

Rapporto Nazionale sull'attività della Polizia Municipale



La pubblicazione è stata curata da:



ANCI- Area Sicurezza, Infrastrutture e Protezione Civile
Responsabile Antonio Ragonese
Mail: areasicurezza@pec.anci.it
Sito: www.sicurezzaurbana.anci.it

In collaborazione con CITTALIA- Fondazione ANCI Ricerche:
Massimo La Nave, Marco Giuliani

PREFAZIONE

Giorgio Pighi, Sindaco di Modena, Delegato ANCI alla Sicurezza

Dare risposte adeguate alle richieste di sicurezza dei cittadini continua ad essere priorità nell'azione di governo delle città da parte degli amministratori locali.

Dal nord al sud del nostro Paese l'esigenza di vivere in sicurezza le città rimane. Le trasformazioni avvenute in ambito urbano e la complessità delle relazioni sociali si riflettono oggi nella molteplicità di attività che la Polizia Municipale è chiamata a svolgere, sempre mantenendo la fondamentale caratteristica di polizia di prossimità e in un'ottica di sicurezza integrata.

L'edizione 2013 del Rapporto Nazionale sull'attività della Polizia Municipale intende fotografare la complessa attività realizzata sul territorio dai comandi per migliorare la qualità della sicurezza urbana. Attività che va dai più "tradizionali" ambiti volti a garantire la sicurezza sulle strade fino alle attività di polizia tributaria locale e a quelle di identificazione degli stranieri.

Il Rapporto di quest'anno ha allargato il panel di indagine. Comprende, oltre all'attività delle Polizie Municipali dei Capoluoghi di Provincia, anche quella dei Comuni con popolazione superiore ai 50.000 abitanti. È quindi una fotografia importante sulla realtà delle Polizie Municipali del nostro paese, unica nel suo genere, e realizzata grazie alla preziosa collaborazione di questi comandi.

È necessario ricordare che l'attività descritta in queste pagine è realizzata nonostante la legge quadro sull'ordinamento della polizia municipale risalgia al lontano 1986 e nonostante in vari governi si sia più volte presa in considerazione l'idea di individuare una nuova organizzazione. Ad oggi, però, non vi sono stati mutamenti nel quadro normativo. La riforma è un tassello fondamentale, ed è sempre più urgente, per razionalizzare ed ottimizzare le risorse umane e finanziarie e per consentire agli operatori sul territorio di svolgere al meglio tale attività.

In tal senso, ritengo non più rinviabile discutere della proposta dell'ANCI di perimetrare l'azione della sicurezza urbana nell'ambito dell'aggiornamento dei Regolamenti Comunali. La sicurezza urbana deve rientrare tra le funzioni fondamentali dei Comuni, e non più quale funzione assegnata al Sindaco in qualità di ufficiale di governo. Così facendo si può prevedere l'adozione, per ogni Comune, di un regolamento che disciplini le attività di dettaglio in tema di sicurezza urbana e polizia urbana.

La Polizia Municipale opera nel vivere quotidiano, nella prevenzione e nella repressione di quegli illeciti che sono compiuti ogni giorno e che, alla fine, sono quelli che incidono sull'effettiva qualità di vita di ognuno di noi. È quindi una risorsa fondamentale per i cittadini e, come tale, va tutelata e valorizzata.

PRESENTAZIONE

Antonio Ragonesi, Responsabile Area Sicurezza, Infrastrutture e Protezione Civile

Questa pubblicazione è il frutto del lavoro costante di analisi ed approfondimento sulle attività del 2012 realizzate dai Corpi di Polizia Municipale dei Comuni Capoluoghi di Provincia e, per la prima volta, anche da quelli dei Comuni con popolazione superiore ai 50.000 abitanti.

Anche quest'anno l'Area Sicurezza, Infrastrutture e Protezione Civile dell'ANCI nel raccogliere i dati e fornire gli spunti per la successiva elaborazione, ha richiesto la collaborazione della Fondazione Cittalia ANCI Ricerche. Disporre dei dati significa riuscire ad avere la fotografia di un lavoro quotidiano prezioso, focalizzare le priorità da parte degli operatori e confrontare le stesse con gli anni precedenti.

Il presente Rapporto, anche grazie all'originalità dei dati ivi contenuti, riesce a fornire un punto di vista delle attività complessivamente realizzate più aderente alla realtà rispetto alle indagini, più o meno basate su metodo scientifico, che vengono realizzate a livello settoriale e che forniscono solo una parte, a volte viziate da errori di parallassi, di quelle che sono le funzioni di istituto delle polizie municipali.

Certamente, quando si tratta dell'attività della Polizia Municipale pensiamo subito di conoscere bene tali attività, distinguendo persino quella amministrativa da quella giudiziaria o stradale. Chi invece avrà la pazienza di scorrere i grafici e le rappresentazioni sintetiche dei dati del complesso mondo delle polizie locali non potrà non apprezzare la molteplicità degli interventi, delle specializzazioni presenti nei diversi Corpi, e come sia possibile apprezzare, sia in termini quantitativi che qualitativi, una serie di attività pressoché sconosciute alla opinione comune che qualificano sempre più la professionalità dimostrata: dalla repressione dei comportamenti illegali alle attività di prevenzione e di diffusione e del rafforzamento della legalità. Insomma, sono contemporaneamente richieste una crescente polivalenza e una crescente specializzazione.

A fronte di queste necessità e dei nuovi bisogni diventa sempre più urgente mettere le Polizie Locali in condizioni di poter operare efficacemente con nuovi strumenti e capacità, di procedere alla interoperabilità con le altre Forze di polizia. Penso alla urgente e non più rinviabile necessità di declinare la 'sicurezza integrata' o, più semplicemente, l'accesso al CED interforze o, ancora, l'accesso gratuito alle altre banche dati. Su questo è impegnata l'Associazione con l'avvio di un tavolo congiunto con il Ministero dell'Interno dedicato alla sicurezza urbana.

Lo scopo di questo Rapporto non è solo quello di individuare quanto e come è cambiata l'attività della Polizia Locale negli anni ma, soprattutto, è quello di favorire, attraverso la lettura dei dati reali, la riflessione e il dibattito sul lavoro di migliaia di operatori impegnati quotidianamente a praticare la 'prossimità', cioè la sicurezza e la legalità declinate - e indissolubilmente legate - al territorio e ai cittadini.

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

Le attività svolte nel 2012 nelle città capoluogo e nei comuni con oltre 50mila abitanti

Premessa	6
Introduzione	8
1. Le attività della Polizia Municipale a livello nazionale	11
2. La giornata ‘tipo’ della Polizia Municipale in città	13
3. Il personale e i mezzi: le condizioni per l’operatività nelle città	16
4. Oltre le multe: educazione, sicurezza e presidio del territorio	20
• <i>Attività di polizia amministrativa</i>	
• <i>Attività di polizia di sicurezza</i>	
• <i>Attività di polizia stradale</i>	
• <i>Attività di polizia giudiziaria</i>	
5. Alcune considerazioni conclusive	35

Premessa

Ad un anno dalla pubblicazione del primo “Rapporto annuale sull’attività della Polizia Municipale” **l’Anci - con la collaborazione di Cittalia** - presenta il nuovo rapporto che racconta il personale, le dotazioni e le attività svolte dalle **polizie municipali nell’anno 2012**.

Il nuovo Rapporto ripropone la medesima struttura del rapporto pubblicato nell’anno precedente, e cioè:

- Le attività della Polizia Municipale a livello nazionale
- La giornata ‘tipo’ della Polizia Municipale in città,
- Il personale e i mezzi: le condizioni per l’operatività nelle città,
- Oltre le multe: educazione, sicurezza e presidio del territorio,

introducendo tuttavia una novità: l’analisi è stata condotta coinvolgendo non solo le polizie municipali dei **capoluoghi provinciali**, ma anche **le città con più di 50mila abitanti**. Nel presente rapporto inoltre, dove possibile, è stato proposto un confronto tra i risultati emersi nella precedente rilevazione relativa all’anno 2011 e l’attuale rilevazione relativa alle attività realizzate dalle Polizie Municipali nell’anno 2012.

Un ringraziamento va ai corpi di polizia municipale delle città italiane che rispondendo al questionario trasmesso da Anci hanno reso possibile questa pubblicazione.

La mappa delle Polizie Municipali aderenti alla ricerca 2013



Introduzione

Il presente documento ha una finalità precisa: mostrare che cosa significa per le città il lavoro quotidiano della Polizia Municipale. Si tratta quindi di narrare le molteplicità di attività svolte dalle Polizie Municipali afferenti a diversi ambiti: dalla sicurezza stradale, al controllo del rispetto delle regole necessarie ad una civile convivenza; dall'educazione stradale svolta 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.

Il documento si basa sulla raccolta delle schede informative che le Polizie Municipali delle città hanno compilato e trasmesso all'Anci secondo un modello concordato. In occasione del nuovo rapporto si è proceduto ad una **revisione della scheda di rilevazione**, in modo da facilitare il compito di compilazione da parte delle Polizie. Inoltre l'universo di riferimento della rilevazione è stato allargato comprendendo non solo le Polizie Municipali dei capoluoghi provinciali – come già effettuato in occasione del rapporto realizzato nel precedente anno – ma anche le città non capoluogo con popolazione residente superiore ai 50mila abitanti. Così facendo si è completata una rilevazione che ha coperto ben **143 città** per una popolazione di oltre **19 milioni di italiani**¹, che rappresenta il 32% 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 con un confronto sommario tra quanto rilevato da Ifel nell'anno 2009 e ciò che è risultato dall'attuale rilevazione che, si ricorda ha interessato 143 città, tra capoluoghi provinciali e città con oltre 50mila residenti;
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.;
4. la quarta e ultima parte mostra nel dettaglio le attività realizzate nel corso del 2012 distinguendole in:
 - Attività di **polizia amministrativa**:
 - o **accertamenti in tema di urbanistica ed edilizia**: abusi edilizi, inosservanze di Regolamenti comunali;
 - o **accertamenti in tema ambientale**: controlli delle aree in stato di degrado, accertamenti di discariche abusive e abbandono di rifiuti;
 - o **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;
 - o **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

¹ Per la precisione la popolazione delle 143 città che hanno accettato di partecipare all'indagine è pari a 19.208.438.

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 attività 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 che è stata utilizzata per la raccolta dei dati. Si tratta di una suddivisione delle attività ripresa da un questionario già in uso presso le Polizie Locali dei comuni del Triveneto e che, pur leggermente modificata, è stata adottata per l'acquisizione dati anche in altre amministrazioni. L'obiettivo di questa classificazione è principalmente quello di mostrare 'i numeri', cioè la grande quantità di attività e di polifunzionalità delle Polizie Municipali. Tuttavia in questo secondo anno il modello di rilevazione è stato ulteriormente modificato per risolvere alcune problematiche connesse alla raccolta dei dati da parte delle Polizie municipali e all'interpretazione degli stessi.

La seconda precisazione si collega alla necessità di rispettare la finalità che il documento intende 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.

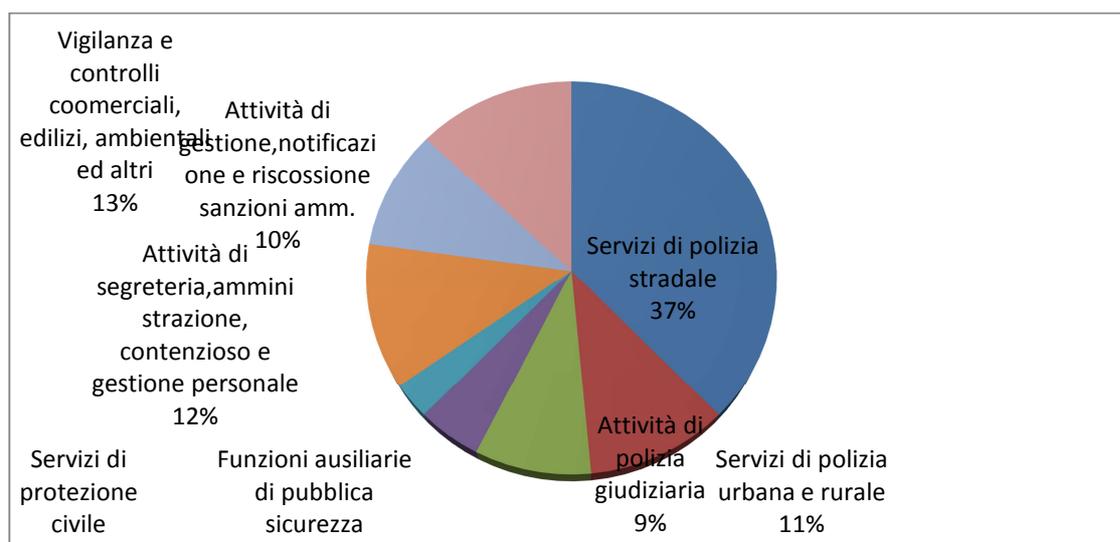
I dati nazionali, messi a disposizione da Ifel, indicano che **oltre un terzo delle attività** – circa il 37%- sono dedicate ai **servizi di polizia stradale**, come si vede in Figura 1. La Polizia Municipale, infatti, si occupa, prima di tutte le altre Forze dell'ordine, di svolgere un ruolo di controllo 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.

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 2009



Fonte: IFEL 2009

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

Ma chi svolge, concretamente, queste attività? Secondo i dati nazionali, i componenti dei 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 delle 143 città che hanno aderito all'attuale rilevazione, si evidenzia un maggiore rappresentanza 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 nella rilevazione effettuata sulle 143 città, 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 della rilevazione 2013	16	Comuni capoluogo	0,1

Fonte: Dati nazionali IFEL 2009; dati delle PM 2012. Elaborazioni Cittalia 2013

Per lo svolgimento delle attività esterne, che implicano l'uso di mezzi di trasporto, i dati Ifel mostrano che il numero di autoveicoli a disposizione dei Corpi di Polizia Municipale è di circa **4 per ogni 10.000 abitanti**; nell'attuale rilevazione sulle 143 città il valore risultante è pari a **2,6**. Sono **5**, invece, **gli altri veicoli** (ogni 10.000 abitanti) secondo la rilevazione nazionale Ifel relativa al 2009, che diventano **2,4 nei comuni della rilevazione attuale**. Oltre alle auto, infatti, sono disponibili anche motoveicoli, ciclomotori, 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 della rilevazione 2013	2,6	Comuni della rilevazione 2013	2,4

Fonte: Dati nazionali IFEL 2009; dati delle PM 2012. Elaborazioni Cittalia 2013

2. La giornata 'tipo' della Polizia Municipale in città

Sulla base dei dati raccolti direttamente dalla Polizia Municipale delle 143 città, 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, ovvero in uno qualunque dei 365 giorni di attività delle Polizie Municipali nelle nostre città.

Polizia amministrativa

23 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:

- 14 verifiche anagrafiche
- 5 controlli in tema di commercio
- 2 controlli in tema ambientale (discariche, abbandono di rifiuti, ecc.)
- 1 violazione accertata in tema di commercio
- 1 accertamento in tema di urbanistica ed edilizia
- 0,2 trattamento sanitario obbligatorio al giorno (cioè un trattamento sanitario ogni 4 giorni).

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 **34 le azioni di controllo del territorio** svolte nel corso di una giornata:

- 11 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);
- 21 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 287 al giorno, cui si aggiunge un'ora di educazione stradale nelle scuole:

- 278 sono sanzioni relative ai principali illeciti che derivano dalla violazione del codice della strada
- 5 sono i provvedimenti coattivi sui veicoli (rimozioni, recupero veicoli in stato di abbandono, ...)
- 3 i rilievi di incidenti stradali (di cui la metà con lesioni)
- 1 ritiro di documenti (patenti o carte di circolazione)
- 1 ora 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: **3, in media, sono i rilievi degli incidenti stradali giornalieri e di questi oltre la metà sono incidenti con lesioni a persone.**

Per quanto riguarda, invece, l'educazione stradale nelle scuole, un'ora al giorno è dedicata a questa attività, con 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

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

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

³ R. Selmini, cit, pag. 92

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 almeno un agente di polizia municipale è coinvolto in attività di formazione e addestramento

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

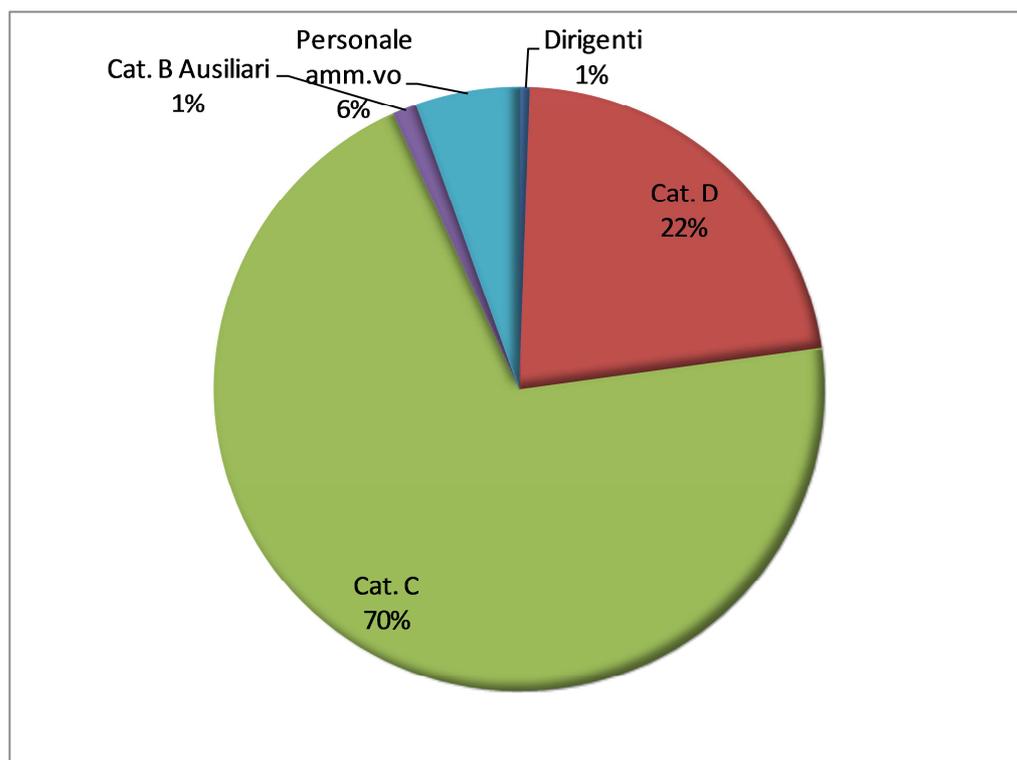
3. Il personale e i mezzi: le condizioni per l'operatività nelle città

Gli addetti in servizio presso i Corpi di Polizia Municipale delle 143 città sono **30.375** e appartengono, per il 72,6%, alla Categoria C. Solamente il 5,6% è personale amministrativo e sono l'0,6% i dirigenti. Il 23% del personale in servizio appartiene alla Categoria D e gli ausiliari (Categoria B) sono l'1,6%.

In media ogni Comune dispone di circa 212 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 Villacriddo con 9 operatori e, contestualmente, il Comune di Roma con oltre 6.000 operatori. Ci sono 91 comuni che hanno meno di 100 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 sicurezza 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 delle PM 2012

I mezzi che la Polizia Municipale ha a disposizione sono per il 52% autoveicoli. Il 24% sono motocicli e il 5% ciclomotori. Le biciclette sono il 18% delle biciclette dei mezzi utilizzati. Rispetto allo scorso anno si nota un ridimensionamento del numero di ciclomotori (passati dal 6 al 5%) ed una crescita del numero di autoveicoli; praticamente identiche le altre dotazioni. 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. In alcune città ad esempio il numero di biciclette in dotazione è superiore al numero di autoveicoli presenti: Reggio Emilia (64 bici e 34 auto), Torino (430 bici e 254 auto), Ferrara (56 bici, 36 auto), Verona (65 bici e 44 auto), Legnano (20 a 14), Milano (428 bici e 317 auto), Piacenza e Pavia (entrambe 20 bici e 18 auto), Bolzano/Bozen (20 bici e 19 auto).

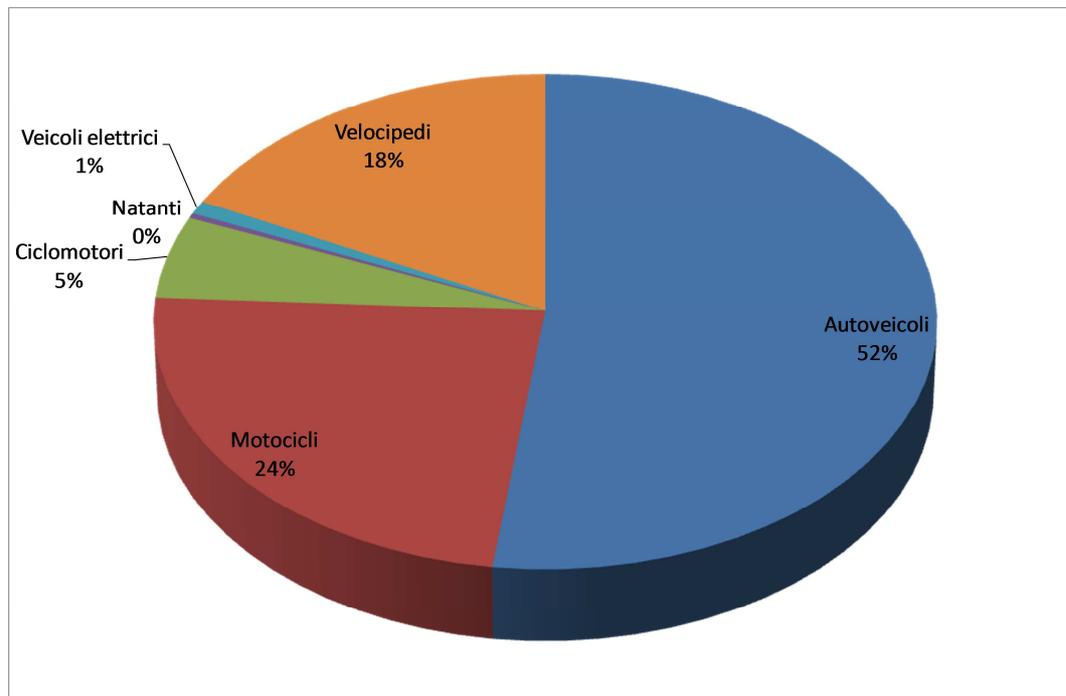
Tabella 3: Mezzi in dotazione

	MEZZI IN DOTAZIONE					
	Autoveicoli	Motocicli	Ciclomotori	Natanti	Veicoli elettrici	Velocipedi
% sul totale	52%	24%	5%	0,3%	1%	18%
V.A.	4.990	2.280	512	32	82	1.688

Fonte: elaborazione Cittalia su dati delle PM 2012

Alcuni Comandi possiedono anche mezzi d'acqua e, in questo caso, è Venezia che la fa da padrona con 16 natanti su 32 totali. Alcuni Comandi cominciano ad utilizzare mezzi elettrici ma questi rappresentano solo l'1% del totale dei mezzi disponibili. Anche i cavalli fanno parte dei mezzi in dotazione: la polizia municipale di Arezzo dispone infatti di 2 cavalli!

Figura 3. Mezzi in dotazione



Fonte: elaborazione Cittalia su dati delle PM 2012

La pressante richiesta proveniente dai cittadini di una sempre maggiore *sicurezza urbana* incide nel tempo 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 85 ogni 100 operatori⁵, un punto in più rispetto al precedente anno, quando il numero di armi in dotazione era di 84 ogni 100 abitanti.

Tabella 4: Armi in dotazione

Armi in dotazione	
V.A	25.844
% sul totale del personale in servizio	85%

Fonte: elaborazione Cittalia su dati delle PM 2012

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 2012 moltissimi sono gli operatori di polizia municipale ad aver seguito un corso di formazione e aggiornamento a dimostrazione della necessità e della capacità delle polizie locali di aggiornarsi di continuo.

Tabella 5. Partecipanti ai corsi di formazione per argomento

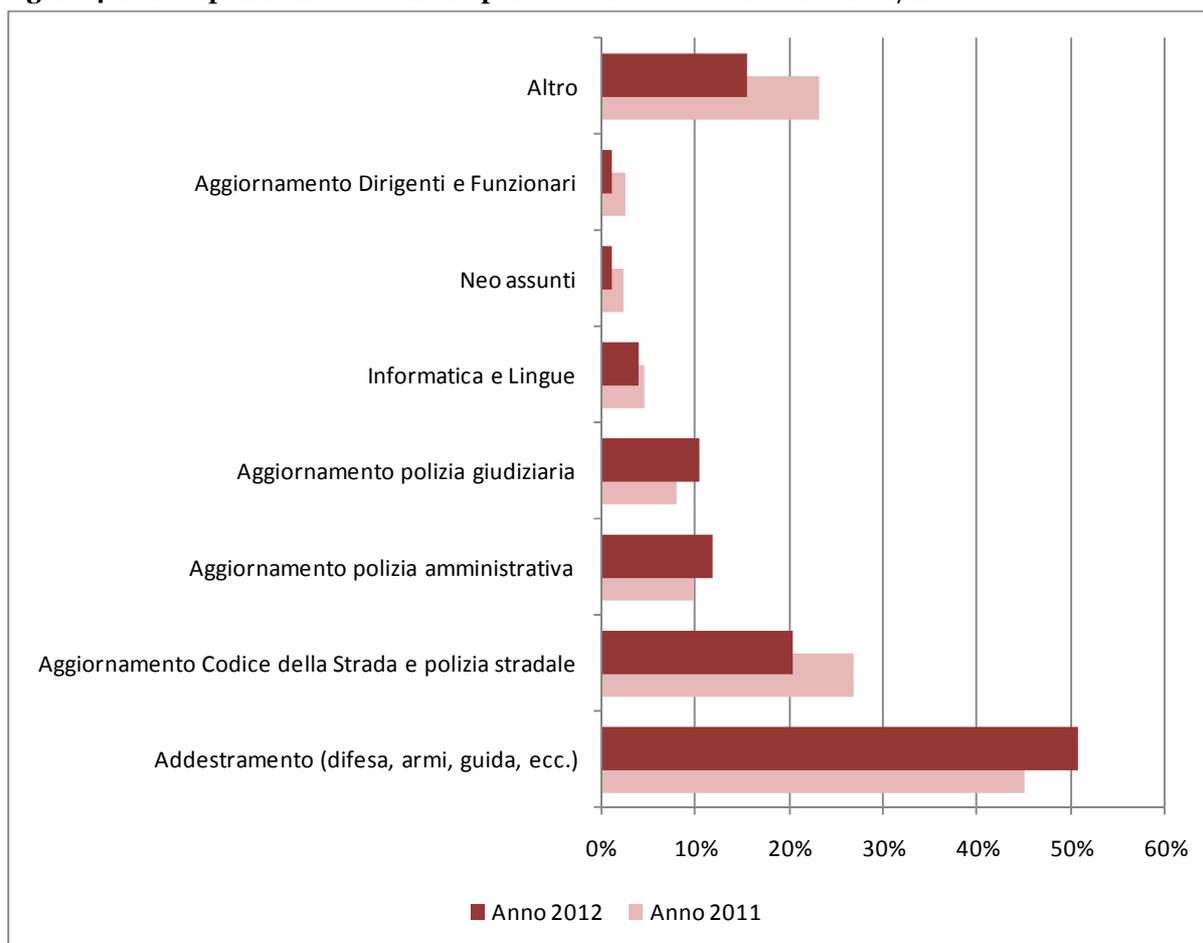
PARTECIPANTI AI CORSI DI FORMAZIONE E AGGIORNAMENTO							
Aggiornamento Codice della Strada e polizia stradale	Addestramento (difesa, armi, guida, ecc.)	Aggiornamento polizia amministrativa	Aggiornamento polizia giudiziaria	Aggiornamento Dirigenti e Funzionari	Informatica e Lingue	Neoassunti	Altro
8.386	20.843	4.923	4.300	485	1.629	490	6.409

Fonte: elaborazione Cittalia su dati delle PM 2012

La maggiore partecipazione ai corsi di addestramento riguarda l'autodifesa; a seguire l'aggiornamento su codice della strada e polizia stradale. Più bassa la partecipazione 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. Il confronto tra la rilevazione 2012 e quella relativa al precedente anno evidenzia un ulteriore rafforzarsi del peso dell'addestramento per l'autodifesa, mentre diminuisce sensibilmente la formazione per codice della strada a polizia stradale (dal 27% al 20% della formazione erogata).

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.

Figura 4. Partecipanti alla formazione per tema trattato. Confronto 2011/12



Fonte: elaborazione Cittalia su dati delle PM 2011-12

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

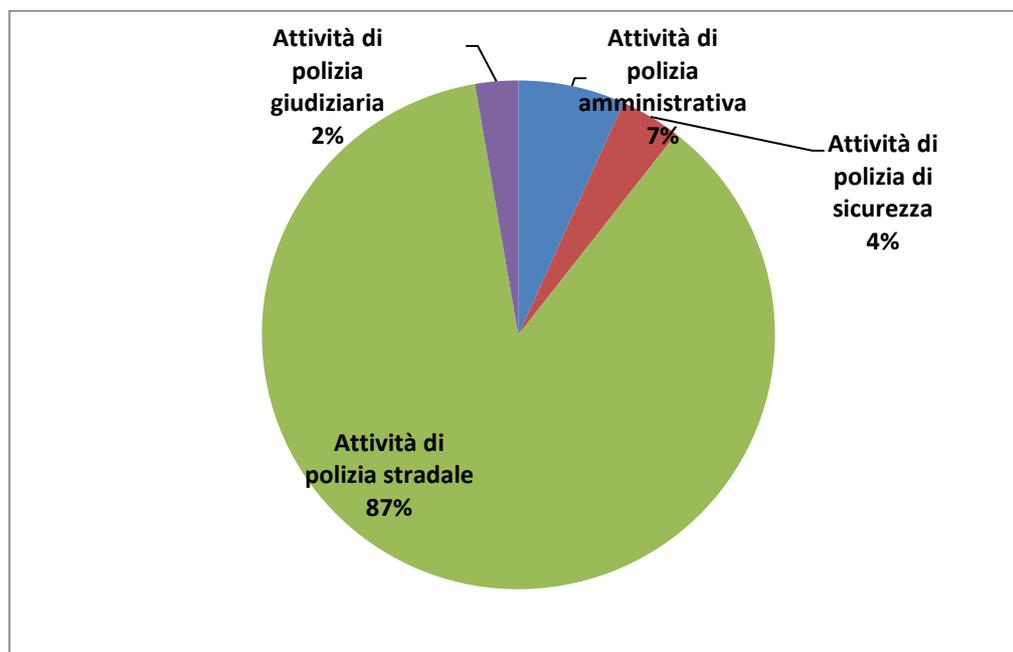
Molte sono le funzioni svolte dalla Polizia Municipale e, come si vede nella presentazione dei numeri che seguono, si tratta di **funzioni polivalenti** che, come si dice efficacemente nella ricerca svolta in Emilia Romagna riguardo la Polizia Municipale, si adattano “alla realtà sociale, alla domanda 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 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 delle PM 2012

Vediamo di seguito quali sono i numeri relativi alle attività realizzate, sui vari fronti, nel corso del 2012.

⁶ R. Selmini, cit. , pag. 116.

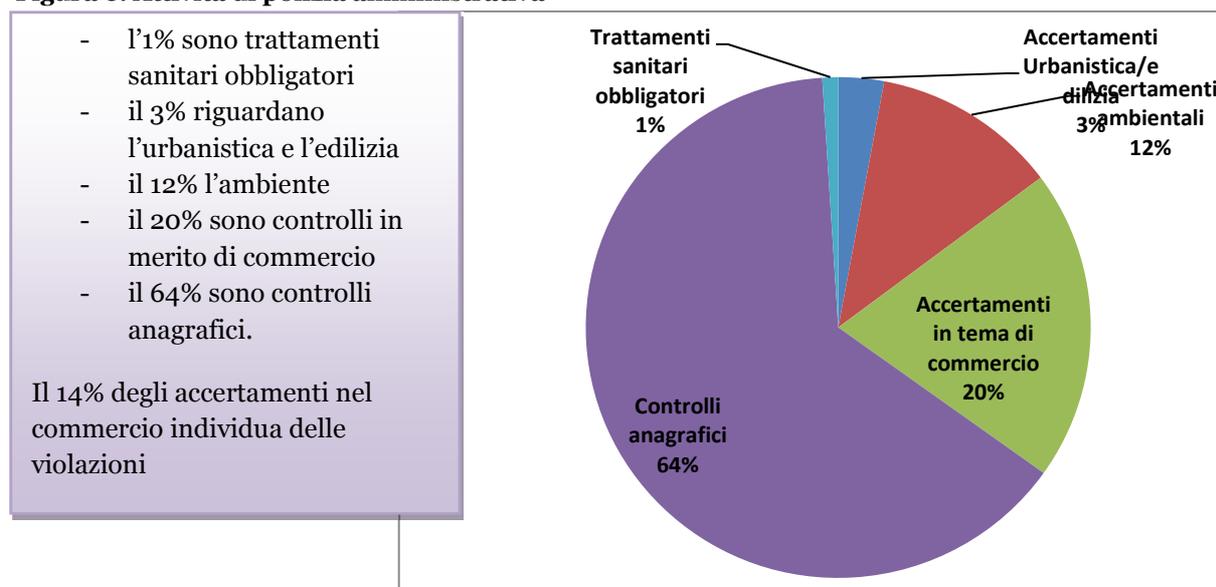
⁷ R. Selmini, cit., pag. 116.

⁸ R. Selmini, cit., pag. 93.

Attività di polizia amministrativa

In totale le attività di controllo e accertamento di polizia amministrativa sono state, nel 2012, **1.164.985** e, in particolare, si è trattato di **controlli anagrafici** - nel 64% dei casi- e di **controlli in materia di commercio** nel 20% dei casi. Il resto delle attività riguarda gli accertamenti ambientali (12%), gli accertamenti in tema di urbanistica ed edilizia (3%) 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 delle PM 2012

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 2012.

Accertamenti in tema di urbanistica e edilizia

Questa è una delle attività di polizia amministrativa meno diffusa: rappresenta circa il 3% delle attività di questo genere. In particolare, quasi due terzi degli interventi in tema di urbanistica ed edilizia riguardano gli accertamenti di abusi edilizi (21.173 abusi accertati), mentre il rimanente terzo riguarda gli accertamenti relativi all'inosservanza dei regolamenti comunali in materia edilizia. Rispetto al precedente anno 2011 si registra una maggiore attenzione al tema dell'abusivismo; infatti questa tipologia di accertamento è passata dal 52% delle attività in materia di urbanistica nell'anno 2011, al già citato 62% dell'anno 2012.

Tabella 6. Accertamenti in tema di urbanistica e edilizia

N° abusi edilizi accertati	N° accertamenti inosservanza Regolamenti Comunali	TOTALE
21.173	12.752	33.925
62%	38%	3% delle attività di polizia amministrativa

Fonte: elaborazione Cittalia su dati delle PM 2012

Accertamenti in tema ambientale

Maggiori sono, invece, le attività di accertamento in tema ambientale, corrispondenti a circa l'12% delle attività di polizia amministrativa. Il **60%** di queste attività si concretizza nei **controlli di aree in stato di degrado (oltre 83mila controlli effettuati!)**. Il 6% è rappresentato dagli accertamenti di discariche abusive; molto elevato è anche il numero degli accertamenti relativi a rifiuti abbandonati (oltre 21mila accertamenti, pari al 13% del totale). Molto alto è anche il numero di violazioni riscontrate a regolamenti, ordinanze e leggi in materia ambientale (25mila violazioni, pari al 18% degli accertamenti).

Rispetto alla rilevazione dell'anno precedente si verifica un incremento significativo dei controlli in aree in stato di degrado, che sono passati dal 49 al 60% delle attività realizzate in materia ambientale.

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
83.582	8.246	21.304	25.351	138.483
60%	6%	15%	18%	12% delle attività di polizia amministrativa

Fonte: elaborazione Cittalia su dati delle PM 2012

Accertamenti in tema di commercio

Gli accertamenti relativi al commercio corrispondono al 20% delle attività di polizia amministrativa e sono, nel 76% dei casi, controlli relativi al commercio in sede fissa e ai pubblici esercizi.

Rispetto a quanto osservato nell'anno precedente non si riscontrano differenze significative.

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
102.214	74.035	6.368	17.039	34.202	233.858
44%	32%	3%	7%	15%	20% delle attività di polizia amministrativa

Fonte: elaborazione Cittalia su dati delle PM 2012

Il 14% dei controlli porta all'individuazione di violazioni (era il 17% il rapporto percentuale violazioni/controlli nell'anno precedente). Soprattutto nell'ambito degli accertamenti dell'**igiene**

degli alimenti si registra il maggiore rapporto violazioni-accertamenti: in questa tipologia di accertamento infatti in **37 casi su 100 si registra una violazione alla norma**.

Tabella 9. Violazioni accertate in tema di commercio e rapporto violazione / controlli

N° Violazioni accertate commercio in sede fissa	N° Violazioni accertate pubblici esercizi	N° Violazioni accertate igiene degli alimenti	N° Violazioni accertate T.Ul.P.S. (locali da ballo, circoli privati, ecc.)	N° Violazioni accertate relativi ad altre leggi regionali	TOTALE
12.583	7.760	2.386	1.938	7.077	31.744
Rapporto tra violazioni e accertamenti					
12%	10%	37%	11%	21%	14%

Fonte: elaborazione Cittalia su dati delle PM 2012

Controlli anagrafici e trattamenti sanitari obbligatori

Il maggior numero di attività legate alla polizia amministrativa si concretizza in verifiche di posizioni anagrafiche, che sono iscrizioni, variazioni, cancellazioni dai registri comunali di persone che mutano il loro stato civile, si muovono sul territorio nazionale, spostano la residenza in Italia o si trasferiscono all'estero. Sono quasi 750mila le attività di accertamento di questo tipo realizzate in un anno dalle polizie municipali e rappresentano ben il 64% delle attività di polizia amministrativa. Un impegno gravoso che obbliga gli agenti in attività esterne per procedere ai controlli non 'sulla carta' ma direttamente in loco cioè presso le abitazioni dei cittadini.

Un altro tipo di intervento realizzato dagli agenti di polizia municipale, meno frequente del precedente, ma sicuramente più gravoso in termini di preparazione e di coinvolgimento dei corpi di polizia municipale sono gli trattamenti sanitari obbligatori (TSO), cioè il compito di accompagnare presso le strutture sanitarie, anche in modo coatto, i soggetti che si sottraggono agli interventi sanitari obbligatori. Questa è un'attività non semplice in quanto richiede doti relazionali, competenza ed anche strumenti idonei a preservare l'incolumità fisica degli operatori e dei soggetti da accompagnare nelle strutture sanitarie. Per questi trattamenti, infatti, sono talvolta utilizzati appositi apparati in gomma piuma utili per ripararsi dai colpi ed evitare danni fisici alle persone coinvolte.

Tabella 10. Trattamenti sanitari obbligatori e verifica posizioni

N° Trattamenti sanitari obbligatori	N° Verifiche posizioni (iscrizioni, variazioni, cancellazioni)
11.746	746.973
1 % delle attività di polizia amministrativa	64 % delle attività di polizia amministrativa

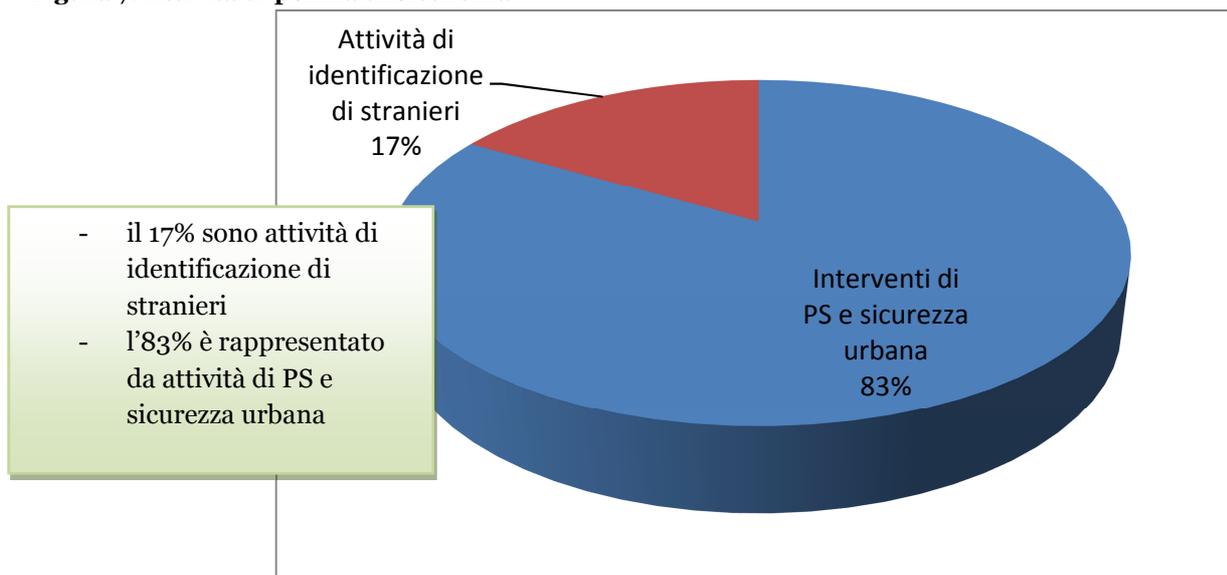
Fonte: elaborazione Cittalia su dati delle PM 2012

Attività di polizia di sicurezza

Le attività di polizia di sicurezza realizzate nel corso del 2012 sono **659.912**, rappresentate in oltre la metà dei casi da attività di presidio del territorio (oltre 360mila interventi). Interessante rilevare che ben il 17% delle attività riguardano azioni identificative di stranieri.

Si rileva dunque dai numeri che la polizia di sicurezza rappresentano è una delle attività prevalenti delle polizie municipali, anche in risposta alle richieste dei cittadini 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 delle PM 2012

Interventi e controlli di pubblica sicurezza e sicurezza urbana

Gli interventi e i controlli continuano ad essere le attività principali legate alla sicurezza e sono in prevalenza attività legate ad azioni di presidio del territorio (oltre 362mila attività di presidio) e controlli coordinati (oltre 100mila). Elevato è anche il numero di manifestazioni - sportive o pubbliche - controllate che ammontano a oltre 66mila in un anno. Elevato è anche il numero di servizi interforze (oltre 13mila).

Tabella 11. Attività di pubblica sicurezza e sicurezza urbana

Presidi del territorio	Controlli coordinati del territorio (es. parchi pubblici, quartieri periferici, ecc.)	Manifestazioni sportive varie (gare ciclistiche, podistiche, ecc.)	Manifestazioni pubbliche (cortei, comizi, concerti, ecc.)	Servizi interforze	TOTALE
362.664	107.899	33.159	33.279	13.828	550.829
66%	20%	6%	6%	3%	83 % delle attività di polizia di sicurezza

Fonte: elaborazione Cittalia su dati delle PM 2012

⁹ R. Selmini, cit., pag. 117

Le violazioni accertate nell'ambito della Sicurezza urbana

Le attività di polizia di sicurezza realizzati nell'anno 2012 (oltre 550mila) hanno rilevato un numero ingente di violazioni. Il **rapporto violazioni / interventi di pubblica sicurezza e sicurezza urbana è pari a 2,1**; ciò significa che ad ogni attività di presidio e controllo del territorio corrisponde in media l'individuazione di due violazioni. Sempre in media, **ogni cinque interventi di pubblica sicurezza e sicurezza urbana si effettua un sequestro**.

Tabella 12. Attività di sicurezza urbana

	N° violazioni accertate	N° sequestri effettuati
	1.143.708	108.357
	violazioni / interventi = 2,07	intervento /sequestri = 5

Fonte: elaborazione Cittalia su dati delle PM 2012

Identificazione degli stranieri, rilievi e denunce

Il 17% delle attività di polizia di sicurezza è stato investito, nel corso del 2012, nell'identificazione degli stranieri, portando a realizzare oltre 6mila rilievi foto dattiloscopici mentre le denunce per **violazione delle norme sull'immigrazione sono state 2.809**. Questa è un'attività che mostra una grande eterogeneità nelle città, a fronte di alcune polizie municipali che si dimostrano molto attive in questa attività, per molte altre questa attività appare residuale. Si pensi che **tre sole città realizzano il 72% del numero complessivo di identificazioni di stranieri** che avvengono nelle 143 città analizzate.

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. Su 143 città analizzate, ben 62 (pari al 43%) non hanno effettuato nessuna identificazione di stranieri.

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
109.083	6.371	2.809

Fonte: elaborazione Cittalia su dati delle PM 2012

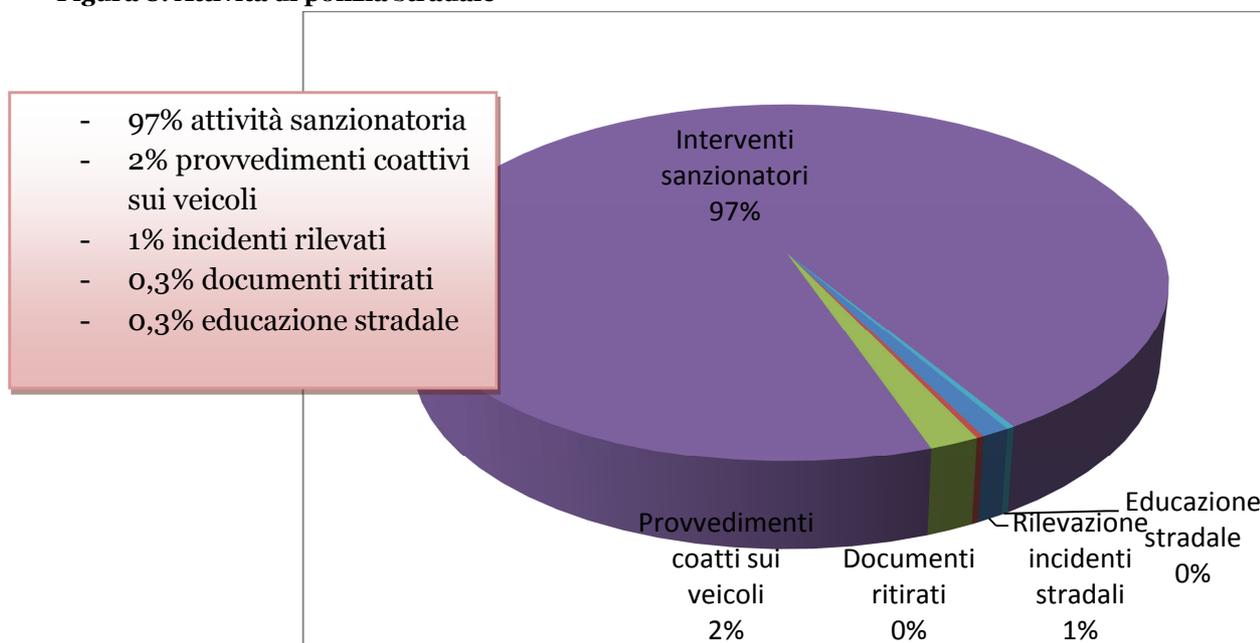
Attività di polizia stradale

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'3,4% 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 delle PM 2012

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. In molte città infatti, anche qualora la richiesta di intervento giunga ad un organo di polizia diverso (Carabinieri, Polizia Stradale), la richiesta è smistata direttamente alla Polizia Municipale. L'attività di rilevazione di un incidente è piuttosto articolata 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 caso di incidenti più gravi anche ai fini giudiziarie penali. Per quanto riguarda gli incidenti con soli danni alle cose, di norma l'intervento delle pattuglie di polizia municipale è sconsigliato in quanto è opportuno che il contenzioso tra le parti sia risolto senza l'intervento della pattuglia. In molti casi tuttavia il rilievo dell'incidente anche con soli danni alle cose è comunque rilevato.

Tabella 14. Attività di rilevazione degli incidenti stradali

N° incidenti con soli danni alle cose	N° incidenti con lesioni	TOTALE
73.721	82.074	155.795
47%	53%	1 % delle attività di polizia stradale

Fonte: elaborazione Cittalia su dati delle PM 2012

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 39.228 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)
39.228
0,3 % delle attività di polizia stradale

Fonte: elaborazione Cittalia su dati delle PM 2012

Provvedimenti coattivi sui veicoli

In diverse circostanze la Polizia Municipale deve procedere a provvedimenti di tipo coattivo sui veicoli, nella maggior parte dei casi (75%) 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

Rimozioni	Recupero veicoli fuori uso in stato di abbandono	Altri provvedimenti	TOTALE
198.219	19.176	48.488	271.817
75%	7%	18%	1,8 % delle attività di polizia stradale

Fonte: elaborazione Cittalia su dati delle PM 2012

Interventi sanzionatori

Decisamente consistente è l'attività sanzionatoria riferita alle violazioni del codice della strada. Questa attività rappresenta ben il 96,6% dell'insieme delle attività di polizia stradale.

In particolare è utile segnalare che le 14.528.424 sanzioni comminate agli utenti della strada, ben il 47% di queste sono contestazioni fanno riferimento a comportamenti pericolosi per la sicurezza stradale. In pratica, ad esclusione delle sanzioni per sosta irregolare, tutte gli altri interventi sanzionatori riportati nello schema successivo mettono a rischio la circolazione stradale.

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

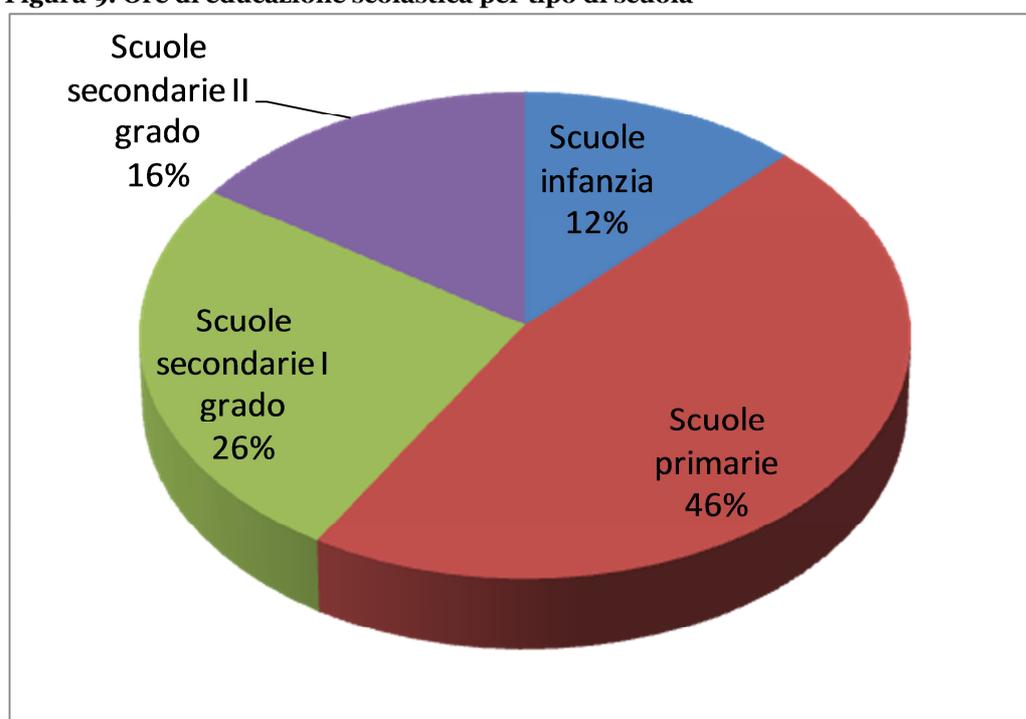
Soste irregolari	Violazioni norme di comportamento	Guida ciclomotore senza certificato di idoneità alla guida	Velocità	Casco protettivo, cinture di sicurezza, uso cellulare	Segnali verticali e semafori	Guida sotto l'influenza di alcool e sostanze stupefacenti	Sorpasso	Revisione
7.709.373	4.879.475	909.777	607.759	219.389	184.120	11.000	6.949	582

Fonte: elaborazione Cittalia su dati delle PM 2012

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 delle PM 2012

Come si vede nella Figura 9, il 46% del monte ore dedicato all'attività di educazione nelle scuole è impegnato nelle **scuole primarie** (era il 40% lo scorso anno), il 26% nelle scuole secondarie di I grado (rappresentava il 29% nel 2011) e il 16% nelle scuole secondarie di II grado (nelle scuole superiori le ore di educazione erano il 20% nell'anno 2011). Nell'anno 2012 si rafforza l'educazione nelle scuole primarie e diminuisce la presenza in ore nelle altre tipologie di scuole.

Il tipo di scuola che svolge questa attività è principalmente quella dell'obbligo: è coinvolto un numero ampio di scuole primarie (pari al 36% del totale delle scuole coinvolte) e di scuole secondarie di I grado (pari al 34%). Segue la scuola d'infanzia (20%) e la scuola secondaria di II livello (10%). Nel confronto con i dati dello scorso anno emerge una riduzione della presenza delle polizie municipali nelle scuole secondarie di II grado ed una maggiore presenza nelle altre scuole ¹⁰.

Tabella 18. Scuole coinvolte nelle attività di educazione scolastica

Scuole infanzia	Scuole primarie (elementari)	Scuole secondarie I grado (medie)	Scuole secondarie II grado (superiori)	Totale
737	1.314	1.249	355	2.933

Fonte: elaborazione Cittalia su dati delle PM 2012

Tuttavia, osservando il numero medio di ore dedicate ad ogni tipologia di scuola si osserva che la particolare attenzione dedicata alla scuola secondaria di II grado e alla scuola primaria. Il confronto con i dati del precedente rapporto (anno 2011) rileva inoltre che in generale il numero di ore dedicate all'educazione è in crescita (11 ore nel 2012, 10 ore nell'anno 2011); in forte crescita inoltre l'attenzione alle scuole secondarie di II grado.

Nonostante le recenti modifiche imposte dal Codice della strada riguardo alle modalità conseguimento del Certificato di idoneità alla guida di ciclomotori (CIGC) il numero di ore di educazione stradale nelle scuole secondarie di II grado è in crescita rispetto allo scorso anno. L'attuale normativa introdotta nel 2012 stabilisce infatti che il corso per il conseguimento del CIGC non possa più essere sostenuto presso le scuole (le famose 20 ore di lezione di norma tenute da agenti della polizia municipale); ciò nonostante non si è attenuato l'interesse delle polizie municipali in favore dell'educazione stradale nei confronti di studenti delle scuole secondarie di II grado.

¹⁰ Erano 520 le scuole secondarie di II grado visitate nell'anno 2011, nell'anno 2012 il loro numero è sceso a 355.

Tabella 19. Numero medio di ore di educazione scolastica per tipo di scuola 2011/2012

	Scuole infanzia	Scuole primarie (elementari)	Scuole secondarie I grado (medie)	Scuole secondarie II grado (superiori)	Media
Anno 2011	6 ore	11 ore	11 ore	12 ore	10 ore
Anno 2012	7 ore	14 ore	8 ore	17 ore	11 ore

Fonte: elaborazione Cittalia su dati delle PM 2011 e 2012

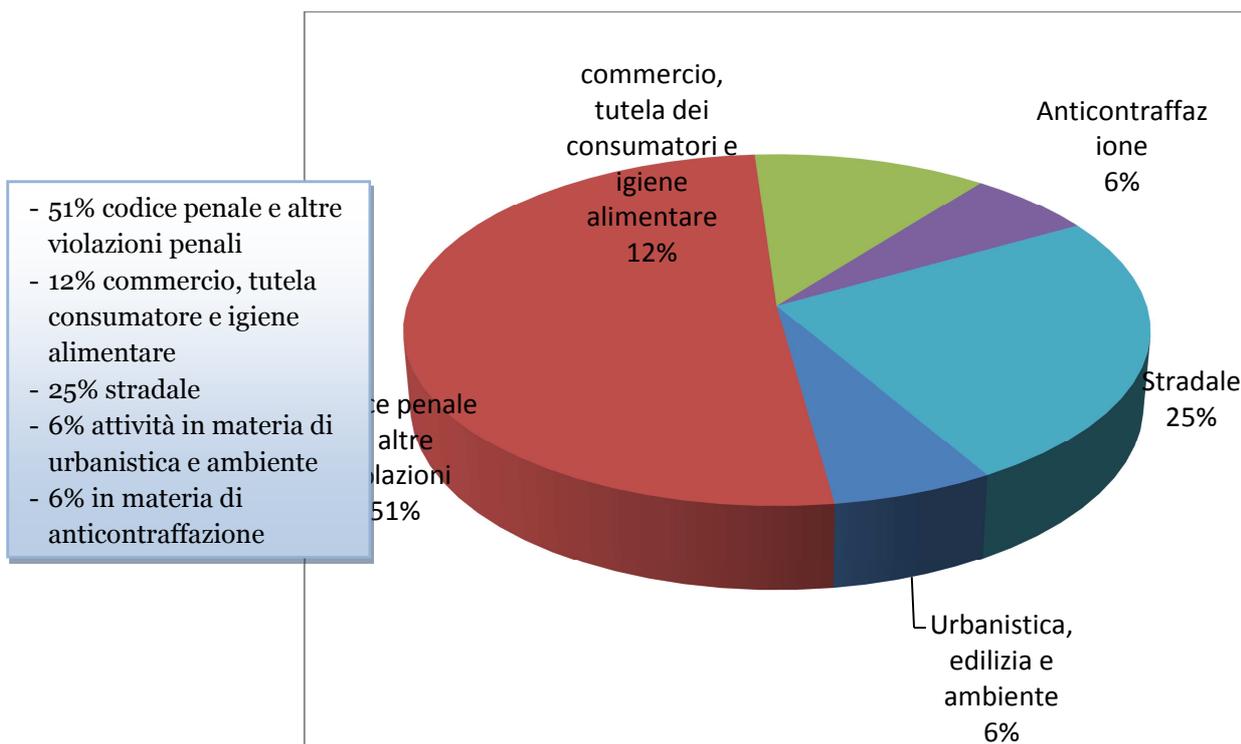
L'educazione stradale presuppone che l'input all'insegnamento venga dato direttamente dalle scuole quindi la responsabilità principale relativa a questa attività è da attribuire ai progetti che ogni istituto fa rientrare, annualmente, all'interno del suo Piano dell'Offerta Formativa (POF). Soprattutto per le scuole dell'infanzia, le elementari e le secondarie di I grado, i progetti educativi sono legati alla sicurezza stradale e all'autonomia della mobilità. In molte scuole primarie è proposto un percorso didattico mirato all'acquisizione di un "patentino" per la guida sicura della bicicletta.

Infine un numero sempre crescente di progetti realizzati nelle scuole e che vede la partecipazione di agenti delle polizie municipali hanno l'obiettivo di rendere i bambini autonome e coscienti 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.). Il ruolo delle polizie municipali in questi progetti è circoscritto al trasferimento delle regole di comportamento stradale e alla comprensione delle norme.

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, alle violazioni del codice della strada, come per esempio la guida in stato di ebbrezza o sotto l'effetto di stupefacenti, la fuga o l'omissione di soccorso (25% delle attività); alla rilevazione di violazioni delle normative relativa al commercio, alla tutela dei consumatori e all'igiene alimentare (12%), cui va aggiunta l'attività relativa all'anticontraffazione che pesa per un ulteriore 6%); infine alle normative relative all'urbanistica, all'edilizia e all'ambiente (6%).

Figura 10. Attività di polizia giudiziaria



Fonte: elaborazione Cittalia su dati delle PM 2012

Attività in materia urbanistica e ambientale

Gli interventi di polizia giudiziaria relativi ai temi urbanistici e ambientali rappresentano il 6% 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) ed anche ad arresti (solo nello 0,2% dei casi).

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

Informative all'Autorità Giudiziaria	Altre attività (indagini, interrogatori, notifiche, accertamenti, ecc. disposti dall'A.G.)	Sequestri penali	Arresti	TOTALE
10.139	24.647	2.561	76	29.020
27%	66%	7%	0,2%	6 % delle attività di polizia giudiziaria

Fonte: elaborazione Cittalia su dati delle PM 2012

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 un terzo di questo tipo di azioni che impegnano la Polizia Municipale, mentre solo in pochi casi gli stessi operatori di polizia municipale procedono all'arresto (1.203 casi).

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

Informative all'Autorità Giudiziaria e denunce	Identificazioni e fotosegnalazioni	Documenti falsi sequestrati	Arresti	Sequestri penali	Altre attività (indagini, interrogatori, notifiche, accertamenti, ecc. disposti dall'A.G.)	TOTALE
81.178	59.458	3.568	1.203	6.778	87.866	240.051
34%	2%	1%	1%	3%	37%	51 % delle attività di polizia giudiziaria

Fonte: elaborazione Cittalia su dati delle PM 2012

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 (nell'80% dei casi) e, anche qui, sono residuali i casi nei quali la Polizia Municipale procede direttamente agli arresti (solo 72 casi). Rispetto alle violazioni penali, quindi, sembra che gli operatori abbiano una maggiore autonomia dalle Autorità Giudiziarie che solo nel 14% 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
3.035	72	47.075	8.332	58.514
5%	0,1%	80%	14%	12 % delle attività di polizia giudiziaria

Fonte: elaborazione Cittalia su dati delle PM 2012

L'anticontraffazione è un nuovo tema di indagine; infatti, nel precedente rapporto sulle attività delle Polizie Municipali questa tematica non era stata analizzata. Considerato tuttavia l'interesse verso la materia e, considerato il ruolo rilevante che le polizie municipali rivestono in questo ambito dell'attività giudiziaria in materia di commercio, si è ritenuto opportuno l'inserimento di una specifica sezione nel nuovo questionario distribuito ai comandi delle polizie municipali delle città.

La lotta alla contraffazione si rileva essere un'attività impegnativa, sia per il numero di oggetti sequestrati (oltre 400mila!) che per il numero di denunce e di sequestri effettuati.

Tabella 23. Attività di polizia giudiziaria in materia di anticontraffazione

N. Denunce	Sequestri / ritrovamenti	N. oggetti sequestrati / rinvenuti	
2.572	26.820	414.453	6 % delle attività di polizia giudiziaria

Fonte: elaborazione Cittalia su dati delle PM 2012

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 (solo 83 casi).

Tabella 24. Attività di polizia giudiziaria in materia stradale

Informative 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
21.625	83	6.017	1.043	2.935	4.292	3.109	77.866	116.977
18%	0,1%	5%	1%	3%	4%	3%	67%	25 % delle attività di polizia giudiziaria

Fonte: elaborazione Cittalia su dati delle PM 2012

5. Alcune considerazioni conclusive

Questo secondo rapporto sulle attività delle polizie municipali rende nuovamente conto delle molteplici attività che le polizie municipali sono chiamate a compiere nelle nostre città. Un dato questo che emerge dalla mole dei numero sopra presentati e di cui talvolta all'esterno non si ha la medesima consapevolezza.

Sembra rilevante inoltre 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. Si pensi a solo titolo di esempio quanto tempo sia necessario al rilievo di un incidente stradale e, a quanto lavoro non visibile corrisponda l'attività posto rilievo che si svolge presso i comandi.

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. Altrettanto dicasi riguardo agli operatori che da anni interagiscono con i ragazzi delle scuole in materia 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. In parallelo alla necessità di ampliare le competenze cresce infatti la richiesta di nuove attività a cui le Polizie municipali sono chiamate, come ad esempio le attività in materia di identificazione degli stranieri o la lotta alla contraffazione.

L'altra faccia della medaglia delle attività della Polizia Municipale sono i comportamenti dei cittadini che spesso non rispettano le norme 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 ma hanno un elevatissimo valore civico, il cui valore non sempre è compreso dalla cittadinanza.

Inoltre, molti degli interventi di educazione stradale realizzati in collaborazione con le scuole non sono interventi spot ma sono funzionali a progetti specifici 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.

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.