.

Ciò che è interessante rilevare è che “alle funzioni di polizia amministrativa tradizionali si aggiungono oggi funzioni, spesso non rintracciabili in alcuna norma o regolamento, ma assai sviluppate nella prassi, di contrasto alla criminalità, di coesione e regolazione sociale, di assicurazione e di prevenzione. Tali nuove funzioni (..) impongono trasformazioni organizzative e della prassi quotidiana e comportano, l'instaurarsi di nuove relazioni della Polizia Municipale con i cittadini, con l'apparato politico e amministrativo, con le altre forze di polizia. ..”².

I dati nazionali, messi a disposizione da Ifel, indicano che **oltre un terzo delle attività** – circa il 37%- sono dedicate ai **servizi di polizia stradale**, come si vede in Figura 1. La Polizia Municipale, infatti, si occupa –prima di tutte le altre Forze dell'ordine- di svolgere un ruolo di controllo e sanzione relativo ai comportamenti sulle strade urbane. Inoltre interviene nei casi di incidenti che abbiano conseguenze lesive a cose o persone.

La maggior parte del tempo che rimane (circa il 60%) è diviso –quasi equamente- tra lo svolgimento di attività di controllo e sanzione ed attività amministrative:

- vigilanza e controlli commerciali, edilizi, ambientali ed altri;
- attività di segreteria, amministrazione e gestione del personale;
- servizi di polizia urbana e rurale;
- attività di notificazione e riscossione di sanzioni amministrative.

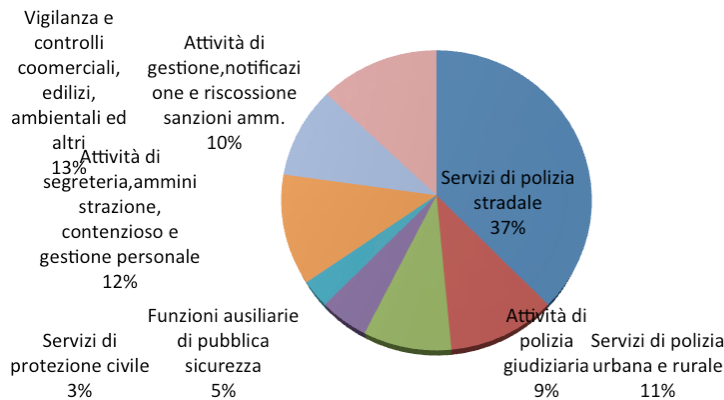
² R. Selmini, *Cosa fa la Polizia Municipale e come cambia la sua identità*, in Quaderni di Città Sicure 36, *La Polizia Locale dell'Emilia-Romagna: sviluppo e prospettive*, marzo-aprile 2010, pag. 87





Il 9% delle attività svolte sono di polizia giudiziaria, il 5% sono funzioni ausiliarie di pubblica sicurezza e il rimanente 3% sono attività di protezione civile.

Figura 1. Le attività della Polizia Municipale 2011



Fonte: IFEL 2009

Ma chi svolge, concretamente, queste attività? Secondo i dati nazionali, i componenti del Corpi e Servizi sono **circa 11 ogni 10.000 abitanti**. Se confrontiamo i dati Ifel con quelli che, invece, sono stati raccolti presso le Polizie Municipali dei comuni capoluogo, si evidenzia un aumento del numero dei componenti dei Corpi a livello locale, pari a **16 operatori ogni 10.000 residenti**. Per ogni 11 componenti del Corpo (ogni 10.000 abitanti), ci sono, a livello nazionale, 0,1 dirigenti. Lo stesso numero si trova nei comuni capoluogo, a dimostrazione che l'attività svolta dai Corpi e dai Servizi, essendo un'attività principalmente operativa, richiede la presenza di personale attivo, guidato da un numero limitato di dirigenti.

Tab. 1: I componenti del Corpo o Servizio. Confronto nazionale-comuni capoluogo

N° componenti del Corpo o Servizio x 10.000 abitanti	N° dirigenti per 10.000 abitanti
Nazionale 11	Nazionale 0,1
Comuni capoluogo 16	Comuni capoluogo 0,1

Fonte: Dati nazionali IFEL 2009; dati locali Comuni Capoluogo 2011. Elaborazioni Cittalia 2012





Per lo svolgimento delle attività esterne, che implicano l'uso di mezzi di trasporto, i dati mostrano che il numero di autoveicoli a disposizione dei Corpi è di circa **4 per ogni 10.000 abitanti**; nei capoluoghi di provincia sono **3**. Sono **5**, invece, **gli altri veicoli** (ogni 10.000 abitanti) che diventano **3 nei comuni capoluogo**. Oltre alle auto, quindi, sono disponibili anche motoveicoli, ciclomotori oppure biciclette e altri mezzi ancora.

Tab. 2: I veicoli. Confronto nazionale-comuni capoluogo

N° autoveicoli x 10.000 abitanti	N° altri veicoli per 10.000 abitanti
Nazionale 4	Nazionale 5
Comuni capoluogo 3	Comuni capoluogo 3

Fonte: Dati nazionali IFEL 2009; dati locali Comuni Capoluogo 2011. Elaborazioni Cittalia 2012

2. Il lavoro della Polizia Municipale in città durante una 'giornata ideale'

Sulla base dei dati raccolti direttamente dalla Polizia Municipale dei comuni capoluogo, si propone di seguito la presentazione di una 'giornata ideale' cioè il racconto delle attività che, nell'ambito di una giornata, all'interno di una città, vengono svolte dalla Polizia Municipale: si tratta di tutti gli interventi di polizia amministrativa, di polizia di sicurezza, di quelli di polizia stradale e di polizia giudiziaria. Considerando che si fa riferimento ad una 'giornata ideale' è stata considerata anche l'attività formativa che impegna gli agenti di Polizia Municipale in modo consistente. Infatti, siccome gli ambiti di intervento sono i più vari e sono frequentemente aggiornati dal legislatore, l'attività formativa degli operatori della Polizia Municipale deve essere costante e continua nel corso dell'anno. Per questo, nella giornata ideale che possiamo osservare presso un ideale Comando, è interessante inserire anche il tempo dedicato alla formazione.





I numeri che seguono, nell'intento comunicativo e non scientifico precisato nell'Introduzione, intendo far prendere coscienza di cosa possa avvenire, mediamente, in una delle nostre città nel corso di una giornata-tipo della Polizia Municipale.

Polizia amministrativa

43 sono le varie 'azioni' di polizia amministrativa svolte in media in una giornata, che si concretizzano in attività di controllo e accertamento del rispetto delle norme e dei regolamenti in materia di anagrafe, commercio e rifiuti. Per lo svolgimento di questo tipo di lavoro servono sicuramente conoscenze normative aggiornate oltre alla capacità di interagire con le persone che sono sottoposte a questi controlli:

- 29 verifiche anagrafiche
- 8 controlli in tema di commercio
- 3 controlli in tema ambientale (discariche, abbandono di rifiuti, ecc.)
- 1 violazione accertata in tema di commercio
- 1 accertamento in tema di urbanistica ed edilizia
- 0,3 (cioè quasi 1) trattamento sanitario obbligatorio al giorno.

Si tratta di attività 'esterne' che vengono svolte cioè, a contatto con i cittadini e la città. Dal punto di vista dei tempi di realizzazione spesso sono dispendiose e, in alcuni casi, possono avere una loro pericolosità come, per esempio, quando si debbano affrontare persone che sono soggette a trattamenti sanitari obbligatori e debbano essere accompagnate in ospedale coattivamente.

Polizia di sicurezza

Per quanto riguarda le attività di polizia di sicurezza, sono circa **20 le azioni di controllo del territorio** svolte nel corso di una giornata:





- 10 attività di pubblica sicurezza (cioè di controlli coordinati del territorio quindi nei parchi, nei quartieri periferici oppure di controllo in caso di manifestazioni sportive, comizi o cortei);
- 8 accertamenti di violazioni in tema di sicurezza urbana o interventi in task force sul territorio;
- 2 interventi per l'identificazione degli stranieri, eventuali rilievi delle impronte digitali e denunce per violazione delle norme sull'immigrazione.

Questi tipi di attività, fanno parte di un gruppo di funzioni legate sempre più spesso alle politiche di sicurezza urbana che individuano nella Polizia Municipale un interlocutore rilevante. Si tratta di attività nuove, per la Polizia Municipale: "... le attività dinamiche, tese verso uno sviluppo consistente all'interno della struttura, sono, nella maggior parte dei casi, ..., attività nuove, che non rientrano a pieno nelle tradizionali funzioni della Polizia Municipale, o che rientrano in funzioni che solo in anni recenti la Polizia Municipale ha iniziato a sviluppare in maniera significativa, come quelle relative alla sicurezza urbana"³.

Spesso il lavoro in task force è relativo a gruppi interni allo stesso Comando che, però, posseggono specializzazioni diverse; si può trattare, in altri casi, di un'attività che vede coinvolte diverse forze di Polizia che collaborano con la Polizia Municipale (Carabinieri o Polizia di Stato, per esempio).

Polizia stradale

Gli interventi di polizia stradale sono oltre 275 al giorno:

- 255 sono sanzioni relative ai principali illeciti che derivano dalla violazione del codice della strada e da illeciti amministrativi
- 11 sono i provvedimenti coattivi sui veicoli (rimozioni, recupero veicoli in stato di abbandono, ...)
- 7 i rilievi di incidenti strali (di cui la metà con lesioni)

³ R. Selmini, cit, pag. 92





- 2 i ritiri di documenti (patenti o carte di circolazione)
- 1,5 sono le ore dedicate all'educazione stradale dei ragazzi presso le scuole di ogni ordine e grado.

Le attività di polizia stradale sono quelle più specifiche che connotano la Polizia Municipale e, come si vede dai numeri, si tratta di attività impegnative cioè consistenti anche dal punto di vista quantitativo. A parte l'educazione stradale, gli altri sono numeri importanti, generati dai comportamenti di chi si trova alla guida che non rispetta le regole definite dal codice della strada. Gli effetti di questi comportamenti sono, in alcuni casi, particolarmente negativi: **7, in media, sono i rilievi degli incidenti stradali giornalieri e la metà sono incidenti con lesioni a persone.**

Per quanto riguarda, invece, l'educazione stradale nelle scuole, solo un'ora al giorno o poco più, viene dedicata a questa attività e, su questa, si rileva una grande disparità tra i diversi Comuni. In questo caso gioca molto l'impegno delle scuole e la loro capacità di inserire, nei Piani dell'Offerta Formativa, percorsi e progetti sul tema della sicurezza stradale per educare i ragazzi a muoversi nel loro contesto, in autonomia e sicurezza a piedi, in bicicletta e in motorino.

Polizia giudiziaria

12 sono gli interventi di polizia giudiziaria realizzati nell'arco di una giornata:

- 7 interventi per violazioni del codice penale
- 2 interventi in tema di commercio, tutela degli alimenti e igiene alimentare
- 2 interventi in tema di stradale
- 1 intervento in tema di urbanistica e ambiente.

Rispetto a queste attività ci sono differenze evidenti da Comune a Comune, nel senso che non tutte le attività indicate sono realizzate in modo sistematico da tutti i Comandi.





Si tratta, infatti, di attività “**dinamiche/in espansione**”⁴ cioè attività il cui peso è in crescita, ritenute meno strategiche in alcune realtà comunali.

La formazione del personale

Giornalmente il personale in servizio è coinvolto, oltre che nello svolgimento delle sue attività, anche in **circa 15 ore di formazione** che, spesso, come si vede nel Capitolo 3, riguardano l'addestramento o l'aggiornamento oppure, in alcuni casi, materie particolari come l'informatica, le lingue straniere o altro.

La formazione, data la varietà degli ambiti in cui si muove la Polizia Municipale, è imprescindibile e, come si vede

3. Il personale e i mezzi: le condizioni per l'operatività nelle città

Gli addetti in servizio presso i Corpi di Polizia Municipale delle 108 città capoluogo di provincia sono **28.832** e appartengono, per il 70%, alla Categoria C. Solamente il 5% è personale amministrativo e sono l'1% i dirigenti. Il 23% del personale in servizio appartiene alla Categoria D e gli ausiliari (Categoria B) sono l'1%.

In media ogni Comune dispone di circa 260 persone che si dedicano alle attività varie e fanno parte dei Corpi o Servizi. In realtà questo numero medio non rende giustizia alla grande eterogeneità delle realtà locali rappresentate, dove si trova il Comune di Sanluri con 10 operatori e, contestualmente, il Comune di Roma con oltre 6.000 operatori. Ci sono 61 comuni che hanno meno di 100 operatori (di questi, 19 sono Comuni medio-piccoli e hanno meno di 50 operatori). Sono solo 6 le realtà molto grandi con oltre 1.000 operatori: Genova, Milano, Napoli, Palermo, Roma e Torino.

Questi numeri consentono meglio di capire le diverse scelte fatte all'interno dei singoli Comuni per quanto riguarda la gestione delle attività più 'tradizionali', come quelle legate alla sicurezza stradale e le altre più 'innovative' come, per esempio, le attività di polizia giudiziaria o di si-

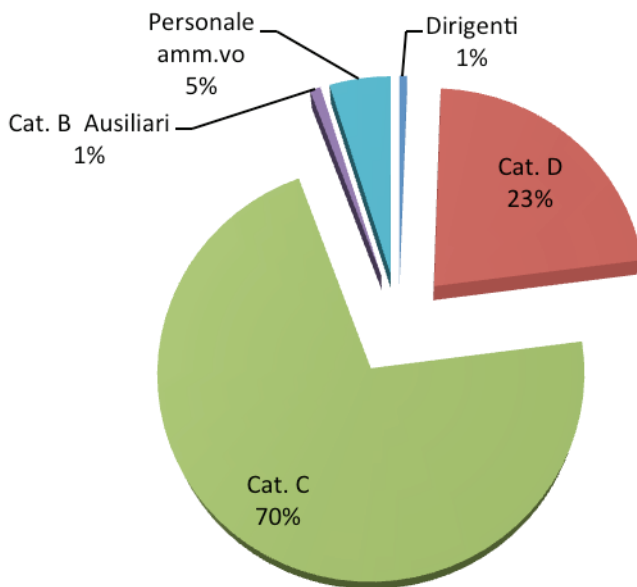
⁴ Si riprende la definizione utilizzata nella ricerca citata sopra, R. Selmini, pag. 91.





curezza urbana. Laddove il personale è più ridotto la tendenza è di occuparsi anzitutto delle attività tradizionali a partire da quelle di polizia stradale.

Figura 2. Personale in servizio per ruolo



Fonte: elaborazione Cittalia su dati dei Comuni capoluogo 2011

I mezzi che la Polizia Municipale ha a disposizione sono, per la metà, autoveicoli. Il 30% sono motocicli e ciclomotori e il 18% biciclette, utilizzate soprattutto nei centri cittadini. Anche la dotazione dei mezzi varia molto a seconda delle realtà comunali e, con grande probabilità, segue le scelte operate dagli amministratori riguardo lo svolgimento, la gestione e lo sviluppo delle azioni sul territorio e a contatto con la città.





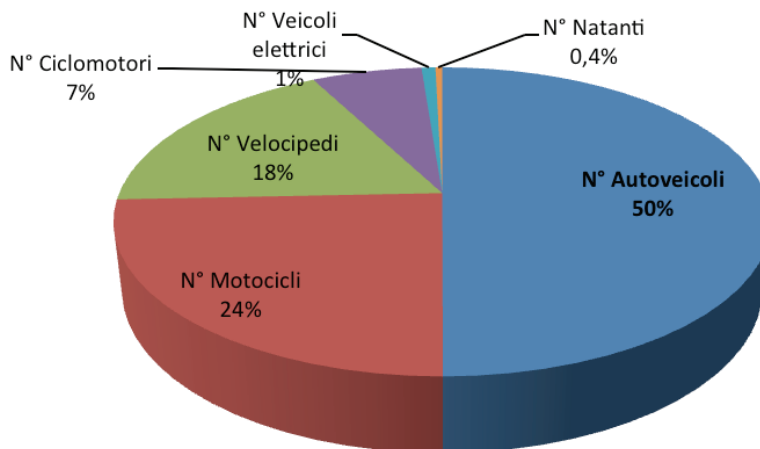
Tabella 3: Mezzi in dotazione

	MEZZI IN DOTAZIONE					
	Autoveicoli	Motocicli	Ciclomotori	Natanti	Veicoli elettrici	Velocipedi
% sul totale dei mezzi	50%	24%	6%	0,4%	1%	18%
V.A.	4.432	2.161	575	35	73	1.593

Fonte: elaborazione Cittalia su dati dei Comuni capoluogo 2011

Alcuni Comandi possiedono anche mezzi d'acqua e, in questo caso, è Venezia che la fa da padrona con 18 natanti su 35 totali. Alcuni Comandi cominciano ad utilizzare mezzi elettrici ma questi rappresentano solo l'1% del totale dei mezzi disponibili.

Figura 3. Mezzi in dotazione



Fonte: elaborazione Cittalia su dati dei Comuni capoluogo 2011





La richiesta sempre più pressante raccolta dai Sindaci come priorità per i cittadini è la necessità di maggiore *sicurezza urbana*. Questa richiesta sta incidente sul ruolo della Polizia Municipale alla quale si richiede di essere protagonista nel controllo della città tendenzialmente 24 ore su 24. Questa è una delle ragioni che spiegano il fatto che le armi a disposizione sono, in media, 84 ogni 100 operatori⁵.

Tabella 4: Armi in dotazione

Armi in dotazione	
V.A	24.140
% sul totale del persona in servizio	84%

Fonte: elaborazione Cittalia su dati dei Comuni capoluogo 2011

Come detto più volte, gli ambiti di intervento della Polizia Municipale sono molto vari e la grande operatività richiede un costante e continuo aggiornamento. Nel corso del 2011 oltre 15.000 addetti, su un totale di quasi 29.000, hanno seguito corsi di addestramento relativi soprattutto alla guida e all'uso delle armi. Circa un terzo del personale, poi, ha seguito percorsi di aggiornamento dedicati al codice della strada e all'attività di polizia stradale.

⁵ E' utile ricordare che si tratta sempre di valori medi che non consentono di evidenziare la grande diversità tra le diverse realtà comunali, conseguenti alle scelte politiche che definiscono, di volta in volta, il ruolo della Polizia Municipale e, di conseguenza, anche la sua dotazione strumentale.



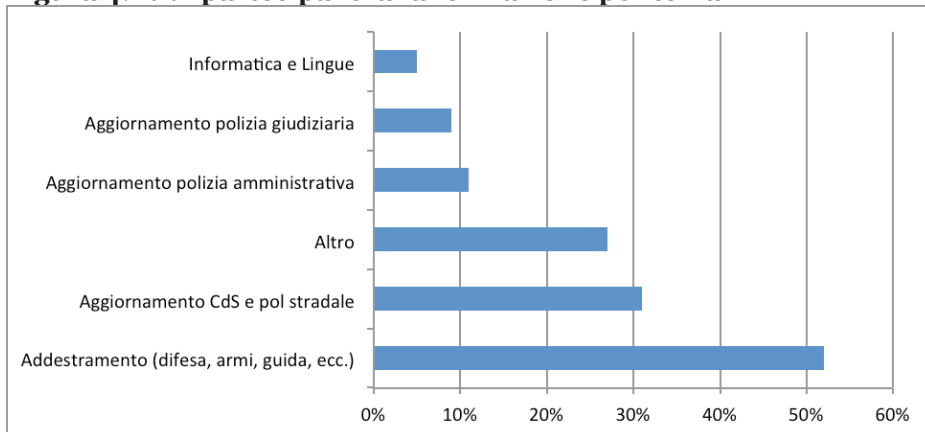


Tabella 5. Partecipanti ai corsi di formazione per argomento

PARTECIPANTI AI CORSI DI FORMAZIONE E AGGIORNAMENTO							
Aggiornamento Codice della Strada e polizia stradale	Addestramento (difesa, armi, guida, ecc.)	Aggiornamento polizia amministrativa	Aggiornamento polizia giudiziaria	Aggiornamento Dirigenti e Funzionari	Informatica e Lingue	Neoassunti	Altro
9.387	15.765	3.477	2.853	908	1.655	876	8.111

Minori le partecipazioni ai corsi di aggiornamento dedicati alla polizia amministrativa e alla polizia giudiziaria, a testimonianza del fatto che si tratta di attività di cui la Polizia Municipale si occupa, in alcune realtà, in modo meno diffuso e che, comunque, riguardano un numero inferiore di operatori che, spesso, sono specializzati in questi ambiti.

Figura 4. % di partecipanti alla formazione per tema



Fonte: elaborazione Cittalia su dati dei Comuni capoluogo 2011

Anche per quanto riguarda le scelte dei Comuni rispetto alla formazione degli operatori della Polizia Municipale ci sono grandi differenze da realtà a realtà. Le ragioni sono sicuramente varie e vanno dalla riduzione di





risorse disponibili, all'individuazione di temi e ambiti prioritari da parte dei Comandanti e dei responsabili che possono indirizzare la scelta degli argomenti da approfondire in momenti particolari.

La formazione del personale, però, è un nodo centrale per lo sviluppo delle competenze della Polizia Municipale, necessaria per consentire l'aggiornamento degli operatori e dei dirigenti ma necessaria, altresì, a sostegno dei cambiamenti in corso che, come abbiamo visto, stanno portando all'integrazione di attività e alla richiesta di sempre maggiore professionalizzazione.

4. Oltre le multe: educazione, sicurezza e presidio del territorio

Molte sono le funzioni svolte dalla Polizia Municipale e, come si vede nella presentazione dei numeri che seguono, si tratta di **funzioni polivalenti** che, come si dice efficacemente nella ricerca svolta in Emilia Romagna riguardo la Polizia Municipale, si adattano “alla realtà sociale, alla domanda mutevole e varia che ne deriva, pur dentro a dei grandi ‘contenitori’ normativi, politici o semplicemente di buon senso ...”⁶.

La polivalenza mostra una competenze molto alta della Polizia Municipale e ne caratterizza “la natura profonda che deriva dal legame con il territorio e con il cittadino”⁷.

Ciò che i numeri, che vengono presentati di seguito di certo evidenziano, è che la Polizia Municipale non svolge solamente attività sanzionatorie sulla strada cioè, per dirlo in modo più semplice, i suoi compiti vanno ben oltre le multe.

Per altro, l'attività di polizia stradale non può essere considerata solamente funzionale al controllo del traffico o all'applicazione del codice della strada, nel senso che viene sempre più interpretata –dagli operatori della Polizia Municipale e dagli amministratori- come “una funzione essenziale alla salvaguardia della qualità urbana e di gestione della grande

⁶ R. Selmini, cit. , pag. 116.

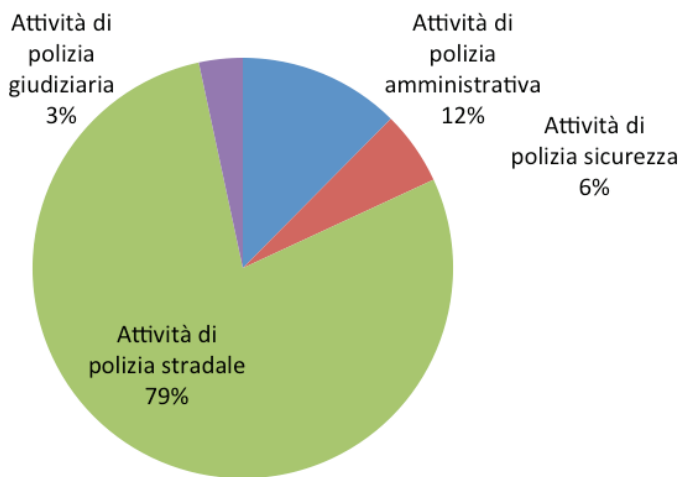
⁷ R. Selmini, cit., pag. 116.





mobilità. Si tratta di una funzione che ... diventa strategica per la qualità urbana se condotta con strumenti nuovi, in chiave preventiva e non reattiva, attraverso nuove forme di pianificazione e di programmazione”⁸.

Figura 5. La distribuzione delle attività svolte dalla Polizia Municipale



Fonte: elaborazione Cittalia su dati dei Comuni capoluogo 2011

Vediamo di seguito quali sono i numeri relativi alle attività realizzate, sui vari fronti, nel corso del 2011.

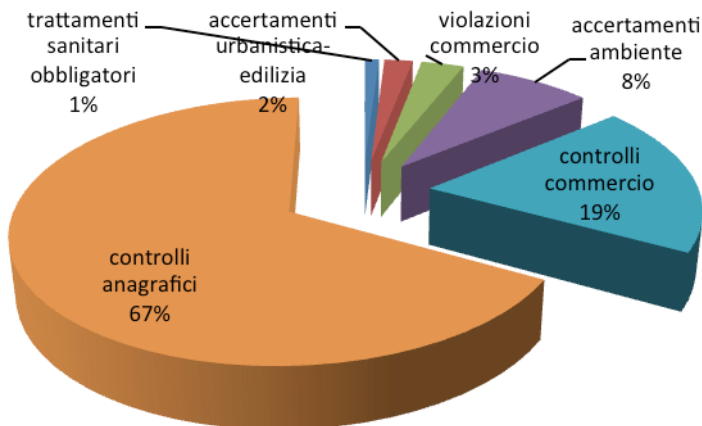
⁸ R. Selmini, cit., pag. 93.



Attività di polizia amministrativa

In totale le attività di controllo e accertamento di polizia amministrativa sono state, nel 2011, **1.083.498** e, in particolare, si è trattato di **controlli anagrafici** -nel 67% dei casi- e di **controlli in materia di commercio** nel 19% dei casi. Il resto delle attività riguarda gli accertamenti ambientali (8%), le violazioni in tema di commercio (3%), gli accertamenti in tema di urbanistica ed edilizia (2%) e circa l'1% delle attività di polizia amministrativa riguardano i trattamenti sanitari obbligatori.

Figura 6. Attività di polizia amministrativa



Fonte: elaborazione Cittalia su dati dei Comuni capoluogo 2011

Di seguito vengono presentati, nel dettaglio, i numeri relativi alle diverse tipologie di azioni di polizia amministrativa realizzate dalla Polizia Municipale dei 108 comuni capoluogo nel corso del 2011.

Accertamenti in tema di urbanistica e edilizia

Questa è una delle attività di polizia amministrativa meno diffusa: rappresenta circa il 2% delle attività di questo genere. In particolare, oltre





la metà degli interventi in tema di urbanistica ed edilizia riguardano gli accertamenti di abusi edilizi mentre meno della metà riguarda gli accertamenti relativi all'osservanza di particolari Regolamenti Comunali.

Tabella 6. Accertamenti in tema di urbanistica e edilizia

N° abusi edilizi accertati	N° accertamenti inosservanza Regolamenti Comunali	TOTALE
11.660	10.922	22.582
52%	48%	2% delle attività di polizia amministrativa

Fonte: elaborazione Cittalia su dati dei Comuni capoluogo 2011

Accertamenti in tema ambientale

Maggiori sono, invece, le attività di accertamento in tema ambientale, corrispondenti a circa l'8% delle attività di polizia amministrativa. Quasi la metà di queste attività si concretizza in controlli di aree in stato di degrado e sono circa un terzo le violazioni rilevate. Il 20% degli accertamenti ambientali riguarda l'abbandono di rifiuti e le discariche abusive o i depositati di rifiuti incontrollati.

Tabella 7. Accertamenti in tema ambientale

N° Controlli aree in stato di degrado	N° Accertamenti discariche abusive o depositi incontrollati rifiuti	N° Accertamenti abbandono rifiuti	N° Violazioni regolamenti/ordinanze/leggi	TOTALE
40.188	6.048	10.413	25.678	82.605
49%	7%	13%	31%	8% delle attività di polizia amministrativa

Fonte: elaborazione Cittalia su dati dei Comuni capoluogo 2011

Accertamenti in tema di commercio

Gli accertamenti relativi al commercio corrispondono al 19% delle attività di polizia amministrativa e sono, nel 75% dei casi, controlli relativi al commercio in sede fissa e ai pubblici esercizi.





Tabella 8. Accertamenti in tema di commercio

N° Controlli commercio in sede fissa	N° Controlli pubblici esercizi	N° Controlli igiene degli alimenti	N° Controlli T.U.L.P.S. (locali da ballo, circoli privati, ecc.)	N° Controlli relativi ad altre leggi regionali	TOTALE
88.217	66.237	13.249	14.360	22.990	205.050
43%	32%	6%	7%	12%	19% delle attività di polizia amministrativa

Fonte: elaborazione Cittalia su dati dei Comuni capoluogo 2011

Il 17% dei controlli porta alla rilevazione di violazioni che sono, nel maggior parte dei casi, rapportate agli ambiti in cui si esercita maggiormente il controllo cioè il commercio in sede fissa e i pubblici esercizi. Una percentuale maggiore di violazioni, rispetto al numero dei controlli, si evidenzia, invece, per quanto riguarda il rispetto di altre leggi regionali in materia di commercio (sono circa 36 violazioni rilevate ogni 100 controlli realizzati).

Tabella 9. Violazioni accertate in tema di commercio

N° Violazioni accertate commercio in sede fissa	N° Violazioni accertate pubblici esercizi	N° Violazioni accertate igiene degli alimenti	N° Violazioni accertate T.U.L.P.S. (locali da ballo, circoli privati, ecc.)	N° Violazioni accertate relative ad altre leggi regionali	TOTALE
12.241	10.432	2.012	1.899	8.180	34.764
35%	30%	6%	5%	24%	3% delle attività di polizia amministrativa

Fonte: elaborazione Cittalia su dati dei Comuni capoluogo 2011

Controlli anagrafici e trattamenti sanitari obbligatori

Il maggior numero di attività di polizia amministrativa si concretizza in verifiche di posizioni che sono iscrizioni, variazioni, cancellazioni dall'anagrafe di persone che si muovono nel territorio nazionale, arrivano da





alti paesi o si trasferiscono al di fuori dello stesso. Ben il 67% delle attività di polizia amministrativa sono rappresentate da queste verifiche che impegnano un tempo rilevante delle attività esterne della Polizia Municipale che deve procedere a controlli non 'sulla carta' ma direttamente in loco cioè presso le abitazioni dei cittadini con un effetto nell'organizzazione del lavoro dato che, può capitare, di dover realizzare più di una visita presso la stessa abitazione.

E' possibile, poi, che la Polizia Municipale si debba occupare dei trattamenti sanitari obbligatori cioè di accompagnare, anche coattivamente, persone necessitate ad interventi sanitari ritenuti imprescindibili. Questa attività non è semplice perché richiede doti relazionali e strumenti utili a preservare l'incolumità fisica degli operatori in caso, per esempio, di colluttazioni. Per questi trattamenti, infatti, vengono utilizzati appositi apparati in gomma piuma che servono per ripararsi dai colpi ed evitare danni fisici a tutte le persone coinvolte.

Tabella 10. Trattamenti sanitari obbligatori e verifica posizioni

N° Trattamenti sanitari obbligatori	N° Verifiche posizioni (iscrizioni, variazioni, cancellazioni)
8.121	730.376
1 % delle attività di polizia amministrativa	67 % delle attività di polizia amministrativa

Fonte: elaborazione Cittalia su dati dei Comuni capoluogo 2011



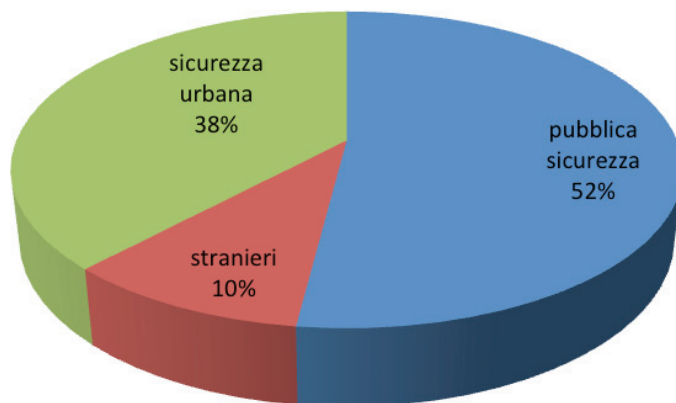


Attività di polizia di sicurezza

Le attività di polizia di sicurezza, realizzate nel corso del 2011, sono **492.881** rappresentate, in oltre la metà dei casi, da interventi di pubblica sicurezza cioè controlli del territorio e manifestazioni pubbliche (correi, gare sportive, ecc.). Interessante rilevare che ben il 38% delle attività sono classificate come interventi di sicurezza urbana e il 10% riguardano azioni identificative o di denuncia di stranieri che hanno violato le norme relative all'immigrazione.

Circa la metà delle attività di pubblica sicurezza, quindi, nel 2011 è stata dedicata a quegli interventi che afferiscono alle politiche per la sicurezza urbana che i cittadini richiedono a gran voce ai Sindaci e agli amministratori delle città. Si tratta di funzioni meno legate alla tradizione della Polizia Municipale ma che sono, tendenzialmente, in crescita e richiedono alta specializzazione e competenze specifiche⁹.

Figura 7. Attività di polizia di sicurezza



Fonte: elaborazione Cittalia su dati dei Comuni capoluogo 2011

⁹ R. Selmini, cit., pag. 117





Interventi e controlli di pubblica sicurezza

Gli interventi e i controlli continuano ad essere le attività principali legate alla sicurezza e sono, nel 40% dei casi, controlli coordinati del territorio. Nel 36% dei casi si svolgono altri interventi di pubblica sicurezza e il rimanente 24% delle attività sono dedicate a manifestazioni varie.

Si tratta, quindi, di azioni di presidio delle città che sono realizzate, spesso, in collaborazione con altre forze di polizia: Carabinieri e Polizia di Stato.¹⁰

Tabella 11. Attività di pubblica sicurezza

Manifestazioni sportive varie (gare ciclistiche, podistiche, ecc.)	Manifestazioni pubbliche (cortei, comizi, concerti, ecc.)	Controlli coordinati del territorio (es. parchi pubblici, quartieri periferici, ecc.)	Altri interventi di pubblica sicurezza	TOTALE
26.928	33.689	100.974	92.678	254.269
11%	13%	40%	36%	52 % delle attività di polizia di sicurezza

Fonte: elaborazione Cittalia su dati dei Comuni capoluogo 2011

Interventi di sicurezza urbana

Anche questo tipo di interventi relativi alla sicurezza urbana sono numerosi, corrispondendo a quasi il 40% delle attività di pubblica sicurezza. In particolare si rileva un'azione intensa sul fronte dell'accertamento di violazioni pari al 94% delle attività di sicurezza urbana.

Gli interventi in task force sono circa il 6% ma è possibile che questo valore sia calcolato in difetto in quanto in alcuni casi la domanda è stata interpretata con riferimento alle collaborazioni interne, cioè a quelle che riguardano diverse specializzazioni di un unico Comando o Servizio senza considerare, invece, anche gli interventi realizzati in forma coordinata con altre forze di polizia o altri soggetti esterni.

¹⁰ Anche nella ricerca citata, realizzata in Emilia Romagna, si legge che “le collaborazioni più frequenti sono nella funzione di polizia stradale, nelle funzioni di sicurezza e ordine pubblico e nelle funzioni di polizia giudiziaria”, pag. 110.





Tabella 12. Attività di sicurezza urbana

N° interventi coordinati in 'task force'	N° violazioni accertate	TOTALE
11.378	178.276	189.654
6%	94%	38 % delle attività di polizia di sicurezza

Fonte: elaborazione Cittalia su dati dei Comuni capoluogo 2011

Identificazione degli stranieri, rilievi e denunce

Il 10% delle attività di polizia di sicurezza è stato investito, nel corso del 2011, nell'identificazione degli stranieri, nei rilievi e nelle denunce per violazione delle norme sull'immigrazione. Questa è un'attività che mostra una grande eterogeneità nelle città. L'unica generalizzazione che si può azzardare, in questo caso, riguarda l'intensità della richiesta politica che può essere alla base dell'attenzione dedicata agli stranieri da parte delle diverse Polizie Municipali. Osservando i dati, infatti, non ci sono relazioni dirette tra la dimensione dei Comuni, per esempio, e il maggior numero di intereventi, mentre si rileva una presenza più consistente di queste azioni all'interno delle stesse città che non sono, necessariamente, tra le più grandi (due, in particolare, sono al di sotto dei 100.000 abitanti). Altro fattore determinante, insieme alla richiesta 'politica' può essere la discrezionalità del Comandante anche se queste sono ipotesi tutte da verificare¹¹.

¹¹ Nella ricerca realizzata in Emilia Romagna, citata più volte sopra, emerge un aspetto interessante legato alle ragioni principali che portano a svolgere attività non ritenute competenze proprie della Polizia Municipale: "... emerge una scarsa importanza del motivo riconducibile alla discrezionalità del comandante, una forte rilevanza della consuetudine, ... , una diffusa tendenza ad attribuire agli amministratori la responsabilità per l'esercizio di attività non ritenute di propria competenza. ...", pag. 99.





Su 108 città ben 42 (pari al 39%) non hanno realizzato alcun rilievo foto dattiloscopico; allo stesso modo sono 36 le città che non hanno neppure una denuncia per violazione delle norme sull'immigrazione (pari al 33%) e sono 29 le città che non hanno realizzato alcuna identificazione (27%).

Tabella 13. Attività di identificazione e denunce per violazioni norme sull'immigrazione

N° identificazioni	N° rilievi foto dattiloscopici (impronte digitali)	N° denunce per violazioni delle norme sull'immigrazione	TOTALE
37.604	7.164	4.190	48.958
77%	15%	9%	10 % delle attività di polizia di sicurezza

Fonte: elaborazione Cittalia su dati dei Comuni capoluogo 2011



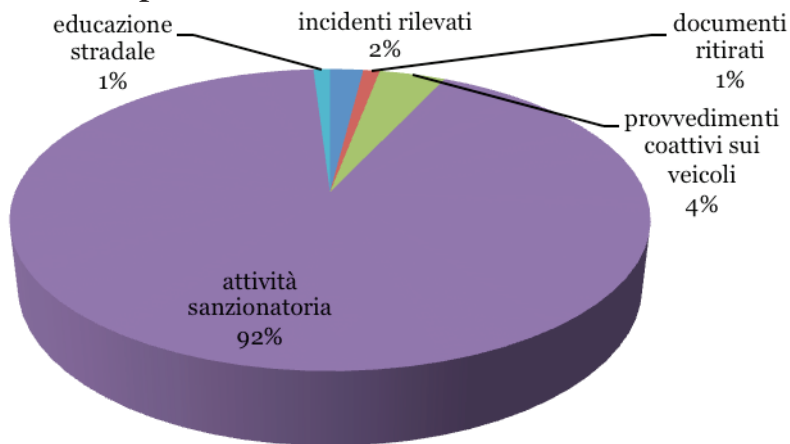
Attività di polizia stradale

L'attività di polizia stradale è quella più tipica tra quelle svolte dalla Polizia Municipale e riguarda, in grande parte, l'attività sanzionatoria che deriva dalla violazione di norme definite dal codice della strada.

Solamente l'8% delle attività, infatti, sono diverse dalle sanzioni e si tratta di provvedimenti coattivi sui veicoli, rilievo di incidenti, ritiro di documenti e di un'attività molto rilevante ma minoritaria cioè l'educazione stradale nelle scuole.

L'attività che la Polizia Municipale realizza per il rispetto del codice della strada è funzionale a ridurre il rischio di incidentalità ma anche a migliorare le condizioni di viabilità e di mobilità all'interno delle città.

Figura 8. Attività di polizia stradale



Fonte: elaborazione Cittalia su dati dei Comuni capoluogo 2011

Rilevazione degli incidenti stradali

La rilevazione degli incidenti stradali che avviene in città spetta, in genere, alla Polizia Municipale che, soprattutto nelle città più grandi, se ne





occupa 24 su 24 e, praticamente, in tutti i casi a meno che –e può accadere– non sia direttamente coinvolta una pattuglia della stessa Polizia Municipale o non vengano chiamati direttamente i Carabinieri –anche questo accade. L'intervento di rilevazione di un incidente è piuttosto articolato e coloro che se ne occupano devono avere una formazione specifica soprattutto perché tutto ciò che viene rilevato può avere un ruolo determinante ai fini assicurativi oppure nel corso di eventuali procedimenti giudiziari, anche di natura penale.

Tabella 14. Attività di rilevazione degli incidenti stradali

N° incidenti con soli danni alle cose	N° incidenti con lesioni	TOTALE
75.414	84.627	160.041
47%	53%	2 % delle attività di polizia stradale

Fonte: elaborazione Cittalia su dati dei Comuni capoluogo 2011

Accertamento di documenti e comportamenti illeciti

All'interno delle attività di polizia stradale si trovano le azioni di controllo e ritiro di documenti, in seguito a comportamenti non corretti o alla rilevazione di scadenze non rispettate. Nel corso del 2011, nelle 108 città capoluogo, risultano ritirati 40.409 documenti tra patenti di guida, carte di circolazione e altro.

Tabella 15. Documenti ritirati

Totale documenti ritirati (patenti di guida, carte di circolazione, c.i.t., c.q.c. e altro)
40.409
1 % delle attività di polizia stradale

Fonte: elaborazione Cittalia su dati dei Comuni capoluogo 2011





Provvedimenti coattivi sui veicoli

In diverse circostanze la Polizia Municipale deve procedere a provvedimenti di tipo coattivo sui veicoli, nella maggior parte dei casi (73%) sono rimozioni, nel 7% dei casi si tratta di recupero di veicoli che si trovano in stato di abbandono e, nei rimanenti casi, si tratta di altri provvedimenti.

Tabella 16. Provvedimenti coattivi sui veicoli

Rimozione	Recupero veicoli fuori uso in stato di abbandono	Altri provvedimenti	TOTALE
199.565	18.732	53.520	271.817
73%	7%	20%	4 % delle attività di polizia stradale

Fonte: elaborazione Cittalia su dati dei Comuni capoluogo 2011

Interventi sanzionatori

Decisamente consistente è l'attività sanzionatoria riferita alle violazioni del codice della strada. Questa attività rappresenta ben il 93% dell'insieme delle attività di polizia stradale.

In particolare è utile segnalare che, tra le ragioni principali delle sanzioni, sono contestati ai guidatori:

- l'eccesso di velocità;
- la mancanza di rispetto dei semafori e, in generale, della segnaletica;
- l'uso del cellulare durante la guida.

Tabella 17. Principali interventi sanzionatori per violazione al codice della strada

Ciclomotore senza certificato di circolazione e/o targa	Guida ciclomotore senza certificato di idoneità alla guida	Patente scaduta	Velocità	Precedenza	Segnali verticali e semafori	Sorpasso	Distanza di sicurezza	Cambio di direzione e, corsia o altre manovre	Autotrasporto	Ciclomotori - Casco protettivo	Cinture di sicurezza	Uso del cellulare durante la marcia	Altre cause di sanzione (sosta irregolare, revisioni, trasporto passeggero su ciclomotore, ecc.)	N° sanzioni
1.269	3.967	18.852	437.005	21.242	122.176	5.830	12.733	16.123	5.440	55.074	33.808	121.534	5.483.304	6.338.357

93 % delle attività di polizia stradale

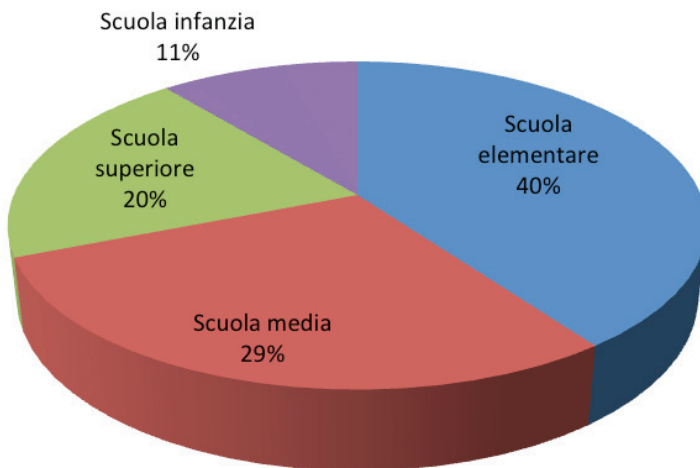
Fonte: elaborazione Cittalia su dati dei Comuni capoluogo 2011



Educazione scolastica

L'educazione scolastica è realizzata principalmente nelle scuole elementari che spesso prevedono, nei loro Piani dell'Offerta Formativa questo tipo di attività.

Figura 9. Ore di educazione scolastica per tipo di scuola



Fonte: elaborazione Cittalia su dati dei Comuni capoluogo 2011

Come si vede nella Figura 9, il 40% del monte ore dedicato all'attività di educazione nelle scuole è impegnato nelle **scuole primarie**, il 29% nelle scuole medie (secondarie di I grado) e il 20% nelle scuole superiori (secondarie di II grado).

Il tipo di scuola che svolge questa attività è principalmente quella dell'obbligo: è coinvolto un numero ampio di scuole elementari (pari al 38% del totale delle scuole coinvolte) e di scuole medie (pari al 28%). Il rimanente 34% è diviso equamente tra scuola dell'infanzia e scuola superiore (17% nelle une e nelle altre).





Tabella 18. Scuole coinvolte nelle attività di educazione scolastica

Scuole infanzia	Scuole elementari (primarie)	Scuole medie (secondarie I grado)	Scuole superiori (secondarie II grado)	Totale
527	1.172	866	520	3.085

Fonte: elaborazione Cittalia su dati dei Comuni capoluogo 2011

Rapportando il monte ore dedicato ad ogni tipo di scuola, con il numero di scuole coinvolte si osserva che il numero di ore dedicato alla scuola dell'infanzia è di gran lunga inferiore a quello che, invece, viene dedicato alle scuole superiori. Elementari e medie si trovano sostanzialmente alla pari nel rapporto tra ore dedicate all'educazione stradale e il numero di scuole coinvolte; ciò significa che gli interventi realizzati all'interno delle scuole elementari (coinvolte in numero maggiore, rispetto alle scuole medie) tendono ad essere più brevi.

Sempre più spesso, in molte città, la Polizia Municipale viene chiamata dalle scuole superiori per tenere i corsi teorici utili all'ottenimento del patentino per la guida dei ciclomotori. Con buona probabilità questa è la ragione per la quale il monte ore dedicato a questo tipo di scuole è mediamente più alto di quello che viene dedicato alle altre scuole.

Tabella 19. Ore di educazione scolastica/n. scuole coinvolte

Scuola infanzia	Scuole elementari (primarie)	Scuole medie (secondarie I grado)	Scuole superiori (secondarie II grado)	Media
6 ore	11 ore	11 ore	12 ore	10 ore

Fonte: elaborazione Cittalia su dati dei Comuni capoluogo 2011





L'educazione stradale presuppone che l'input venga dato alla Polizia Municipale direttamente dalle scuole quindi la responsabilità principale relativa a questa attività è da attribuire ai progetti che ogni istituto fa rientrare, annualmente, all'interno del suo Piano dell'Offerta Formativa. Soprattutto per le scuole dell'infanzia, le elementari e le medie, i progetti educativi sono legati alla sicurezza stradale e all'autonomia della mobilità prima di tutto nel proprio quartiere, poi in città. In molte scuole elementari viene proposto un percorso didattico mirato all'acquisizione di un patentino per la guida sicura della bicicletta.

Ci sono progetti interessanti realizzati da molte amministrazioni che hanno ideato progetti ad hoc per i bambini che consentano loro di essere autonomi nel percorso casa-scuola, utilizzando mezzi alternativi come la bicicletta o andando a piedi. Sono nati, così, i 'bicibus' o i 'pedibus' che, in genere, sono "guidati" da volontari (nonni, genitori, associazioni, ecc.). Questa, però, non è un'attività contabilizzata tra quelle di educazione stradale ma vale la pena citarla in quanto si tratta di una scelta di educazione alla mobilità sostenibile e, contemporaneamente, un supporto all'autonomia dei ragazzi e alla loro crescita all'interno della loro città.

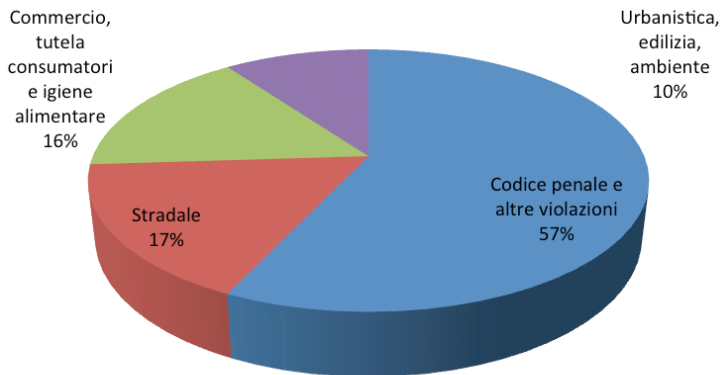
Attività di polizia giudiziaria

L'attività di polizia giudiziaria si realizza, in oltre la metà dei casi, in indagini, interrogatori informative all'Autorità Giudiziaria, e altre azioni che fanno riferimento alle violazioni del codice penale. Il rimanente 43% delle attività di polizia giudiziaria si riferisce, invece, alla rilevazione di violazioni delle normative relativa al commercio, alla tutela dei consumatori e all'igiene alimentare (16%); alle violazioni del codice della strada come, per esempio, guida in stato di ebrezza o sotto l'effetto di stupefacenti, fuga o omissione di soccorso (17% delle attività); infine alle normative relative all'urbanistica, all'edilizia e all'ambiente (10%).





Figura 10. Attività di polizia giudiziaria



Fonte: elaborazione Cittalia su dati dei Comuni capoluogo 2011

Attività in materia urbanistica e ambientale

Gli interventi di polizia giudiziaria relativi ai temi urbanistici e ambientali rappresentano il 10% del totale che si concretizza in informative all'Autorità Giudiziaria e in altre attività come indagini, notifiche, accertamenti, ecc. che possono essere disposti dall'Autorità Giudiziaria stessa. In un numero limitato di casi, invece, la Polizia Municipale procede a sequestri penali (il 7% del totale della attività realizzate in queste materie).

Tabella 20. Attività di polizia giudiziaria in materia urbanistica e ambientale

Informative all'Autorità Giudiziaria	Sequestri penali	Altre attività (indagini, interrogatori, notifiche, accertamenti, ecc. disposti dall'A.G.)	TOTALE
7.088	1.839	20.093	29.020
24%	7%	69%	10 % delle attività di polizia giudiziaria

Fonte: elaborazione Cittalia su dati dei Comuni capoluogo 2011





Attività giudiziaria in materia di violazioni penali

La maggior parte delle attività di polizia giudiziaria si riferiscono a violazioni penali e, anche in questo caso, si tratta di informative all'Autorità Giudiziaria, di sequestri e di altre attività disposte dall'Autorità Giudiziaria stessa. Sono proprio queste ultime a rappresentare ben la metà di questo tipo di azioni che impegnano la Polizia Municipale mentre solo in pochi casi sono gli stessi operatori che procedono agli arresti.

Tabella 21. Attività di polizia giudiziaria in materia di violazioni penali

Informative all'Autorità Giudiziaria e denunce	Arresti	Sequestri penali	Altre attività (indagini, interrogatori, notifiche, accertamenti, ecc. disposti dall'A.G.)	TOTALE
58.817	1.464	23.090	82.931	166.302
35%	1%	14%	50%	57 % delle attività di polizia giudiziaria

Fonte: elaborazione Cittalia su dati dei Comuni capoluogo 2011

Attività giudiziaria in materia di commercio, tutela dei consumatori e igiene alimentare

In materia di commercio, tutela dei consumatori e igiene alimentare vengono svolti soprattutto sequestri (nel 76% dei casi) e, anche qui, sono residuali i casi nei quali la Polizia Municipale procede direttamente agli arresti. Rispetto alle violazioni penali, quindi, sembra che gli operatori abbiano una maggiore autonomia dalle Autorità Giudiziarie che solo nel 16% dei casi, dispongono indagini, interrogatori o altro.





Tabella 22. Attività di polizia giudiziaria in materia di commercio, tutela dei consumatori e igiene alimentare

Informative all'Autorità Giudiziaria (e Denunce)	Arresti	Sequestri	Altre attività (indagini, interrogatori, notifiche, accertamenti, ecc. disposti dall'A.G.)	TOTALE
3.729	120	36.738	7.459	48.046
8%	0,2%	76%	16%	17 % delle attività di polizia giudiziaria

Fonte: elaborazione Cittalia su dati dei Comuni capoluogo 2011

Attività giudiziaria in materia stradale

Anche sul fronte delle attività giudiziarie in materia stradale la Polizia Municipale è più autonoma svolgendo principalmente azioni di informativa e denuncia all'Autorità Giudiziaria e realizzando sequestri.

Si conferma del tutto residuale l'attività di arresto realizzata direttamente dalla Polizia Municipale.

Tabella 23. Attività di polizia giudiziaria in materia stradale

Informative e denunce all'Autorità Giudiziaria	Arresti	Guida in stato di ebbrezza	Guida sotto l'effetto di sostanze stupefacenti	Fuga o omissione di soccorso	Guida senza patente	Sequestri penali	Altre attività (indagini, interrogatori, notifiche, accertamenti, ecc. disposti dall'A.G.)	TOTALE
21.121	205	6.300	1.096	3.065	3.918	4.584	9.586	49.875
42%	1%	13%	2%	6%	8%	9%	19%	17 % delle attività di polizia giudiziaria

Fonte: elaborazione Cittalia su dati dei Comuni capoluogo 2011

Tutta l'attività giudiziaria necessita, in genere, di una frequente collaborazione con altre forze dell'ordine richiedendo una riflessione e delle scelte riguardo l'organizzazione della collaborazione e delle modalità operative.





5. Alcune conclusioni

La prima considerazione conclusiva è, in realtà, un ulteriore chiarimento rispetto ai dati sopra presentati. Sembra rilevante, infatti, sottolineare che il numero complessivo delle attività svolte dalla Polizia Municipale è solo una delle informazioni che può aiutarci a rappresentare la loro complessità perché molte delle attività indicate presuppongono articolati interventi che richiedono tempi lunghi per l'effettuazione dei controlli e per la necessaria interlocuzione con le persone coinvolte (guidatori professionali, commercianti, semplici cittadini, ecc.).

La seconda considerazione conclusiva si collega a questa prima: per lo svolgimento delle tante attività e dei diversi compiti loro affidati gli operatori della Polizia Municipale necessitano di ampie competenze che vengono coltivate, specie nei Comandi più grandi, anche attraverso il riconoscimento e lo sviluppo di specializzazioni. Così, per esempio, chi fa i rilievi degli incidenti stradali –specie nei casi più gravi- ha competenze specialistiche in merito come gli operatori che si rivolgono ai ragazzi delle scuole proponendo attività di educazione stradale. Inoltre, come detto sopra, alle Polizie Municipali delle città è richiesta una sempre maggiore polivalenza che, insieme alla specializzazione, richiede continui interventi formativi e di aggiornamento. Dato che l'aumento della polivalenza e della specializzazione è una tendenza diffusa su tutto il territorio nazionale, si ritiene che la formazione e l'aggiornamento siano azioni da incrementare soprattutto in quelle realtà che tendono a sottovalutarne l'importanza.

L'altra faccia della medaglia delle attività della Polizia Municipale sono i comportamenti dei cittadini che spesso non rispettano le norme –più o meno consapevolmente- e richiedono, quindi, continui controlli e le conseguenti sanzioni. Si tratta, in genere, di comportamenti che violano regole di convivenza e di educazione civica formalizzate in normative che prevedono qualche tipo di effetto in seguito alla loro violazione (contravvenzioni, multe, perdita dei punti a disposizione, ecc.). Al di là dei controlli e delle sanzioni c'è però un'azione positiva svolta dalla Polizia Municipale attraverso l'educazione stradale e, in molti casi, attraverso iniziative e campagne di comunicazione. Come si è visto sopra questi interventi sono marginali, dal punto di vista quantitativo e in genere non





se ne conosce l'effettiva efficacia perché non vengono effettuati monitoraggi o valutazioni ad hoc. Ad ogni buon conto, molti degli interventi di educazione stradale realizzati in collaborazione con le scuole non sono interventi spot ma hanno una loro finalità come, per esempio, consentire ai bambini delle elementari di muoversi liberamente e autonomamente in città con la loro bicicletta facendo conseguire, nel corso dei cinque anni scolastici, un 'patentino' con tanto di esame finale che prevede la realizzazione di un percorso in bicicletta per le vie della città. Sono strutturati e finalizzati anche gli insegnamenti teorici utili all'acquisizione del patentino per il ciclomotore e alcuni Comandi stanno pensando di inserire anche prove pratiche attraverso l'uso dei simulatori.

Il tema della formazione degli operatori di Polizia Municipale insieme a quello dell'educazione stradale e della comunicazione si scontrano, però, con la situazione critica in cui versano le amministrazioni comunali sotto il profilo economico, avendo a disposizione sempre meno risorse.

A questo fine si ritiene, quindi, che sia necessaria una maggiore integrazione e un coordinamento strutturato tra soggetti istituzionali e non. Gli interventi interforze, per esempio, non solo consentono di razionalizzare risorse ma soprattutto sembrano più efficaci, sia per le attività di sicurezza urbana che per quelle, per esempio, di sicurezza stradale e giudiziaria. Sul fronte dell'educazione stradale, poi, sarebbe utile un maggior coordinamento tra i diversi attori che, sul territorio e a livello nazionale realizzano iniziative varie: Ministeri, Province, Associazioni, Asl, Comuni e Scuole. Si osservano, infatti, un gran numero di interventi saltuari (qualche ora di educazione stradale oppure qualche campagna di comunicazione, per esempio) che vengono realizzate da singoli soggetti e che, ritenuti 'buoni' a priori, rischiano in realtà di essere meno efficaci di quanto lo potrebbero essere eventuali progetti nazionali coordinati dai Ministeri (MIT e MIUR) o interventi locali sinergici (per esempio tra Province, Comuni, Scuole e Associazioni). Il rischio, infatti, è che, a fronte di risorse scarse, le azioni di sensibilizzazioni frammentate che oggi vengono proposte, siano troppo brevi e casuali per avere un effetto reale sui comportamenti. Questo vale a maggior ragione quando ci si rivolge a target particolari come, per esempio, i giovani e i ragazzi: convincerli a non rischiare o ad avere certi comportamenti, difficilmente può passare da qualche ora con gli operatori del Sert o del Comune né da qualche minuto di immagini shockanti o da raccomandazioni di testimonial più o meno credibili.





I dati degli incidenti stradali che coinvolgono i bambini e i giovani (per i quali gli incidenti stradali sono la prima causa di morte) insieme a di quelli che mostrano –seppure in modo parziale- i comportamenti alla guida¹² richiedono, a nostro avviso, uno sforzo complessivo verso una maggiore integrazione degli interventi al fine di renderli sinergici e maggiormente finalizzati. Sarebbe opportuno, infine, realizzare in modo più sistematico azioni di monitoraggio onde evitare di avere la sensazione di fare molto a fronte, invece, di risultati ancora al di sotto degli obiettivi europei.

¹² Gli interventi sanzionatori della Polizia Municipale per violazioni del codice della strada sono l'effetto di comportamenti in violazione delle regole e danno un'indicazione di massima dei comportamenti rischiosi che le persone tengono alla guida.

