

Rapporto Nazionale sull'attività della Polizia Locale

2018

Questo Rapporto è un prodotto didattico dell' **Accademia Nazionale Polizia Locale ANCI**

La pubblicazione è stata curata da



AREA Relazioni internazionali, Sicurezza, Legalità e Diritti civili,
Territorio e Infrastrutture, Ambiente e Protezione civile

Responsabile Antonio Ragonese

con il contributo di Maria Chiara Ciferri, Rita Cirami e Claudia Rossi

mail: areasicurezza@pec.anci.it

sito: www.sicurezzaurbana.anci.it

AREA Studi, Ricerche e banca dati delle autonomie locali

Responsabile Paolo Testa

con il contributo di Nicola Di Carlo

RAPPORTO NAZIONALE SULL'ATTIVITA' DELLA POLIZIA LOCALE 2018

| | |
|------------------|--------------------|
| Introduzione di | Antonio Decaro |
| Prefazione di | Luigi de Magistris |
| Presentazione di | Antonio Ragonesi |

- 1. Le attività delle Polizie Locali**
 - 1.1 Il personale e i mezzi: le condizioni per l'operatività nelle città
 - 1.2 La polizia amministrativa
 - 1.3 La polizia di sicurezza
 - 1.4 La polizia stradale
 - 1.5 La polizia giudiziaria
- 2. La sicurezza del territorio - La Protezione Civile Nazionale**
- 3. Alcune considerazioni conclusive**

Appendice

- A CV Comandanti delle Polizie Locali**
- B L'ACCADEMIA NAZIONALE ANCI PER DIRIGENTI DI POLIZIA LOCALE – Elenco dei partecipanti**
- C Vademecum su norme in materia di sicurezza urbana e integrata**
 - La nuova legge sulla sicurezza integrata e urbana
 - Safety e security nelle manifestazioni pubbliche
 - Prestazioni del personale di polizia locale in occasione di attività e iniziative di carattere privato- art. 22 comma 3 bis D.L. 50/2017

INTRODUZIONE

Antonio Decaro, sindaco di Bari, presidente Anci

Con oltre sessantamila operatori sul territorio le Polizie locali rappresentano uno straordinario presidio di qualità e prossimità ai cittadini dal Nord al Sud del nostro Paese, da tutelare e valorizzare.

In questi ultimi anni sono stati fatti dei passi in avanti nella direzione del riconoscimento dell'importanza delle attività svolte dalle Polizie locali nelle politiche di sicurezza urbana, sia sotto il profilo normativo che contrattuale, anche grazie al costante lavoro di dialogo che come associazione dei Comuni abbiamo intrapreso con il Governo centrale. A livello normativo, la legge n. 48/2017 e i suoi provvedimenti attuativi hanno disegnato la cornice di riferimento sulla sicurezza integrata e urbana. Le indicazioni da ultimo fornite con le "Linee guida per l'attuazione della sicurezza urbana" dello scorso 26 luglio hanno inteso prevedere quegli elementi che possano consentire la realizzazione concreta a livello territoriale degli interventi per la sicurezza urbana, attraverso un'alleanza tra sindaci e prefetti, un'alleanza in cui i sindaci hanno un ruolo attivo e propositivo. A livello contrattuale, con il nuovo contratto collettivo nazionale del 21 maggio scorso è stata finalmente e giustamente istituita la sezione dedicata alla Polizia locale.

Continueremo a sollecitare il Governo e il ministero dell'Interno per raggiungere ulteriori obiettivi, a partire dalla riforma della legge quadro sull'ordinamento della Polizia locale che risale ormai a trentadue anni fa, urgente a fronte della varietà e della complessità del lavoro oggi svolto dalle Polizie locali, che richiede sempre nuove competenze e professionalità. Al sindaco e alle Polizie locali oggi sono affidate responsabilità sulla sicurezza urbana attiva, coinvolgente e partecipata, capace di rispondere alle esigenze di convivenza civile. È quindi fondamentale avere a disposizione i mezzi, gli strumenti e le risorse necessarie.

Ogni anno, con il Rapporto nazionale sull'attività della Polizia locale, raccontiamo uno spaccato significativo del nostro Paese, quello delle città medie e grandi. Quest'anno 157 comandi delle Polizie locali hanno partecipato attivamente alla raccolta dei dati, fornendo le informazioni sulle rispettive realtà, in cui abitano complessivamente oltre 21 milioni di italiani. E allora questo Rapporto è testimone del nostro tempo, delle nostre città e di chi le vive; un utile strumento di riflessione e di lavoro.

Desidero qui ringraziare tutto il personale delle Polizie locali per il lavoro, l'impegno quotidiano e la presenza ogni giorno sui nostri territori, nelle strade, nelle piazze, nei parchi, nelle scuole, nei mercati, negli stadi, nelle piccole e grandi manifestazioni, in aiuto alle popolazioni in difficoltà.

Auguro a tutti un sereno lavoro!

PREFAZIONE

Luigi de Magistris, Sindaco di Napoli, Delegato ANCI alla Sicurezza e Legalità

Sono ormai passati sette anni dalla prima pubblicazione del Rapporto Nazionale sull'attività della Polizia Locale. L'obiettivo che si intende perseguire, fin dalla prima edizione, è quello di realizzare una fotografia del lavoro delle Polizie Locali, con dati originali ed unica nel suo genere.

In questi anni è aumentato il numero dei Comuni coinvolti nel lavoro di monitoraggio che ha visto la partecipazione non solo delle città capoluogo di provincia ma anche delle città con popolazione superiore ai 50.000 abitanti. In questo modo si è in grado di avere a disposizione il quadro d'insieme delle città medie e grandi del nostro Paese.

A seguito dell'entrata in vigore della legge n. 48/2017 in tema di sicurezza integrata ed urbana, si è inteso garantire la stipula di un patto forte tra lo Stato e i Comuni attraverso la collaborazione e la sinergia tra istituzioni per la sicurezza integrata e per tutelare il bene pubblico sicurezza urbana. Il decreto Minniti ha impegnato l'ANCI anche circa l'adozione delle Linee generali per la sicurezza integrata e delle Linee Guida per la sicurezza urbana. In particolare occorre segnalare che, mediante l'approvazione delle Linee generali sulla sicurezza integrata, adottate il 24 gennaio 2018, si è intervenuti per fornire un supporto utile all'innalzamento della qualità del confronto tra Stato, Regioni ed Enti Locali per migliorare la collaborazione e la cooperazione al fine di elevare le condizioni di sicurezza sul territorio. E' previsto infatti un importante ruolo propositivo e di sostegno, da parte delle Regioni, su temi che ci coinvolgono direttamente quali l'interconnessione delle sale operative della Polizia locale e delle Forze di polizia e la formazione integrata tra la Polizia locale e le Forze di polizia.

L'attenzione verso gli oltre 60.000 agenti della Polizia Locale che ogni giorno operano con competenza sui territori è sempre alta. Non è un caso che il primo decreto attuativo della L. 48/2017 sia stato quello inerente il ripristino, per il personale della Polizia Locale, dell'equo indennizzo e del rimborso delle spese di degenza per causa di servizio, che ha sanato una disuguaglianza rispetto alle Forze di polizia.

L'ANCI continuerà a lavorare, con costanza e con impegno, forte anche dei dati che emergono da questo VII Rapporto, che mostrano l'eterogeneità e la complessità delle attività realizzate, l'importanza del lavoro di prossimità ai cittadini, svolto con professionalità e spesso anche con estrema generosità. Si proseguirà nell'interlocuzione con il nuovo Governo e il Parlamento per individuare strumenti normativi e contrattuali adeguati ai compiti della Polizia Locale, nella convinzione che il nuovo Parlamento dovrà improrogabilmente affrontare la riforma dell'ordinamento della Polizia Locale. Dal 2016 è stata avviata l'Accademia Nazionale delle Polizie Locali dedicata ai Dirigenti di servizio, con un quarto corso che partirà nel prossimo autunno.

Desidero infine ringraziare tutti i Colleghi e i Dirigenti di servizio che, con la consueta collaborazione, hanno fornito i dati permettendo così la realizzazione di questa settima pubblicazione. Ringrazio, inoltre, il prezioso contributo dei Comandanti riuniti presso il Tavolo di Coordinamento avviato in Anci, con i quali ci si confronta sulle questioni più rilevanti e attuali nel confronto con il Governo.

A partire dalle nuove sfide che si aprono oggi è quindi fondamentale continuare a valorizzare il lavoro delle Polizie Locali sul territorio come polizia di prossimità, per garantire serenità e sicurezza nella vita quotidiana di ciascuno di noi. 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.

Buona lettura e buon lavoro a tutti!

PRESENTAZIONE

Antonio Ragonesi, Direttore Area Relazioni Internazionali e Cooperazione, Sicurezza, Legalità e Diritti civili, Territorio, Infrastrutture, Ambiente, Protezione Civile e Sport ANCI

Il Rapporto Nazionale sull'attività della Polizia Locale, giunto alla settima edizione, racconta del lavoro realizzato dai Corpi di Polizia dei Comuni capoluogo di provincia e dei Comuni con popolazione superiore a 50.000 abitanti e rappresenta più della metà e grazie alla stretta collaborazione dei Comandanti che hanno avuto modo di apprezzare in questi anni la rinnovata attenzione dell'ANCI su questi temi.

La quasi totalità dei Comuni Capoluogo di Provincia e di quelli con popolazione sopra i 50.000 abitanti hanno permesso, grazie all'impegno dell'Ufficio Sicurezza e Legalità ANCI, di condurre un'analisi su un numero maggiore di dati rispetto alle precedenti edizioni, con una risposta pervenuta dalle 157 città italiane di maggiori dimensioni demografiche.

L'obiettivo del Rapporto, continua ad essere quello di descrivere e valorizzare il lavoro condotto dagli operatori delle Polizie Locali ponendo l'attenzione sull'attività quotidiana a sostegno della legalità e della sicurezza relativamente alle problematiche sociali e ambientali e al quadro normativo di riferimento.

I dati – come di consueto - sono raccolti in quattro aree: **polizia amministrativa, polizia di sicurezza, polizia stradale e polizia giudiziaria**. Inoltre, in questa settima edizione, il Rapporto si è arricchito ulteriormente con un **Appendice** nella quale ritrovare documenti utili sul lavoro realizzato insieme: dall'Accademia Nazionale ANCI per Dirigenti di Polizia Locale alla nuova legge sulla sicurezza delle città e dei relativi

provvedimenti attuativi sulla sicurezza integrata e urbana; dalle circolari ministeriali in tema di safety e security nelle manifestazioni pubbliche alle prestazioni del personale di Polizia Locale in occasione di attività e iniziative di carattere privato.

Colpisce in particolare la lettura dei dati sulla specializzazione delle attività delle Polizie Locali rappresentata dall'altissimo livello del lavoro condotto dai **Nuclei specializzati**. Appare così inequivocabilmente nei grafici l'evoluzione, già avvenuta, della natura del lavoro per almeno 30.000 operatori (circa la metà di tutti gli appartenenti ai Corpi o servizi di polizia locale), delle città di maggiori dimensioni demografiche e senza cambiamenti normativi rispetto alla legge quadro di disciplina del 1986. Seppur con una certa differenza tra le attività condotte al nord rispetto a quelle nel mezzogiorno, i dati mostrano l'avvenuto cambiamento e in forma omogenea sulle aree territoriali di riferimento che permettono di riflettere meglio sulle differenze esistenti tra la Polizia Locale che opera nei grandi centri e quella a servizio nei Comuni di minori dimensioni demografiche,

Il Rapporto Nazionale sull'attività della Polizia Locale delle 157 più grandi città d'Italia è la fotografia di una parte del paese che rappresenta un vero e proprio presidio di legalità sul territorio, intervenendo ogni giorno, con competenza, professionalità e generosità, per migliorare la qualità della vita dei cittadini, per garantire la loro sicurezza, il decoro degli spazi pubblici e la vivibilità dei quartieri e delle città.

1. Le attività delle Polizie Locali

Il VII Rapporto sulle attività delle Polizie Locali presenta, come da tradizione, l'insieme delle attività svolte dai Corpi dei capoluoghi di provincia e delle città con popolazione residente superiore ai 50mila abitanti. Il Rapporto presenta tutte le attività di cui le Polizie Locali si occupano quotidianamente, riorganizzati in quattro macro ambiti: polizia amministrativa, polizia di sicurezza, polizia stradale e polizia giudiziaria.

I dati di questo Rapporto fanno riferimento all'anno 2017 e sono stati raccolti attraverso schede informative, compilate e trasmesse ad Anci, uguali - per la parte principale - a quelle utilizzate gli scorsi anni, integrate - in questa edizione - con alcune informazioni riguardanti il trattamento dei dati degli incidenti stradali rilevati sul territorio comunale.

Come nella precedente edizione, i dati sono stati raccolti attraverso un questionario (*form*) compilabile online. Questa modalità consente l'inserimento dei dati - da parte dei Comandi - direttamente online, nonché l'acquisizione degli stessi in tempo reale all'interno del file-database del sistema informatico.

I dati di questo Rapporto fanno riferimento a **157 città**¹ per una popolazione di **oltre 21 milioni di italiani**² che rappresentano circa il 34% della popolazione nazionale.

Il documento è organizzato in quattro parti:

¹ Hanno risposto al questionario tutti i comuni capoluogo ad eccezione di Monza e Pistoia.

² Per la precisione la popolazione delle 157 città che hanno partecipato all'indagine è pari a 21.132.910.

- una prima parte di introduzione nella quale si descrivono la dotazione organica e strumentale dei Comandi, alcuni aspetti relativi all'organizzazione e l'insieme delle attività svolte dalle polizie locali, organizzate nei macro-ambiti indicati sopra;
- la seconda parte che descrive le principali attività della protezione civile nazionale;
- la terza parte raccoglie alcune conclusioni che emergono dalla complessiva lettura dei dati raccolti in questa edizione del Rapporto.

Infine, in allegato al Rapporto, vengono presentati i curricula dei Comandanti dei capoluoghi di regione e delle città metropolitane, l'elenco dei docenti e dei partecipanti che hanno superato con profitto il corso di formazione Anci per i dirigenti di polizia locale e, infine, un vademecum sulle norme in materia sicurezza urbana integrata.

1.1 Personale e mezzi: le condizioni per l'operatività nelle città

Gli addetti in servizio presso i Corpi di Polizia Locale delle 157 città analizzate sono **31.511** prevalentemente appartenenti alla Categoria C (71,5%); il 5,6% è personale amministrativo e i dirigenti rappresentano lo 0,5%. Il 21,1% del personale in servizio appartiene alla Categoria D e gli ausiliari (Categoria B) sono l'1,2%. Gli addetti stagionali che nel corso del 2017 sono stati inseriti nell'organigramma di 36 comuni (su 157) sono **420**.

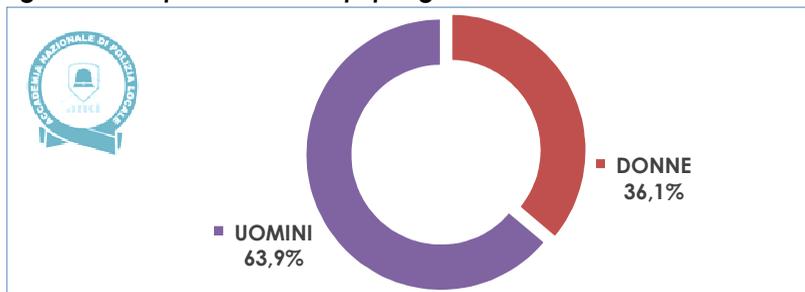
Tabella 1: Personale in servizio per ruolo

| PERSONALE IN SERVIZIO PER RUOLO | | | | | | |
|---------------------------------|-----------|---------|---------|--------|------------------|----------------------|
| | Dirigenti | Cat. D3 | Cat. D1 | Cat. C | Cat. B Ausiliari | Personale Amministr. |
| V.A. | 165 | 4.242 | 2.418 | 22.541 | 373 | 1.772 |
| % sul totale | 0,5% | 13,5% | 7,7% | 71,5% | 1,2% | 5,6% |

Fonte: elaborazione Ufficio Studi Anci su dati delle PL 2017

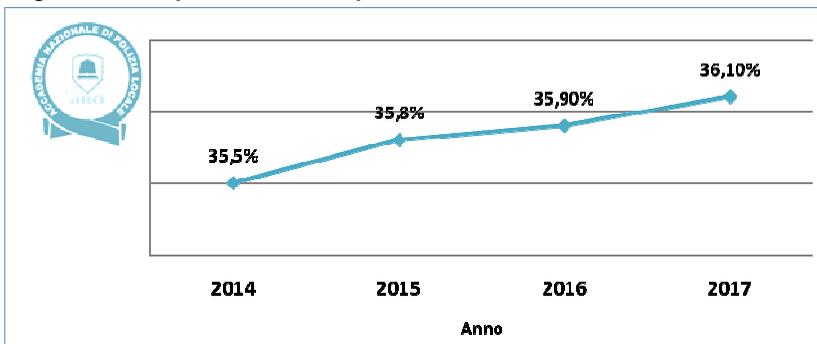
I componenti dei corpi e servizi di Polizia Locale sono prevalentemente uomini (63,9%). Solo in 11 comuni su 157 il numero delle donne uguaglia o supera quello degli uomini. La percentuale delle donne sul totale dei componenti è in costante aumento dal 2014.

Figura 1. Componenti dei Corpi per genere



Fonte: elaborazione Ufficio Studi Anci su dati delle PL 2017

Figura 2. Componenti dei Corpi - % donne



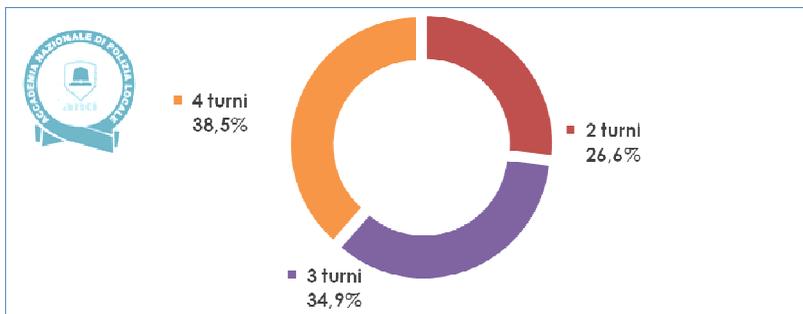
Fonte: elaborazione Ufficio Studi Anci su dati delle PL 2013-2017

La composizione dei Corpi dei singoli comuni è piuttosto eterogenea, specie dal punto di vista quantitativo e ciò dipende anzitutto dalla dimensione dei comuni, anche se all'interno di fasce omogenee di comuni si ritrovano comunque differenze rilevanti.

Il personale dei 157 comuni partecipanti è organizzato in turni che sono tre nel 38,9% dei comuni, quattro nel 28,7% e due nel 32,5% dei comuni. I comuni gestiscono il personale in quattro diversi turni sono quelli più grandi che hanno, in media oltre 200.000 abitanti.

42 città capoluogo (il 38,5% delle città capoluogo) si sono organizzate in 4 turni, mentre **38 capoluoghi** (il 34,9%) si sono organizzati in 3 turni (Figura 3).

Figura 3. Organizzazione del personale in turni nei comuni capoluogo



Fonte: elaborazione Ufficio Studi Anci su dati delle PL 2017

Oltre alle attività tradizionali di cui si occupano le Polizie Locali (per le quali seguirà una descrizione), il personale può essere anche destinato ad altri servizi specifici come, per esempio, svolgere attività presso le Procure. **101 comuni su 157 (il 64,3%)** mettono a disposizione il loro **personale presso le Procure della Repubblica**. Ed è circa il 2,5% del totale del personale che svolge questo servizio (755 unità di personale).

Riguardo le attività del personale in servizio presso le Polizie Locali è interessante rilevare che **i dirigenti di servizio sono abitualmente responsabili anche di altri servizi** (è così nel 65% dei comuni che hanno risposto al questionario). Da quanto emerge dai dati i dirigenti sono figure molto eclettiche assumendo responsabilità su diverse tipologie di servizi. Si occupano principalmente:

- di protezione civile (il 40% dei dirigenti responsabili di altri servizi);

Ma possono essere anche responsabili di altri servizi come:

- traffico, mobilità e segnaletica;
- attività produttive, commercio e Suap;
- ambiente;

- servizi sociali.

Si rileva una significativa specializzazione del personale in servizio presso le Polizie Locali attraverso la costituzione di **nuclei specializzati**. Questi nuclei vengono istituiti per affrontare in modo strategico le problematiche e le specificità dei diversi campi di intervento:

- 149 sono i comuni che hanno istituito un nucleo di polizia amministrativa (pari al 94,9%),
- 146 quelli che hanno un nucleo di polizia giudiziaria (pari al 93%),
- 149 quelli che hanno il nucleo di polizia stradale (pari al 94,9%),
- 140 quelli che hanno un nucleo di polizia edilizia (pari all' 89,2%),
- 139 quelli che hanno un nucleo di polizia ambientale (pari all' 88,5%);
- 96 quelli che hanno un nucleo specifico per l'educazione stradale (pari al 61,1%);
- 51 quelli che hanno un nucleo anti evasione (pari al 32,5%);
- 15 quelli che hanno un nucleo antiviolenza (pari al 9,6%).

Alcuni comuni si sono dotati di altri nuclei per affrontare problematiche specifiche del luogo: dai nuclei antidegrado ai nuclei per la sicurezza urbana con particolare attenzione ad alcune fasce di popolazione (es. minori).

Tabella 2: Comuni che hanno istituito nuclei

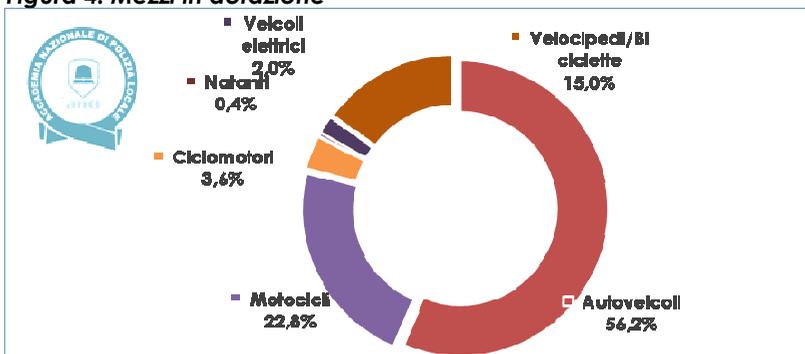
| Nucleo polizia amm.va | Nucleo polizia giudiziaria | Nucleo polizia stradale | Nucleo polizia edilizia | Nucleo polizia ambientale | Nucleo antievasion e/tributi | Nucleo educazion e stradale | Nucleo antiviolenza | Altro |
|-----------------------|----------------------------|-------------------------|-------------------------|---------------------------|------------------------------|-----------------------------|---------------------|-------|
| 149 | 146 | 149 | 140 | 139 | 51 | 96 | 15 | 54 |
| 94,9% | 93,0% | 94,9% | 89,2% | 88,5% | 32,5% | 61,1% | 9,6% | 34,4% |

Fonte: elaborazione Ufficio Studi Anci su dati delle PL 2017

Per rafforzare ulteriormente l'azione sul territorio sono stati siglati anche **accordi con altre Forze di Polizia o Patti per la sicurezza**. Ciò è accaduto in 61 comuni (il 38,9% di quelli che hanno partecipato alla ricerca).

Ma con quali mezzi e strumenti operano le Polizie Locali sul territorio e nelle città? Per quanto riguarda i veicoli a disposizione, oltre la metà dei mezzi sono autoveicoli (5.455 unità); circa il 23% sono motocicli (2.209 unità) e il 3,6% ciclomotori (352 unità); le biciclette sono il 15% dei mezzi utilizzati (1.453 unità); i veicoli elettrici sono il 2% (193 unità); infine i natanti rappresentano lo 0,4% e Venezia è la prima città con 17 mezzi.

Figura 4. Mezzi in dotazione



Fonte: elaborazione Ufficio Studi Anci su dati delle PL 2017

La dotazione dei mezzi varia molto da città a città seguendo le scelte operate dagli amministratori riguardo il ruolo svolto dalla Polizia Locale in ogni realtà. Laddove i centri storici sono stati vocati alla pedonalità e alla mobilità lenta anche la Polizia Locale si è dotata di mezzi di trasporto adeguati.

In sei città, il numero di biciclette è maggiore o uguale al numero di autoveicoli. In particolare, il numero di velocipedi è di gran lunga maggiore rispetto al numero di auto nei comuni di Reggio Emilia (81 bici e 31 auto) e Ferrara (56 bici e 30 auto).

Tabella 3: Mezzi in dotazione 2013 – 2017

| MEZZI IN DOTAZIONE | | | | | | |
|--------------------|-------------|-----------|-------------|---------|-------------------|------------|
| Anno | Autoveicoli | Motocicli | Ciclomotori | Natanti | Veicoli elettrici | Velocipedi |
| 2013 | 52% | 23% | 5% | 0,50% | 1,50% | 18% |
| 2014 | 53% | 22% | 5% | 0,30% | 1% | 18% |
| 2015 | 55% | 22% | 5% | 0,3% | 2% | 16% |
| 2016 | 55,5% | 22% | 5% | 0,3% | 1,8% | 15,4% |
| 2017 | 56,2% | 22,8% | 3,6% | 0,4% | 2% | 15% |

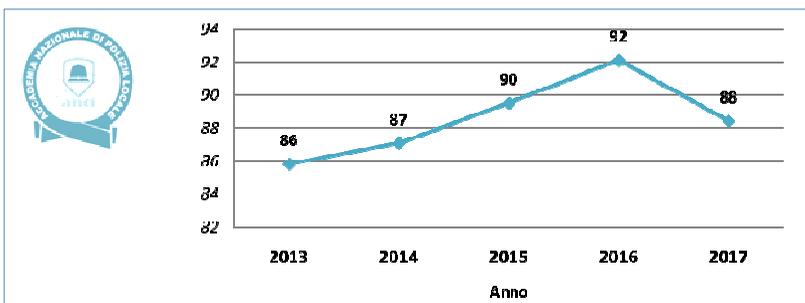
Fonte: elaborazione Ufficio Studi Anci su dati PL dal 2013 al 2017

Il rapporto tra mezzi in dotazione e numero di agenti è rimasto pressoché stabile negli ultimi anni. Non si registra, infatti, una variazione significativa del numero di mezzi disponibili per unità di personale. Anche il numero di biciclette per agente è rimasto invariato negli ultimi cinque anni.

La sicurezza in ambito urbano rappresenta una delle priorità dell'azione che le polizie locali esercitano quotidianamente sul territorio. La trasformazione della Polizia Locale come **soggetto che si occupa sempre di più anche della sicurezza della città** (spesso insieme alle altre forze dell'ordine, come visto dal dato relativo agli accordi con altre Forze di Polizia) è evidenziata anche dal dato relativo alla **disponibilità di armi e di strumenti**

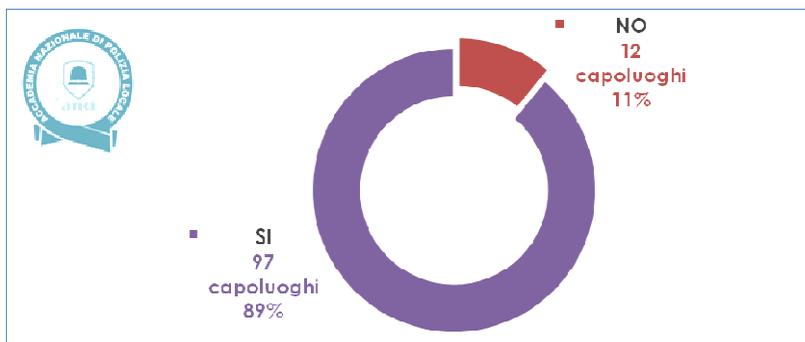
di autodifesa. Il rapporto fra il numero di armi e il numero di operatori resta alto. I dati - relativi all'anno 2017 - mostrano che in media il rapporto è di 88 a 100, cioè 88 armi ogni 100 operatori. Nella precedente rilevazione (dati 2016), però, il numero di armi per 100 operatori era di 92 unità. Va anche considerato, inoltre, che in 12 comuni capoluogo e in 6 comuni con popolazione superiore ai 50.000 abitanti, il personale non dispone di armi.

Figura 5. Numero armi in dotazione ogni 100 componenti del Corpo di Polizia Locale – Anni 2013-2017



Fonte: elaborazione Ufficio Studi Anci su dati delle PL 2013-2017

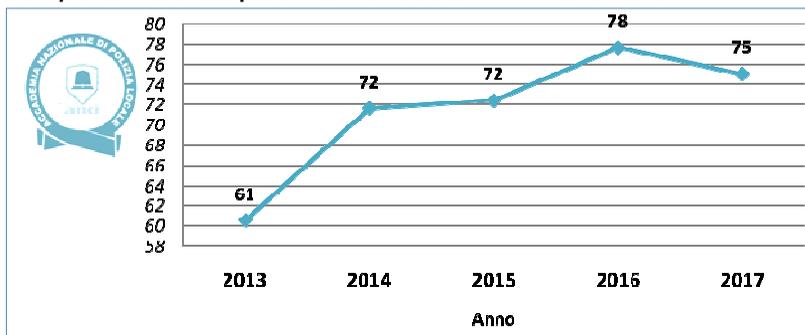
Figura 6. Comuni capoluogo il cui personale è dotato di armi



Fonte: elaborazione Ufficio Studi Anci su dati delle PL 2017

Anche il rapporto tra il numero di strumenti di autodifesa e il numero degli operatori è in leggera diminuzione. Nella precedente rilevazione, infatti, tale rapporto era di 78 strumenti di autodifesa ogni 100 operatori, mentre gli ultimi dati - riferiti al 2017- indicano un rapporto 75/100.

Figura 7. Numero di strumenti di autodifesa in dotazione ogni 100 componenti del Corpo di Polizia Locale – Anni 2013-2017



Fonte: elaborazione Ufficio Studi Anci su dati delle PL 2013-2017

Tabella 4: Strumenti di autodifesa

| STRUMENTI DI AUTODIFESA | |
|--|--------|
| V.A. | 23.015 |
| % sul totale del personale in servizio | 75% |

Fonte: elaborazione Ufficio Studi Anci su dati delle PL 2017

Sull'utilizzo delle armi e degli strumenti di autodifesa, si rileva una sostanziale eterogeneità tra i comuni italiani. In 63 comuni, il numero di armi in dotazione è superiore al numero dei componenti del Corpo. In 24 comuni il numero di armi in dotazione è inferiore alla metà del numero dei componenti del Corpo.

La continua evoluzione del quadro normativo e la complessità dei compiti attribuiti alle Polizie Locali impongono un necessario e **continuo aggiornamento** del personale. Nel 2017

sono stati i corsi di addestramento (all'uso delle armi, alla difesa, alla guida) ad avere il maggior numero di partecipanti (14.640 partecipanti).

Tabella 5. Partecipanti ai corsi di formazione per argomento

| PARTECIPANTI AI CORSI DI FORMAZIONE E AGGIORNAMENTO | | | | | | | |
|---|---|------------------------|---------------------|--|----------------------|-------------|--------|
| Codice della Strada e Polizia Stradale | Addestramento (difesa, armi, guida, ecc.) | Polizia amministrativa | Polizia giudiziaria | Aggiornamenti o Dirigenti e Funzionari | Informatica e Lingue | Neo assunti | Altro |
| 9.693 | 14.640 | 4.601 | 3.176 | 667 | 2.165 | 670 | 10.903 |

Fonte: elaborazione Ufficio Studi Anci su dati delle PL 2017

Dai dati forniti, si rileva una partecipazione alta anche nei corsi sul Codice della Strada (e sulle attività della Polizia Stradale) e su altre materie non specificate. Sono solamente 9 i comuni, tra quelli che hanno partecipato alla ricerca, che non hanno fatto alcuna formazione nell'anno 2017 (il 5,7%).

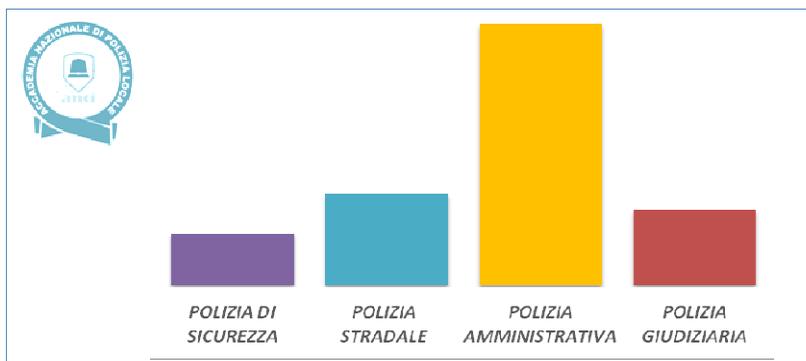
Anche con riguardo alle scelte dei comuni rispetto alla formazione degli operatori della Polizia Locale ci sono differenze da comune a comune, in particolare riguardo ai temi ritenuti prioritari. Le ragioni possibili sono varie: la disponibilità di risorse; la definizione di un ruolo specifico affidato alla Polizia Locale; le novità del quadro normativo, la presenza di personale neo assunto; ecc.

I dati di questo VII Rapporto confermano e rafforzano quanto evidenziato negli anni precedenti rispetto alla complessità del lavoro delle polizie locali. Nell'ambito dell'organizzazione interna, la presenza di nuclei operativi speciali, come già affermato nelle passate edizioni, evidenzia la scelta organizzativa di specializzare le competenze su ambiti importanti per il territorio presidiato, facendo lavorare in

squadra gli operatori e creando anche gruppi integrati con altre Forze di Polizia.

Tra i quattro ambiti di rilevazione, l'attività di Polizia Amministrativa risulta particolarmente rilevante. Anche l'attività di Polizia Stradale è una parte consistente del lavoro condotto dagli agenti delle polizie Locali sul territorio comunale, considerando - oltre i numerosi provvedimenti coattivi sui veicoli e gli interventi di rilevazione degli incidenti stradali - tutta l'attività di accertamento di illeciti e sanzionatoria. C'è tanto lavoro negli uffici e c'è tanto lavoro sulle strade.

Figura 8. La distribuzione delle attività svolte dalla Polizia Locale



Fonte: elaborazione Ufficio Studi Anci su dati delle PL 2017

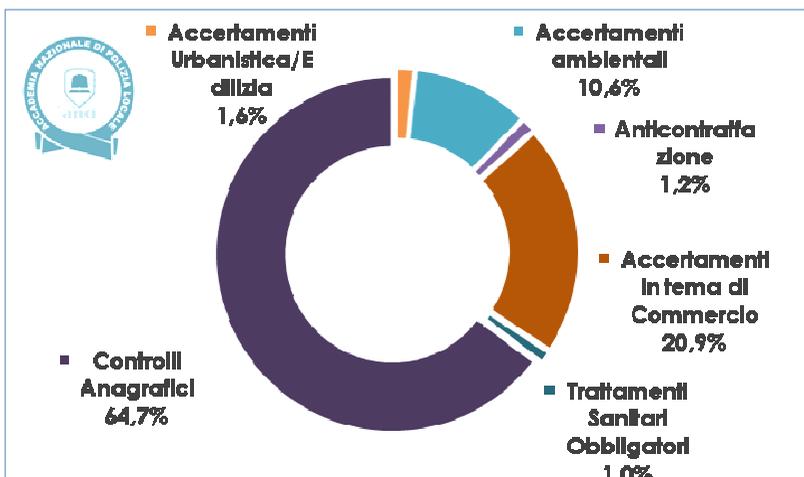
I dati raccolti, però, non sono in grado di mostrare la complessità delle singole attività svolte dalle Polizie Locali. Le "quantità", infatti, non evidenziano alcune variabili rilevanti come il tempo impiegato per ogni azione, l'articolazione delle conoscenze necessarie, il coinvolgimento di altri operatori, ecc. I numeri che seguono, però, sono importanti per comprendere la grande complessità del compito affidato alle Polizie Locali nelle città, la polivalenza e l'ampio spettro di responsabilità.

1.2 La polizia amministrativa

Nell'ambito della polizia amministrativa, l'attività quantitativamente più importante è rappresentata dai controlli anagrafici (il 64,7% dell'insieme delle attività). L'altra parte importante è rappresentata dagli accertamenti in tema di commercio; si tratta del 20,9% dell'insieme delle attività (nel 2016 erano il 16,7% del totale). Gli accertamenti ambientali rappresentano il 10,6% dell'insieme delle attività.

Ci sono poi tre attività che sono quantitativamente meno rilevanti: gli accertamenti in campo edilizio ed urbanistico, i trattamenti sanitari obbligatori e gli interventi di anticontraffazione, questi ultimi in crescita rispetto ai precedenti anni.

Figura 9. Attività di polizia amministrativa



Fonte: elaborazione Ufficio Studi Anci su dati delle PL 2017

Di seguito vengono presentati, nel dettaglio, i dati relativi alle diverse tipologie di azioni di polizia amministrativa realizzate nel corso del 2017 nelle 157 città della ricerca.

Accertamenti in tema di urbanistica e edilizia

Gli accertamenti in tema di urbanistica ed edilizia rappresentano una delle molteplici attività di polizia amministrativa, quantitativamente l'1,6% di tutto l'insieme di attività.

Il 60% degli interventi in tema di urbanistica ed edilizia riguarda gli accertamenti di abusi edilizi (13.782 abusi accertati) mentre la restante parte (il 40%) riguarda gli accertamenti per l'inosservanza dei regolamenti comunali in materia edilizia (9.239 accertamenti).

Tabella 6. Accertamenti in tema di urbanistica e edilizia

| ACCERTAMENTI IN TEMA DI URBANISTICA E EDILIZIA | | |
|---|--|---|
| N° abusi edilizi accertati | N° accertamenti inosservanza Regolamenti Comunali | TOTALE |
| 13.782 | 9.239 | 23.021 |
| 60% | 40% | 1,6 % delle attività di Polizia Amministrativa |

Fonte: elaborazione Ufficio Studi Anci su dati delle PL 2017

Accertamenti in tema ambientale

Nel 2017, le attività di accertamento in tema ambientale - sul totale delle attività di polizia amministrativa - sono aumentate rispetto alla precedente rilevazione e rappresentano il 10,6% delle attività di polizia amministrativa.

Circa il 40% di queste attività è legata ai **controlli nelle aree in stato di degrado**, mentre gli accertamenti relativi all'**abbandono di rifiuti** sono il **28,3%** del totale degli accertamenti in tema ambientale. Infine, una parte consistente degli accertamenti (il **23,5%**) riguarda le **violazioni di regolamenti, ordinanze e leggi**.

Tabella 7. Accertamenti in tema ambientale

| 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 |
| 59.299 | 11.862 | 41.715 | 34.673 | 147.549 |
| 40,2% | 8,0% | 28,3% | 23,5% | 10,6% delle attività di Polizia Amministrativa |

Fonte: elaborazione Ufficio Studi Anci su dati delle PL 2017

Accertamenti in tema di commercio

Gli accertamenti in tema di commercio rappresentano il 20,9% delle attività di polizia amministrativa (nel 2016 erano il 16,7%). Di questi, la gran parte riguarda il commercio in sede fissa e i pubblici esercizi. Numericamente, la tipologia di controlli meno importante è quella relativa all'igiene degli alimenti (1,3%).

Tabella 8. Accertamenti in tema di commercio

| 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. | N° Controlli per altre leggi regionali | TOTALE |
| 153.744 | 83.806 | 3.852 | 23.881 | 26.342 | 291.625 |
| 52,7% | 28,7% | 1,3% | 8,2% | 9,0% | 20,9 % delle attività di Polizia Amministrativa |

Fonte: elaborazione Ufficio Studi Anci su dati delle PL 2017

La **tabella 9** mostra il numero di violazioni accertate per categoria di controllo in tema di commercio. Il numero di violazioni è più alto in quelle categorie con il più alto numero di controlli.

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

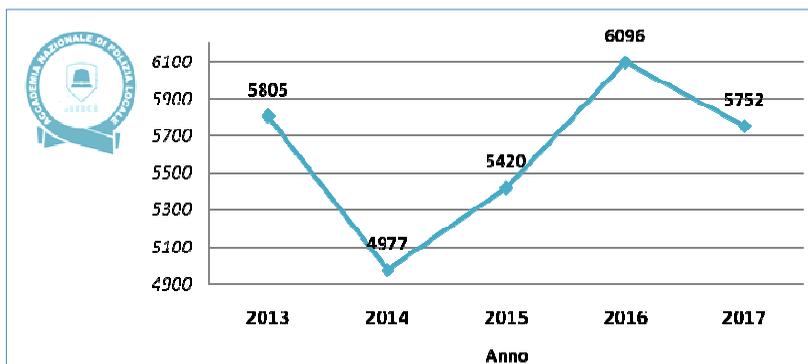
| VIOLAZIONI ACCERTATE IN TEMA di COMMERCIO | | | | | |
|---|--|--|---|--|--------------------|
| N° Violazioni accertate Commerci o in sede fissa | N° Violazioni accertate e Pubblici esercizi | N° Violazioni accertate e Igiene degli alimenti | N° Violazioni accertate e T.U.L.P.S. | N° Violazioni accertate e per altre leggi regionali | TOTAL E |
| 18.310 | 14.897 | 2.099 | 2.643 | 7.539 | 45.488 |

Fonte: elaborazione Ufficio Studi Anci su dati delle PL 2017

Controlli anagrafici e trattamenti sanitari obbligatori

Nell'ambito della polizia amministrativa, gli interventi quantitativamente più rilevanti sono le verifiche delle posizioni anagrafiche. Trattasi di una serie di operazioni quali iscrizioni, variazioni, cancellazioni dai registri comunali di persone che cambiano il loro stato civile, spostano la residenza o si trasferiscono all'estero. Queste verifiche nel 2017 sono state complessivamente 903.070, pari al 64,7% dell'insieme delle attività di polizia amministrativa, in media 5.752 controlli per città (nel 2016 le verifiche sono state in media 6.096 per città).

Figura 10. Controlli anagrafici - valore medio per città (Anni 2013-2017)



Fonte: elaborazione Ufficio Studi Anci su dati delle PL 2013-2017

Un altro tipo di intervento realizzato dagli agenti di Polizia Locale, meno frequente del precedente ma sicuramente impegnativo, sono i trattamenti sanitari obbligatori (TSO) che consistono nell'accompagnare presso le strutture sanitarie, anche in modo coatto, i soggetti che si sottraggono agli interventi sanitari obbligatori.

Nel corso del 2017 sono stati 14.165 (l'1% delle attività di Polizia Amministrativa).

Tabella 10. Trattamenti sanitari obbligatori e verifica posizioni

| TRATTAMENTI SANITARI OBBLIGATORI E VERIFICA POSIZIONI | |
|---|--|
| N° Trattamenti sanitari obbligatori | N° verifiche posizioni (iscrizioni, variazioni, cancellazioni) |
| 14.165 | 903.070 |
| 1,0 % delle attività di Polizia Amministrativa | 64,7 % delle attività di Polizia Amministrativa |

Fonte: elaborazione Ufficio Studi Anci su dati delle PL 2017

Anticontraffazione

L'insieme degli interventi volti a contrastare la contraffazione di prodotti e marchi rappresenta l'1,2% di tutta l'attività di polizia amministrativa.

Le denunce fatte nel 2017 sono state 2.164 e i sequestri o ritrovamenti 14.094, numeri decisamente più alti rispetto al 2016³. Nella precedente rilevazione, infatti, si contavano 1.473 denunce e 9.076 sequestri/ritrovamenti. Il rapporto fra numero di denunce e popolazione residente è in crescita rispetto al 2016.

I dati raccolti mostrano un incremento significativo di queste attività soprattutto nei comuni più grandi.

Tabella 11. Anticontraffazione

| ANTICONTRAFFAZIONE | | |
|--------------------|---------------------------|---|
| N° denunce | N° sequestri/ritrovamenti | TOTALE |
| 2.164 | 14.094 | 16.258 |
| 13,3% | 86,7% | 1,2 % delle attività di Polizia Amministrativa |

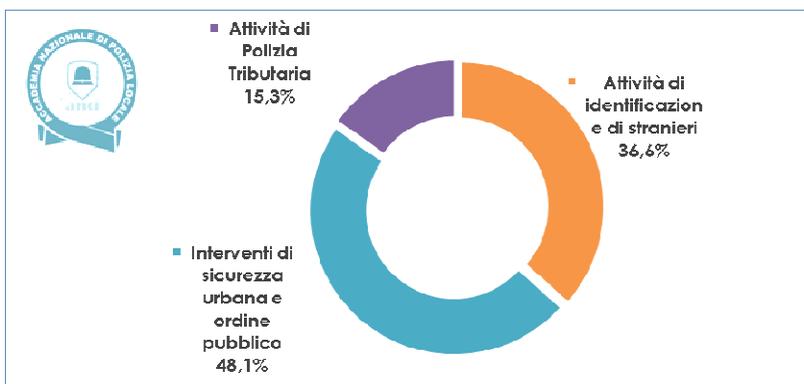
Fonte: elaborazione Ufficio Studi Anci su dati delle PL 2017

³ Alla precedente rilevazione (dati 2016) parteciparono 146 città.

1.3 La polizia di sicurezza

Si contano complessivamente oltre 280.000 attività di polizia di sicurezza. Il 48,1% delle attività riguarda interventi di sicurezza urbana e ordine pubblico, il 36,6% riguarda attività di identificazione di stranieri e il 15,3% sono attività di polizia giudiziaria.

Figura 11. Attività di polizia di sicurezza



Fonte: elaborazione Ufficio Studi Anci su dati delle PL 2017

Interventi di ordine pubblico, controlli relativi agli stranieri e polizia tributaria

Gli interventi relativi all'ordine pubblico in occasione di manifestazioni sportive e manifestazioni pubbliche sono stati 39.137 pari al 13,9% delle attività di polizia di sicurezza.

Tabella 12. Attività di ordine pubblico

| ATTIVITA' DI ORDINE PUBBLICO | | |
|--|---|--|
| Manifestazioni sportive varie (gare ciclistiche, podistiche, ecc.) | Manifestazioni pubbliche (cortei, comizi, ecc.) | TOTALE |
| 18.614 | 20.523 | 39.137 |
| 47,6% | 52,4% | 13,9 % delle attività di Polizia di Sicurezza |

Fonte: elaborazione Ufficio Studi Anci su dati delle PL 2017

Per quanto riguarda gli stranieri, nel corso del 2017 gli interventi relativi all'identificazione, ai rilievi fotodattiloscopici e alle denunce per violazione delle norme sull'immigrazione sono stati 103.135, circa il 36% delle attività totali (nel 2016 erano il 24,2% del totale).

Tabella 13. Identificazioni e denunce per violazioni delle norme sull'immigrazione

| ATTIVITA' DI IDENTIFICAZIONE E DENUNCE PER VIOLAZIONI NORME IMMIGRAZIONE | | |
|--|--|---|
| N° identificazioni | N° rilievi foto dattiloscopici (impronte digitali) | N° denunce per violazioni delle norme sull'immigrazione |
| 93.776 | 6.497 | 2.862 |

Fonte: elaborazione Ufficio Studi Anci su dati delle PL 2017

Questi interventi non sono diffusi in modo omogeneo in tutte le città. Su 157 città partecipanti alla rilevazione, 59 città (il 37,6%) non hanno effettuato identificazioni, inoltre **l'80% delle**

identificazioni è stato realizzato da tre città: Verona, Padova e Roma.

Nelle città più grandi confluiscono numerosi flussi migratori, ma la dimensione dei comuni non è l'unica variabile da considerare. Altri fattori che incidono sull'attività di controllo e identificazione attengono alle scelte politiche dettate dalla percezione di insicurezza della popolazione, dall'attenzione posta dagli amministratori sul tema dell'immigrazione e il palesarsi di emergenze.

Infine, per quanto riguarda le azioni di polizia tributaria, nel corso del 2017 sono stati realizzati 43.062 interventi (pari al 15,3% delle attività di polizia di sicurezza). Si tratta di 4.421 segnalazioni qualificate, 29.901 controlli e 8.740 accertamenti di violazioni.

Tabella 14. Le violazioni accertate nell'ambito della polizia tributaria locale

| POLIZIA TRIBUTARIA LOCALE | | | |
|------------------------------------|--|----------------------------|---|
| n° | N° controlli effettuati (soggetti privati/attività) | N° violazioni accertate | TOTALE |
| Segnalazioni qualificate inoltrate | 29.901 | 8.740 | 43.062 |
| 4.421 | Controlli effettuati / Violazioni accertate= 3,4 | | 15,3 % delle attività di Polizia di Sicurezza |

Fonte: elaborazione Ufficio Studi Anci su dati delle PL 2017

Interventi di sicurezza urbana

Gli interventi di sicurezza urbana sono in prevalenza attività legate ad azioni di presidio del territorio: controlli coordinati, videosorveglianza, sgombero stabili, oltre all'accertamento delle violazioni e ai sequestri necessari.

Nel 2017, il dato relativo alle pattuglie esterne giornaliere si presenta molto diverso da città a città: da poche decine a diverse centinaia, con valori indipendenti dalla grandezza demografica del comune.

I controlli coordinati sul territorio sono stati 35.900 e hanno portato a 1.584.877 di accertamenti di violazioni e a 9.932 sequestri. Il rapporto tra sequestri effettuati e controlli realizzati è pari a 0,27, ciò significa che a 10 attività di controllo corrispondono circa 3 sequestri. Tale rapporto si presenta più alto rispetto alla precedente rilevazione.

Tabella 15. Attività di sicurezza urbana

| ATTIVITA' DI SICUREZZA URBANA | | |
|--|-------------------------|--------|
| N° Controlli coordinati del territorio | N° sequestri effettuati | TOTALE |
| 35.900 | 9.932 | 45.832 |

Fonte: elaborazione Ufficio Studi Anci su dati delle PL 2017

La videosorveglianza

L'uso di telecamere posizionate in varie parti della città consente alle Polizie Locali di monitorare le strade urbane, soprattutto in alcuni punti ritenuti più critici. Le nuove disposizioni della Legge n°48 del 2017 in materia di videosorveglianza puntano a rafforzare questa azione di monitoraggio in ambito urbano.

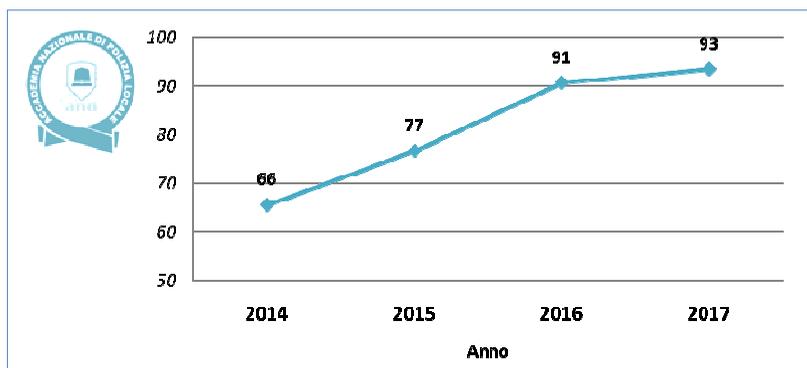
Nel 2017, nei 157 comuni risultano installate complessivamente 19.015 telecamere di videosorveglianza, in media 122 per ogni città. Le città con il maggior numero di installazioni sono: Roma (3.222 telecamere installate); Milano (2.161 telecamere) e

Trento (520 telecamere). Le finalità dei sistemi di videosorveglianza sono principalmente due:

- Sicurezza urbana e controllo del territorio;
- Controllo flussi di traffico.

Analizzando i dati degli ultimi anni, si rileva una crescita del numero di telecamere installate in rapporto alla popolazione residente (telecamere installate ogni 100.000 abitanti).

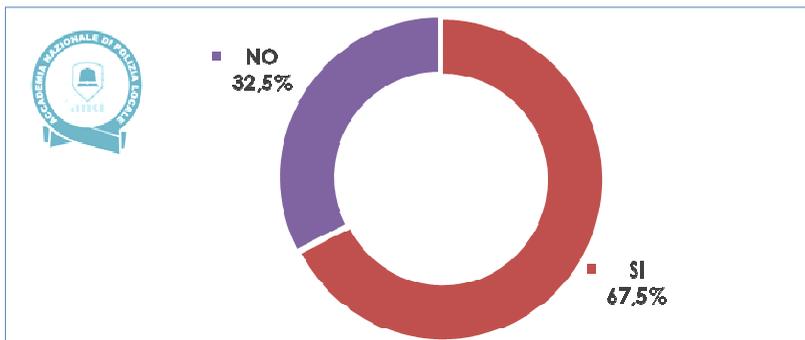
Figura 12. Numero di telecamere installate ogni 100.000 abitanti – Anni 2014-2017



Fonte: elaborazione Ufficio Studi Anci su dati delle PL 2014-2017

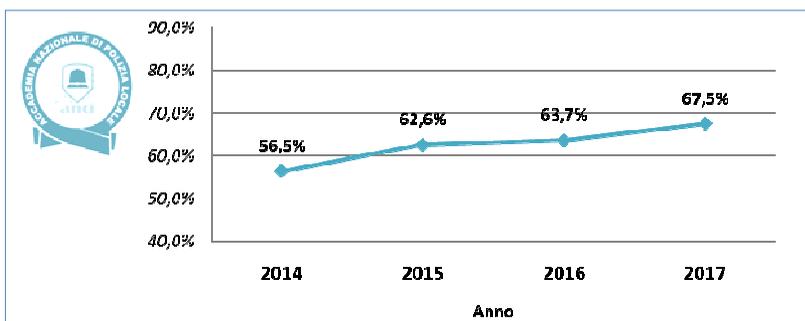
Il 67,5% dei comuni si è dotato di un regolamento di videosorveglianza. Il dato conferma il trend positivo degli ultimi anni; dal 2014 al 2017, infatti, è aumentata la percentuale di comuni dotati di regolamento.

Figura 13. Comuni dotati di regolamento per videosorveglianza(2017)



Fonte: elaborazione Ufficio Studi Anci su dati delle PL 2017

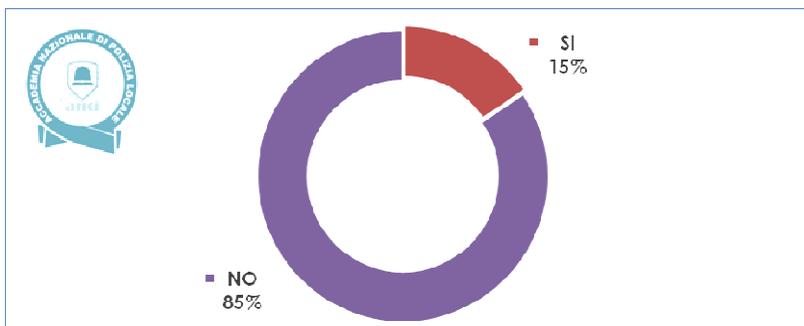
Figura 14. Comuni dotati di regolamento per la videosorveglianza – Anni 2014-2017



Fonte: elaborazione Ufficio Studi Anci su dati delle PL 2014-2017

Il 15% dei comuni capoluogo dispone di una **sala unificata con altre Forze dell'Ordine**.

Figura 15. Comuni capoluogo dotati di sala unificata con altre Forze dell'Ordine



Fonte: elaborazione Ufficio Studi Anci su dati delle PL 2017

Altri accordi e regolamenti in materia di polizia di sicurezza

Come nella precedente edizione, anche in questa VII edizione del Rapporto sono state richieste informazioni sugli accordi presi con i privati in materia di polizia di sicurezza, sull'adozione di **regolamenti comunali sugli assistenti civici**.

In 8 comuni, tra quelli che hanno partecipato all'indagine, risultano accordi con privati aventi ad oggetto in particolare attività di assistenza in città (es. davanti alle scuole, nei parchi, ecc.) e il servizio di guardia ecologica su base volontaria⁴.

E' interessante questa figura dell'assistente civico, anche riconosciuta quale buona prassi dalle linee guida per l'attuazione della sicurezza urbana. Si tratta di cittadini volontari che svolgono presenza attiva, aggiuntiva e non sostitutiva - rispetto a quella della Polizia Locale - sul territorio comunale in ambiti predeterminati: davanti alle aree scolastiche anche al fine di accompagnare gli scolari in

⁴ Il materiale sugli accordi e sui regolamenti è disponibile sul sito www.sicurezzaurbana.anci.it

percorso ciclo/pedonali sicuri tra casa e scuola; all'interno delle aree verdi e nei parchi e giardini pubblici; in occasione di manifestazioni pubbliche (gare sportive, fiere, sagre, spettacoli vari, iniziative culturali); in zone e momenti di affollamento ove fornire suggerimenti ed operare per migliorare la percezione di sicurezza, ecc.

La funzione che queste figure possono avere è ampia e varia a seconda delle scelte operate dai comuni tramite regolamento comunale. Può svolgere:

- osservazioni sul corretto utilizzo delle attrezzature pubbliche;
- presidio qualificato per segnalare eventuali situazioni problematiche inerenti la manutenzione del territorio;
- promozione della pedonalità, ciclabilità e sicurezza stradale;
- rafforzamento nella cittadinanza di comportamenti civili e solidali;
- attivazione dei servizi di emergenza.

Per concludere, sono 7 i comuni che hanno adottato un regolamento in tema di **baratto amministrativo**⁵. Tale regolamento disciplina forme di collaborazione tra amministrazione comunale e privati ai fini dell'assolvimento di debiti tributari e patrimoniali. In termini generici, il "baratto" consiste nella regolarizzazione/compensazione di una posizione debitoria nei confronti del Comune con la prestazione di un servizio per il bene pubblico.

⁵ Il materiale sui regolamenti è disponibile sul sito www.sicurezzaurbana.anci.it

1.4 La polizia stradale

Le attività di polizia stradale sono quelle tradizionalmente svolte dalle Polizie Locali. Si tratta di interventi di controllo, azioni sanzionatorie, accertamenti di illeciti, rilevazioni di incidenti stradali, ritiro di documenti ed educazione stradale. La figura 16 mostra alcuni numeri dell'attività di polizia stradale.

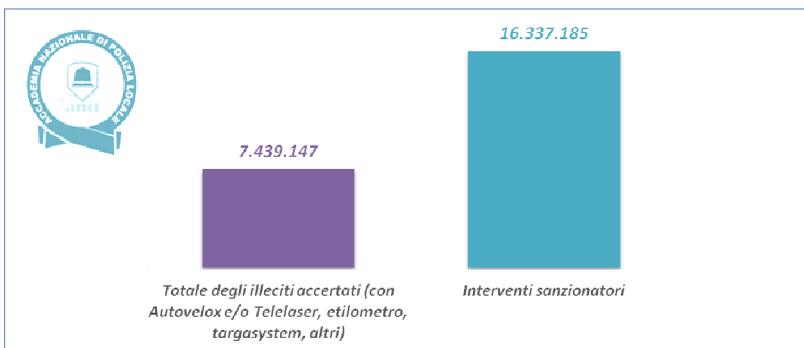
Figura 16. I numeri della polizia stradale



Fonte: elaborazione Ufficio Studi Anci su dati delle PL 2017

Durante tutto l'anno 2017, nel territorio dei 157 comuni partecipanti all'indagine, sono stati eseguiti oltre 16 milioni di interventi sanzionatori e accertati – con apparecchiature quali autovelox, tele laser, etilometro - circa 7 milioni di illeciti.

Figura 17. La distribuzione delle attività svolte dalla Polizia Locale

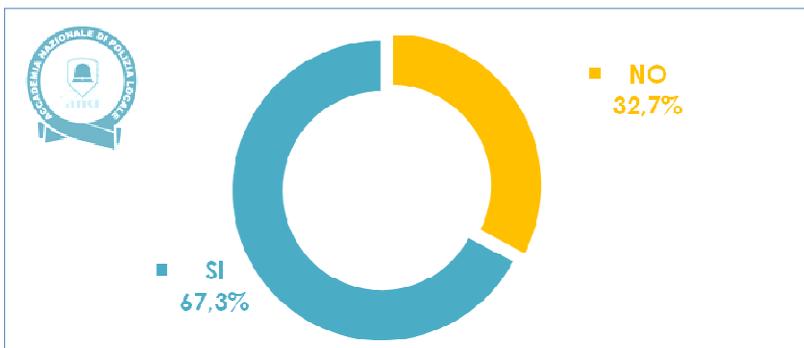


Fonte: elaborazione Ufficio Studi Anci su dati delle PL 2017

Rilevazione degli incidenti stradali

Una delle novità di questa edizione del Rapporto riguarda il tema del trattamento informativo dei dati rilevati in caso di incidenti stradali. Dalle risposte del questionario si evince che il 67,3% dei Comandi di Polizia Locale dispone di un sistema informatico per il trattamento dei dati rilevati sull'incidentalità.

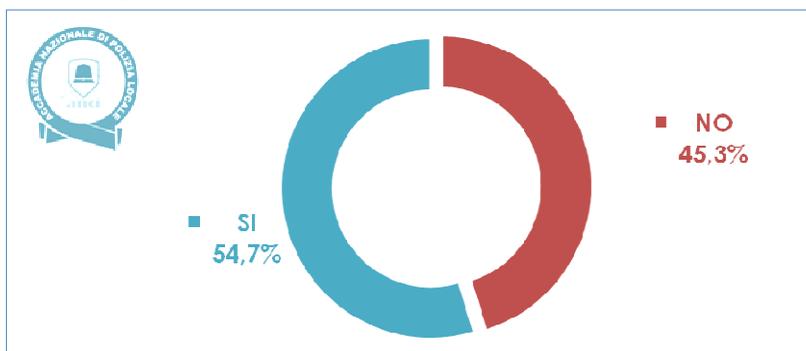
Figura 18. Dotazione di un sistema informatico per il trattamento dei dati rilevati sull'incidentalità



Fonte: elaborazione Ufficio Studi Anci su dati delle PL 2017

Nella maggior parte dei casi si tratta di software commerciale per il quale la scelta dei Comandi è stata indirizzata verso diverse case di produzione. Il 54,7% dei Comandi che hanno risposto al questionario afferma di raccogliere in modo sistematico i dati georeferenziati degli incidenti stradali rilevati (coordinate geografiche del luogo dell'incidente).

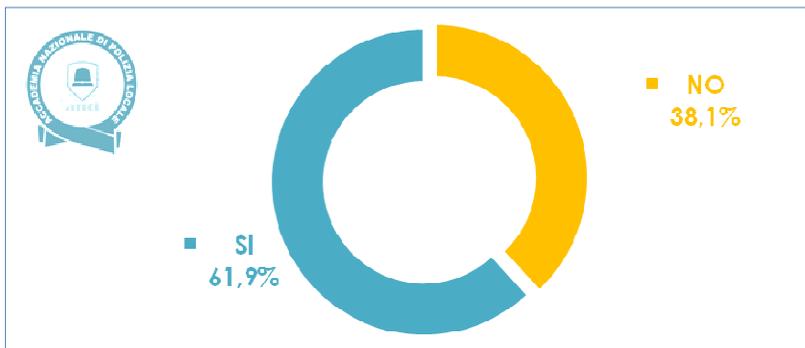
Figura 19. Raccolta sistematica delle coordinate geografiche dei luoghi degli incidenti



Fonte: elaborazione Ufficio Studi Anci su dati delle PL 2017

Il 61,9% dei Comandi di Polizia Locale che hanno risposto al questionario utilizza i dati geografici degli incidenti stradali rilevati per pianificare, insieme agli assessorati competenti, azioni per innalzare il livello di sicurezza dei luoghi.

Figura 20. Utilizzo dei dato geografici degli incidenti stradali per pianificare azioni finalizzate ad innalzare il livello di sicurezza dei luoghi



Fonte: elaborazione Ufficio Studi Anci su dati delle PL 2017

La rilevazione degli incidenti stradali rappresenta circa lo 0,6% di tutta l'attività di polizia stradale: nel corso del 2017, nelle 157 città coinvolte, le rilevazioni sono state 151.970. Di queste il 48,8% rappresenta l'insieme di incidenti che hanno creato danni solo alle cose, il 50,7% sono incidenti che hanno comportato danni fisici alle persone e lo 0,5% ha avuto esiti letali essendo incidenti mortali.

Come visto sopra, attualmente oltre il 90% dei comuni coinvolti nella ricerca ha creato un nucleo dedicato e specializzato nelle attività di polizia stradale. Questa scelta è determinata dalla necessità di acquisire e sviluppare competenze specifiche: da quelle tecniche, necessarie - ad esempio - per i rilievi degli incidenti stradali, a quelle giuridiche (nei casi di conseguenze assicurative o giudiziarie), fino a quelle psicologiche per potersi rapportare con chi è vittima di incidente e con i famigliari di eventuali persone decedute.

Tabella 16. Attività di rilevazione degli incidenti stradali

| ATTIVITA' DI RILEVAZIONE DEGLI INCIDENTI STRADALI | | | |
|--|--|--------------------------------------|--|
| Rilievi per incidenti con soli danni alle cose | Rilievi per incidenti con lesioni | Rilievi per incidenti mortali | TOTALE |
| 74.160 | 77.108 | 702 | 151.970 |
| 48,8% | 50,7% | 0,5% | 0,6% delle attività di Polizia Stradale |

Fonte: elaborazione Ufficio Studi Anci su dati delle PL 2017

I dati mostrano una sostanziale uguaglianza nella divisione percentuale dei rilievi fatti per incidenti con soli danni alle cose e incidenti con lesioni alle persone. Tra il 2016 e il 2017 non si rileva una variazione significativa della percentuale relativa ai rilievi per incidenti mortali: 0,44% nel 2016 e 0,5% nel 2017.

Ritiro di documenti e accertamento di illeciti con apparecchiature tecniche specifiche

Le Polizie Locali possono utilizzare varie apparecchiature tecniche per rilevare eventuali illeciti per esempio possono rilevare la velocità attraverso gli autovelox e/o sistemi di telelaser oppure possono rilevare lo stato di ebbrezza attraverso gli etilometri.

Tra le conseguenze dei controlli fatti ci sono i ritiri dei documenti (patenti, carte di circolazione ecc.).

I documenti ritirati nel 2017 sono stati 36.598 pari allo 0,15% di tutta l'attività di polizia stradale. In termini percentuali il dato è leggermente superiore a quello del 2016.

Tabella 17. Documenti ritirati

| DOCUMENTI RITIRATI |
|--|
| 36.598 |
| 0,15% delle attività di Polizia Stradale |

Fonte: elaborazione Ufficio Studi Anci su dati delle PL 2017

Gli illeciti rilevati nel 2017 attraverso le apparecchiature tecniche indicate sopra (autovelox, tele laser, etilometro ecc.) sono 7.439.147 e rappresentano il 30,7% delle attività di polizia stradale, quasi 4 punti (%) in più rispetto al 2016.

Tabella 18. Illeciti accertati con apparecchiature tecniche

| ILLECITI ACCERTATI CON APPARECCHIATURE TECNICHE |
|---|
| 7.439.147 |
| 30,7% delle attività di Polizia Stradale |

Fonte: elaborazione Ufficio Studi Anci su dati delle PL 2017

Provvedimenti coattivi sui veicoli

I provvedimenti coattivi sui veicoli rilevati attraverso la ricerca sono di tre tipi: le rimozioni, il recupero dei veicoli fuori uso e altri provvedimenti.

Le rimozioni rappresentano, secondo i dati del 2017, l'86,5% dei provvedimenti coattivi sui veicoli, mentre il 5% sono interventi di recupero di veicoli fuori uso o in stato di abbandono e il restante 8,5% sono altri tipi di provvedimenti. Rispetto al 2016 la

percentuale (sul totale degli interventi) dei provvedimenti di rimozione è aumentata, dall' 80,9% all'86,5%, mentre sono diminuiti gli interventi di recupero dei veicoli in stato di abbandono (dal 6,7% al 5%) e gli altri provvedimenti (dal 12,4% all'8,5%).

Tabella 19. Provvedimenti coattivi sui veicoli

| PROVVEDIMENTI COATTIVI SUI VEICOLI | | | |
|------------------------------------|--|---------------------|--|
| Rimozioni | Recupero veicoli fuori uso in stato di abbandono | Altri provvedimenti | TOTALE |
| 213.400 | 12.414 | 20.899 | 246.713 |
| 86,5% | 5% | 8,5% | 1,0% delle attività di Polizia Stradale |

Fonte: elaborazione Ufficio Studi Anci su dati delle PL 2017

Interventi sanzionatori

L'attività sanzionatoria riferita alle violazioni del codice della strada rappresenta la parte più importante di tutta l'attività di polizia stradale.

I dati presi in esame per analizzare l'insieme di queste attività si focalizzano su alcune violazioni del codice della strada che riguardano, in particolare, i comportamenti scorretti alla guida come l'eccesso di velocità, la mancanza di rispetto della segnaletica e dei semafori o i casi in cui non si utilizzano cinture di sicurezza, caschi di protezione o si guida leggendo il cellulare. Inoltre c'è da considerare le sanzioni per sosta

irregolare che quantitativamente alzano il peso degli interventi di polizia stradale.

Nei 157 comuni dell'indagine, si contano 5.922.769 di violazioni delle norme di comportamento sulla strada e 7.583.134 di sanzioni per sosta irregolare.

Il comportamento più sanzionato è l'eccesso di velocità con oltre 2 milioni di sanzioni inflitte nel 2017.

La seconda causa di sanzione è la mancanza di rispetto della segnaletica verticale e dei semafori. Numeri inferiori riguardano invece le sanzioni applicate per l'uso del cellulare alla guida oppure per il mancato uso di dispositivi di sicurezza.

Da evidenziare le 52.778 sanzioni dovute alla mancanza di copertura assicurativa del mezzo con il quale l'utente stava circolando.

Tabella 20. Principali interventi sanzionatori per violazione al Codice della Strada

| PRINCIPALI INTERVENTI SANZIONATORI PER VIOLAZIONE AL C.d.S. | | | | | |
|---|------------------------------|----------|---|---|---------------------------------|
| Velocità | Segnali verticali e semafori | Sorpasso | Casco protettivo, cinture di sicurezza, uso cellulare | Guida sotto l'influenza di alcool e sostanze stupefacenti | Mancanza copertura assicurativa |
| 2.207.953 | 385.660 | 4.455 | 174.512 | 5.924 | 52.778 |

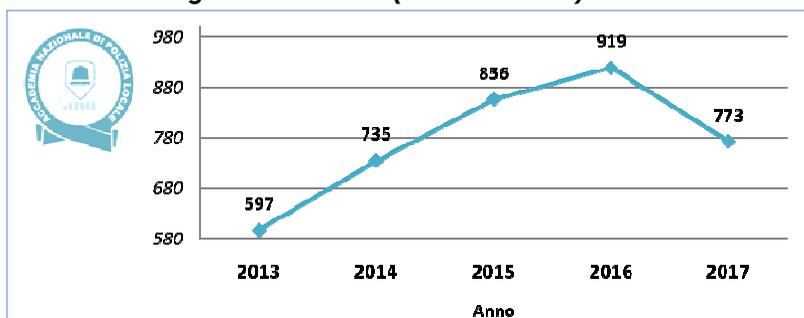
Fonte: elaborazione Ufficio Studi Anci su dati delle PL 2017

Complessivamente, dal confronto con i dati degli anni precedenti, si evince una diminuzione del numero di sanzioni per abitante nell'ultimo anno, dopo un trend di crescita nel periodo 2013-2016.

In particolare, si registra un calo - negli ultimi due anni - degli interventi sanzionatori per violazione delle norme sull'uso del casco, delle cinture di sicurezza e del cellulare alla guida (artt. 171, 172 e 173 del C.d.S.), tema di grande interesse e attenzione da parte degli operatori perché si tratta di comportamenti che mettono in pericolo la vita delle persone.

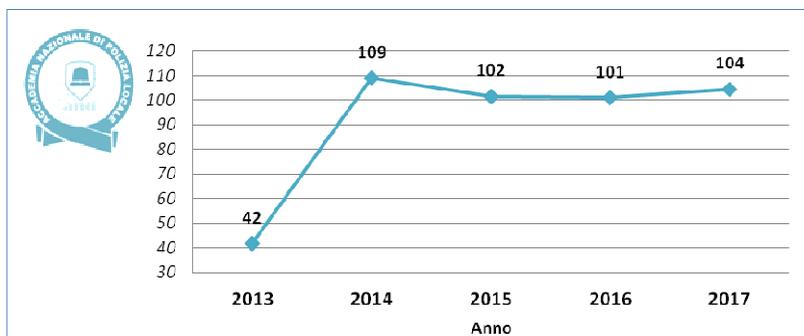
Per quanto riguarda l'eccesso di velocità (il comportamento più sanzionato), non si registrano variazioni significative negli ultimi quattro anni.

Figura 21. Interventi sanzionatori per violazione norme del Codice della Strada - Ogni 1.000 abitanti (anni 2013-2017)



Fonte: elaborazione Ufficio Studi Anci su dati delle PL 2013-2017

Figura 22. Interventi sanzionatori per violazione norme del C.d.S. artt. 141 e 142 - VELOCITA' - Ogni 1.000 abitanti (anni 2013-2017)



Fonte: elaborazione Ufficio Studi Anci su dati delle PL 2013-2017

Figura 23. Interventi sanzionatori per violazione norme del C.d.S. art. 146 - SEGNALI VERTICALI E SEMAFORI - Ogni 1.000 abitanti (anni 2013-2017)

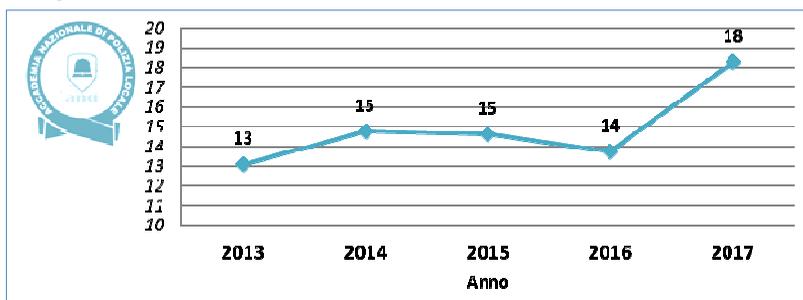


Figura 24. Interventi sanzionatori per violazione norme del C.d.S. art. 148 - SORPASSO - Ogni 1.000 abitanti (anni 2013-2017)

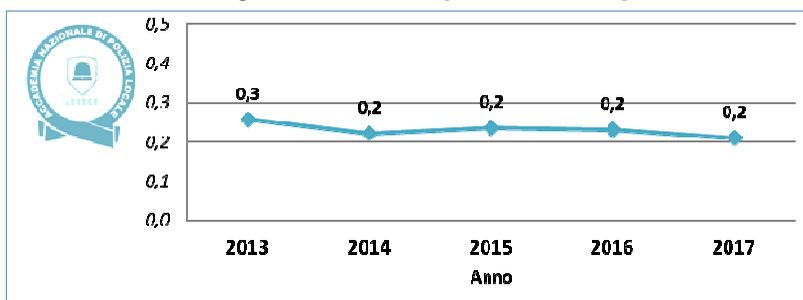
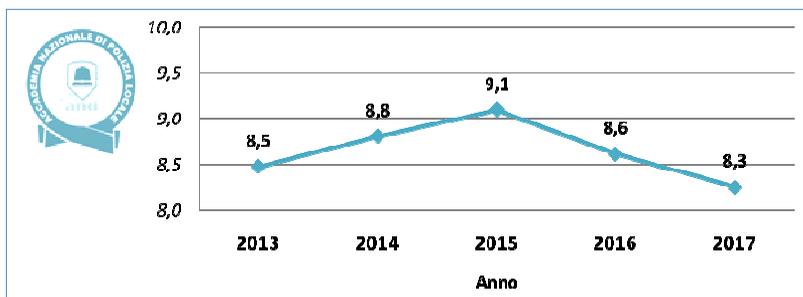
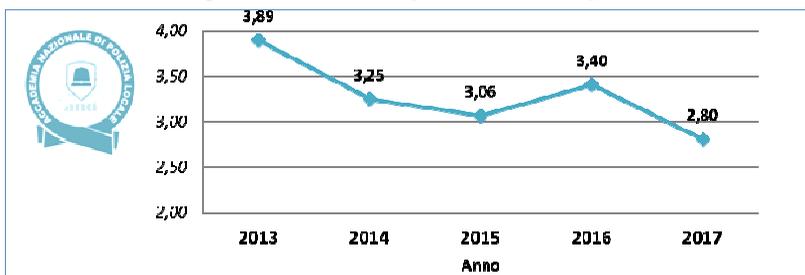


Figura 25. Interventi sanzionatori per violazione norme del C.d.S. artt. 171, 172, 173 - Casco protettivo, cinture di sicurezza, uso cellulare - Ogni 1.000 abitanti (anni 2013-2017)



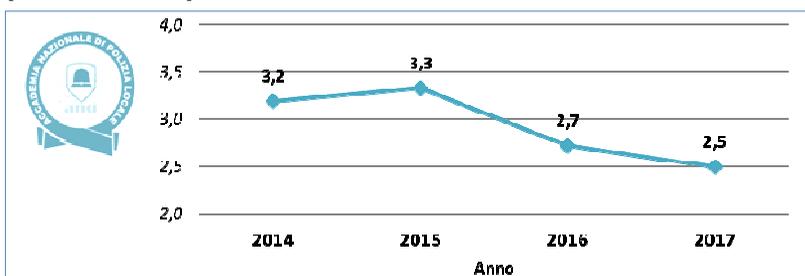
Fonte: elaborazione Ufficio Studi Anci su dati delle PL 2013-2017

Figura 26. Interventi sanzionatori per violazione norme del C.d.S. artt. 186, 187 - GUIDA SOTTO L'INFLUENZA DI ALCOOL E SOSTANZE STUPEFACENTI - ogni 1.000 abitanti (anni 2013-2017)



Fonte: elaborazione Ufficio Studi Anci su dati delle PL 2013-2017

Figura 27. Interventi sanzionatori per violazione norme del C.d.S. art. 193 - MANCANZA COPERTURA ASSICURATIVA - ogni 1.000 abitanti (anni 2014-2017)



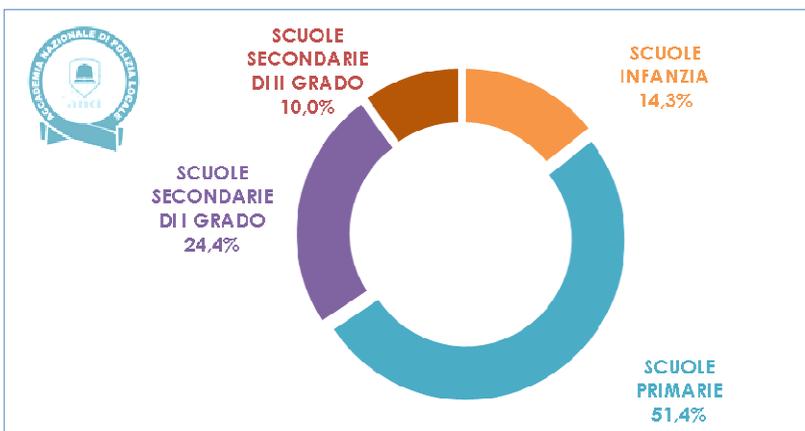
Fonte: elaborazione Ufficio Studi Anci su dati delle PL 2014-2017

Educazione stradale, eventi e campagne di sensibilizzazione

L'educazione stradale è una delle attività che alcuni Comandi curano particolarmente e i nuclei operativi dedicati lo dimostrano. Dei 157 comuni che hanno partecipato al questionario, 29 non hanno svolto, nel 2017, alcuna attività di educazione scolastica.

I comuni che svolgono questa attività dedicano la loro attenzione principalmente alle scuole primarie (oltre la metà degli interventi), mentre il 14,3% delle attività di educazione stradale ha riguardato le scuole d'infanzia, il 24,4% le scuole secondarie di primo grado e il restante 10% le scuole secondarie di secondo grado.

Figura 28. Ore di educazione stradale per tipo di scuola



Fonte: elaborazione Ufficio Studi Anci su dati delle PL 2017

Complessivamente, nel 2017, presso i 157 comuni della ricerca, le scuole italiane coinvolte in attività di educazione stradale sono state 5.175 (tabella 21).

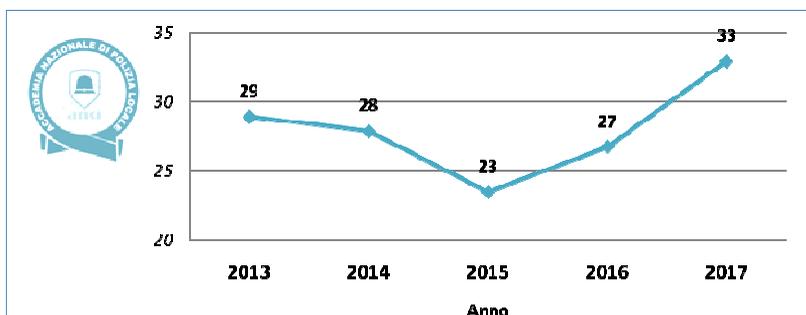
Analizzando i dati storici, complessivamente, si registra una crescita – nel periodo 2015-2017 - del numero di scuole coinvolte per città; il valore medio, infatti, è in crescita dal 2015 (da 23 a 33 scuole per città). In particolare l'aumento delle scuole coinvolte ha interessato gli istituti secondari di I e di II grado.

Tabella 21. Scuole coinvolte nelle attività di educazione scolastica

| SCUOLE COINVOLTE NELLE ATTIVITA' DI EDUCAZIONE SCOLASTICA | | | | |
|---|-----------------|---------------------------|----------------------------|--------|
| Scuole Infanzia | Scuole Primarie | Scuole secondarie I grado | Scuole secondarie II grado | Totale |
| 1.073 | 1.792 | 1.707 | 603 | 5.175 |

Fonte: elaborazione Ufficio Studi Anci su dati delle PL 2017

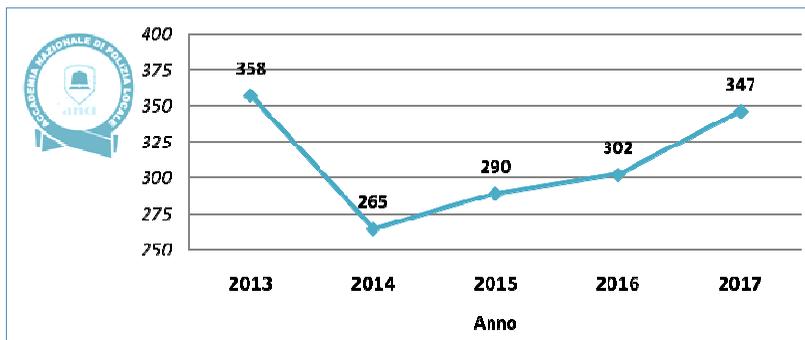
Figura 29. Scuole coinvolte in attività di educazione stradale (numero medio per città) – Anni 2013-2017



Fonte: elaborazione Ufficio Studi Anci su dati delle PL 2013-2017

Mediamente, nelle città italiane, il numero di ore di educazione stradale nelle scuole è in crescita dal 2014 al 2017.

Figura 30. Ore di educazione stradale (numero medio per città) – Anni 2013-2017



Fonte: elaborazione Ufficio Studi Anci su dati delle PL 2013-2017

In particolare, nel 2017, si registra una crescita significativa del numero medio di ore nelle scuole primarie rispetto al 2016.

Tabella 22. Numero medio di ore di educazione scolastica per tipo di scuola 2013-2017

| NUMERO MEDIO DI ORE DI EDUCAZIONE SCOLASTICA PER TIPO DI SCUOLA 2011-2013-2014 | | | | | |
|--|-----------------|-----------------|---------------------------|----------------------------|--------|
| | Scuole Infanzia | Scuole Primarie | Scuole secondarie I grado | Scuole secondarie II grado | Media |
| Anno 2016 | 6 ore | 13 ore | 13 ore | 12 ore | 11 ore |
| Anno 2017 | 7 ore | 16 ore | 8 ore | 9 ore | 11 ore |

Fonte: elaborazione Ufficio Studi Anci su dati delle PL 2013-2017

79 sono i comuni che nel 2017 hanno promosso campagne di sensibilizzazione. 46 sono i comuni che hanno promosso campagne di comunicazione. Tali iniziative rafforzano ulteriormente l'attività di educazione stradale. La tabella 23 mostra il grado di coinvolgimento delle scuole delle 157 città.

Tabella 23. Numero di eventi di sensibilizzazioni e di campagne di comunicazione realizzate e numero di scuole coinvolte

| EVENTI DI SENSIBILIZZAZIONE ESTERNI E CAMPAGNE DI COMUNICAZIONE | | | |
|--|------------------|----------------------------------|------------------|
| Eventi di sensibilizzazione esterni | | Campagne di comunicazione | |
| n. eventi | n. scuole | n. eventi | n. scuole |
| 325 | 806 | 300 | 463 |

Fonte: elaborazione Ufficio Studi Anci su dati delle PL 2017

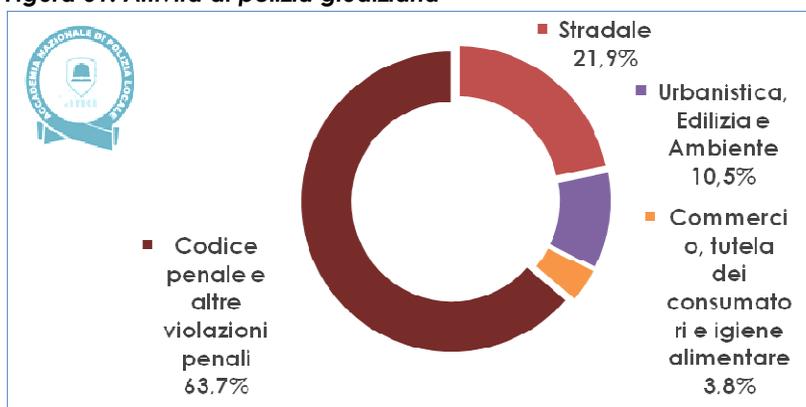
L'eterogeneità degli interventi formativi è molto ampia: in alcune realtà si tratta di interventi di sensibilizzazione sui comportamenti corretti in strada realizzati attraverso giornate informative. In altri casi, invece, i percorsi proposti sono più articolati e funzionali all'acquisizione di competenze complesse prevedendo attività e prove pratiche.

1.5 La polizia giudiziaria

L'attività di polizia giudiziaria si concretizza nei seguenti atti formali: denunce, arresti, informative all'autorità, sequestri penali, indagini, ecc. Nel 2017, il 63,7% degli interventi di polizia giudiziaria ha riguardato violazioni del codice penale: informative all'autorità giudiziaria, denunce, identificazioni, foto segnalazioni, arresti, ecc. Il 21,9% degli interventi, invece, afferisce all'ambito stradale, il 3,8% al commercio, alla tutela dei consumatori e all'igiene alimentare, mentre il 10,5% ha riguardato l'urbanistica, l'edilizia e l'ambiente.

Come nella precedente edizione del Rapporto, anche in questa rilevazione si registra un aumento degli interventi in ambito stradale sul totale degli interventi (dal 15,2% al 21,9%). Relativamente alle altre categorie, si registra una diminuzione della percentuale sul totale delle attività.

Figura 31. Attività di polizia giudiziaria



Fonte: elaborazione Ufficio Studi Anci su dati delle PL 2017

Attività in materia urbanistica, edilizia e ambientale

Dai dati forniti, si registra un calo del numero di attività di polizia giudiziaria in materia urbanistica e ambientale sul totale delle attività (dall'11,6% registrato nell'anno 2016 al 10,5% del 2017).

L'attività prevalente riguarda l'insieme delle operazioni di indagine (interrogatori, notifiche, ecc.) che coprono il 46,6% di tutta l'attività in materia urbanistica, edilizia e ambientale, mentre altre attività importanti sono le informative all'Autorità Giudiziaria (il 27,9%).

Tabella 24. Attività di polizia giudiziaria in materia urbanistica, edilizia e ambientale

| ATTIVITA' IN MATERIA URBANISTICA, EDILIZIA E AMBIENTALE | | | | | |
|---|---------|---------|------------------|---------------------------------|--|
| Informative all'A.G. | Denunce | Arresti | Sequestri penali | Altre attività (indagini, ecc.) | Totale |
| 11.914 | 8.557 | 38 | 2.307 | 19.889 | 42.705 |
| 27,9% | 20,0% | 0,1% | 5,4% | 46,6% | 10,5 % delle attività di Polizia Giudiziaria |

Fonte: elaborazione Ufficio Studi Anci su dati delle PL 2017

Attività giudiziaria in materia di violazioni penali

Si tratta dell'intervento quantitativamente più rilevante tra le attività di polizia giudiziaria. Come per le violazioni che afferiscono all'urbanistica e all'ambiente, il compito principale delle Polizie Locali in materia di violazioni penali è di condurre

a termine quell'insieme di attività quali interrogatori, notifiche, accertamenti e indagini. Altre operazioni rilevanti sono le identificazioni e le informative all'Autorità Giudiziaria. Meno frequenti, invece, sono i sequestri penali, il ritiro di documenti falsi e gli arresti.

Tabella 25. Attività di polizia giudiziaria in materia di violazioni penali

| ATTIVITA' GIUDIZIARIA IN MATERIA DI VIOLAZIONI PENALI | | | | | | | | |
|---|---------|-----------------|-------------------|---------|---|------------------|--|---|
| Informative all'A.G. | Denunce | Identificazioni | Foto segnalazioni | Arresti | rifirati (patenti, assicurazioni, voucher parcheggio, permessi, ecc.) | Sequestri penali | Altre attività (indagini, interrogatori, notifiche, accertamenti, ecc. disposti dall'A.G.) | Totale attività |
| 67.029 | 33.456 | 68.467 | 5.455 | 1.232 | 2.492 | 5.223 | 75.182 | 258.536 |
| 25,9% | 12,9% | 26,5% | 2,1% | 0,5% | 1,0% | 2,0% | 29,1% | 63,7 % delle attività di Polizia Giudiziaria |

Fonte: elaborazione Ufficio Studi Anci su dati delle PL 2017

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 (il 63,6% del totale delle attività). Il 20,2% delle attività riguarda le informative all'Autorità Giudiziaria, mentre l'8,4% sono indagini, interrogatori, notifiche, accertamenti, ecc. disposti dall'A.G. Sono residuali i casi nei quali la Polizia Locale procede direttamente agli arresti (sono 22 i casi).

Tabella 26. Attività di polizia giudiziaria in materia di commercio, tutela dei consumatori e igiene alimentare

| COMMERCIO, TUTELA DEI CONSUMATORI E IGIENE ALIMENTARE | | | | | |
|---|---------|---------|-----------|----------------|---|
| Informati ve all'A.G. | Denunce | Arresti | Sequestri | Altre attività | Totale |
| 3.146 | 1.206 | 22 | 9.915 | 1.305 | 15.594 |
| 20,2% | 7,7% | 0,1% | 63,6% | 8,4% | 3,8 % delle attività di Polizia Giudiziaria |

Fonte: elaborazione Ufficio Studi Anci su dati delle PL 2017

Attività giudiziaria in materia stradale

In questa materia le attività prevalenti sono informative all'Autorità Giudiziaria e altre attività (indagini, interrogatori, notifiche, accertamenti, ecc disposti dall'A.G.). Nel 2017, sono state 8.374 le denunce. Si registrano, inoltre, 4.659 attività legate a casi di guida in stato di ebbrezza, 1.047 attività legate a casi di guida sotto l'effetto di sostanze stupefacenti e 2.307 attività per fughe o omissioni di soccorso, rilevate principalmente nelle grandi città.

Tabella 27. Attività di polizia giudiziaria in materia stradale

| ATTIVITA' GIUDIZIARIA IN MATERIA STRADALE | | | | | | | | | |
|---|---------|---------|----------------------------|--|------------------------------|---------------------|------------------|--|---|
| Informative all'A.G. | Denunce | 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 attività |
| 16.303 | 8.374 | 68 | 4.659 | 1.047 | 2.307 | 3.280 | 2.058 | 50.637 | 88.733 |
| 18,4% | 9,4% | 0,1% | 5,3% | 1,2% | 2,6% | 3,7% | 2,3% | 57,1% | 21,9 % delle attività di Polizia Giudiziaria |

Fonte: elaborazione Ufficio Studi Anci su dati delle PL 2017

2. La sicurezza del territorio - La protezione civile

L'aumento delle temperature, l'innalzamento del livello del mare, la siccità, non sono problemi futuri ma una realtà complessa da prendere in considerazione oggi. Eventi climatici di grande impatto mettono annualmente sotto pressione gli ecosistemi, già deboli a causa dello sfruttamento delle risorse da parte dell'uomo. Il cambiamento climatico non riguarda solo l'ambiente, ma anche la stabilità stessa della nostra società, delle nostre economie, della nostra salute. Il numero degli eventi calamitosi aumenta con il passare degli anni e pone al centro del dibattito scientifico seri interrogativi circa le politiche di prevenzione, mitigazione dei rischi e superamento delle emergenze.

Una fotografia complessiva dei disastri naturali nel mondo viene fornita dal CRED (Centre for the Epidemiology of Disaster), centro di ricerca dell' Université catholique de Louvain (Lovaino). Attivo da oltre 40 anni nel campo dei disastri internazionali, il Cred ha sviluppato il database degli eventi di emergenza (Emergency Events Database - EM-DAT) con l'obiettivo di razionalizzare i processi decisionali, fornendo una base informativa per la valutazione della vulnerabilità e per l'individuazione delle priorità. EM-DAT contiene dati fondamentali essenziali di oltre 18.000 disastri di massa in tutto il mondo, dal 1900 a oggi.

Per quanto riguarda l'anno 2017, i dati del CRED indicano 318 disastri naturali in 122 paesi del mondo, 96 milioni di persone colpite, 9.503 decessi e danni economici per 314 miliardi di dollari USA (il secondo anno più costoso dell'ultimo decennio). L'impatto umano dei disastri naturali nel 2017 è stato

decisamente più basso della media degli ultimi 10 anni⁶. Nel 38,4% dei casi si è trattato di alluvioni, nel 35,8% dei casi si è trattato di uragani, mentre l'8,2% dei disastri è legato a eventi franosi. Nel mondo, queste tre categorie di eventi rappresentano la principale causa di mortalità. Nel 2017, il 23% (9 di 39 eventi) dei disastri naturali registrati in Europa ha interessato il territorio italiano. In termini assoluti, nella classifica mondiale, l'Italia si colloca al 9° posto per entità dei danni subiti a causa di tali eventi (2,6 miliardi di dollari USA). I dati sono migliori rispetto a quelli registrati dallo stesso istituto nel 2016, anno in cui un violento terremoto colpì il centro Italia distruggendo Amatrice. Nel 2016, l'Italia si collocava al settimo posto nella classifica mondiale dei danni umanitari da catastrofi naturali⁷. Le perdite economiche dal terremoto del 2016 sono state valutate intorno ai 23,5 miliardi di euro.

I terremoti in Italia

In 2.500 anni, l'Italia è stata interessata da oltre 30.000 terremoti di media e forte intensità (> IV-V grado della scala Mercalli) e circa 560 eventi di intensità uguale o superiore all'VIII grado Mercalli⁸. In particolare, dal 1900 ad oggi si sono verificati 30 terremoti molto forti alcuni dei quali sono stati catastrofici⁹. Uno studio del Consiglio Nazionale Italiano degli Ingegneri ha messo in risalto il costo effettivo dei terremoti che si sono verificati in Italia dal 1968 al 2014¹⁰. Complessivamente sono stati stanziati circa 120 miliardi di euro per la ricostruzione post

⁶ Nel periodo si sono registrati eventi di grandissimo impatto come il terremoto Haiti (nel 2010, 225.570 morti) e il ciclone Nargis in Myanmar (nel 2008, 138.400 morti).

⁷ Il terremoto del 24 agosto 2016 provocò 299 vittime.

⁸ Fonte: Protezione Civile (www.protezionecivile.gov.it).

⁹ Fonte: INGV - Istituto Nazionale di Geofisica e Vulcanologia (<http://www.ingv.it>).

¹⁰ Il calcolo è stato effettuato prendendo in considerazione i finanziamenti pubblici assegnati ai territori colpiti (Fonte: Centro Studi Consiglio Nazionale Ingegneri).

sisma dei territori colpiti¹¹. Il primo terremoto preso in esame è quello del 1968 nella Valle del Belice. Gli stanziamenti previsti ammontavano – in valori nominali espressi in euro - a oltre 2,2 miliardi. Questa somma equivarrebbe nel 2014 a circa 9,2 miliardi di euro. Il totale complessivo attualizzato (al 2014) dei finanziamenti pubblici a sostegno delle popolazioni colpite dal terremoto del Friuli Venezia Giulia nel 1976 è stato stimato intorno ai 18,5 miliardi di euro. I costi - attualizzati al 2014 - dei terremoti verificatisi successivamente sono i seguenti: per la ricostruzione delle zone terremotate dell'Irpinia e della Basilicata, colpite dal terremoto nel 1980, 52 miliardi di euro; per la crisi sismica avviatasi nel settembre 1997, che ha interessato la zona di confine tra le Marche e l'Umbria, 13,5 miliardi di euro; per il sisma che ha colpito i territori al confine fra il Molise e la Puglia nel 2002, 1,4 miliardi di euro. Per quanto riguarda i due terremoti più recenti, quello dell'Abruzzo del 2009 ed il terremoto del 2012 con epicentro in Emilia, lo studio del CNI fa riferimento alle stime delle autorità locali preposte alla ricostruzione. Il costo complessivo della ricostruzione in Abruzzo è stato stimato intorno ai 13,7 miliardi di euro. Per quanto riguarda il terremoto in Emilia, le stime dei danni riportano 13,3 miliardi di euro. I fatti sopra citati sono quelli maggiormente significativi avvenuti nel periodo 1968-2014. La storia, però, ci riporta in mente altri numerosi eventi disastrosi che hanno messo in ginocchio i territori e le popolazioni colpite: il terremoto a Reggio Calabria e Messina del 1908 (XI grado MCS; magnitudo 7.2; circa 86.000 vittime); il terremoto di Avezzano del 1915 (XI grado MCS; magnitudo 7.0; circa 30.000 vittime); il terremoto del Vulture del 1930 (X grado MCS; magnitudo 6.7; 1404 vittime); gli eventi sismici in centro Italia del 24 agosto 2016 (Amatrice; magnitudo 6.0; 299 vittime) e

¹¹ I dati finanziari sono stati attualizzati - su base 2014 - secondo i coefficienti di rivalutazione monetaria Istat (Fonte: Centro Studi Consiglio Nazionale Ingegneri).

del 18 gennaio 2017 (Rigopiano; magnitudo 5.0; 34 vittime); il terremoto a Ischia del 21 agosto 2017 (magnitudo 4.0; 2 vittime)¹².

L'attività della Protezione Civile Nazionale

L'Italia, dunque, è costantemente interessata da situazioni di emergenza che richiedono l'intervento del servizio nazionale di protezione civile. Le emergenze sono classificate, ai fini dell'attività di protezione civile, in tre diverse categorie di intervento: tipo a (livello comunale); tipo b (livello provinciale e regionale); tipo c (livello nazionale). Per gli eventi di "tipo c", al verificarsi (o nell'imminenza) di calamità naturali, oppure per eventi connessi all'attività dell'uomo, che per intensità ed estensione devono essere fronteggiati con mezzi e poteri straordinari, il Consiglio dei Ministri delibera lo stato di emergenza.

La protezione civile nazionale, attraverso il sito web ufficiale, pubblica e aggiorna periodicamente l'elenco degli stati di emergenza, classificati per rischio e ambito di competenza. Da maggio 2013, sono stati 80 gli stati di emergenza dichiarati per eccezionali eventi meteorologici, alluvioni e frane¹³. L'importo complessivo stanziato con delibere del Consiglio dei Ministri è di € 931.801.000,00. L'attività di ricognizione dei fabbisogni dei commissari delegati ha consentito l'accertamento di danni complessivi pari a 8,3 miliardi di euro, di cui 6,2 mld. (il 75,5%) riguardanti il patrimonio pubblico, 1,1 mld. (il 13%) riguardanti le attività produttive e, infine, circa 900 milioni di euro (l'11,5%) riguardanti il patrimonio privato. Le regioni più colpite sono state l'Emilia Romagna (10 emergenze) e la Toscana (8

¹² Fonte: Protezione Civile (www.protezionecivile.gov.it)

¹³ Fonte: Protezione Civile (www.protezionecivile.gov.it), dati aggiornati al 26 marzo 2018.

emergenze). Nello stesso periodo si possono contare 4 stati di emergenza dichiarati per eventi sismici¹⁴ e 3 stati di emergenza dichiarati per criticità in ambito ambientale e sanitario¹⁵.

Relativamente al rischio meteo-idrogeologico e idraulico, la Protezione Civile nazionale svolge attività di previsione e prevenzione oltre che di intervento in caso di emergenze. Le attività di previsione consentono di comprendere quali sono i fenomeni attesi, in particolar modo gli eventi meteorologici estremi. Gli strumenti previsionali e le reti di monitoraggio consentono di mettere in atto un sistema di allertamento e sorveglianza in grado di attivare per tempo la macchina di protezione civile. L'attività di prevenzione, invece, consiste essenzialmente nella realizzazione di interventi strutturali (opere di sistemazione attiva quali sistemazioni idraulico-forestali, consolidamento di versanti, ecc.) o non strutturali (la pianificazione del territorio, la realizzazione di sistemi di allertamento e di reti di monitoraggio). L'attività della Protezione Civile si estende ai rischi del territorio nazionale sismici, vulcanici, sanitari, ambientali, industriali, nucleari, nonché i rischi legati agli incendi boschivi. Previsione, prevenzione e soccorso, dunque, sono i tre pilastri dell'attività della Protezione Civile, attività che si estende anche alle emergenze internazionali, in caso di calamità naturali o altri fatti particolarmente gravi.

¹⁴ Le aree coinvolte: Centro Italia, Emilia Romagna, Toscana e Campania (Ischia). L'importo complessivo assegnato con delibere è di circa € 1,3 miliardi. Fonte: Protezione Civile (www.protezionecivile.gov.it), dati aggiornati al 26 marzo 2018.

¹⁵ In ordine cronologico: 14 marzo 2014 - Ritrovamento dell'ordigno bellico inesplosivo nell'area dell'ex aeroporto militare di Vicenza «Dal Molin»; 10 febbraio 2015 - Diffusione nel territorio della regione Puglia del batterio patogeno da quarantena Xylella; 8 febbraio 2018 - Situazione di criticità in atto nel territorio della regione Siciliana nel settore dei rifiuti urbani. L'importo complessivo assegnato con delibere è di € 7.400.000. Fonte: Protezione Civile (www.protezionecivile.gov.it), dati aggiornati al 26 marzo 2018.

I dati sopra esposti sono inconfutabili. L'entità del cambiamento climatico in atto (e delle conseguenze dello stesso sul territorio in termini di danni e vittime) richiede, perciò, una mobilitazione a tutti i livelli istituzionali, dai cittadini alle municipalità, dalle regioni al governo nazionale. E' importante che ci sia un coordinamento tra le diverse istituzioni.

A livello locale, ad esempio, risultano di grande importanza le attività e le funzioni attribuite ai Comuni nell'ambito del Servizio Nazionale, in particolare con riferimento alla pianificazione di protezione civile e alla prima risposta all'emergenza con la direzione dei soccorsi. La centralità del ruolo dei Comuni in materia di protezione civile è stata nuovamente riconosciuta e ulteriormente consolidata dal nuovo Codice della protezione civile, approvato con Decreto Legislativo n.1 del 2 gennaio 2018. Il nuovo Codice ridefinisce le attività poste in capo ai Comuni e individua le specifiche responsabilità del Sindaco in relazione all'adozione di provvedimenti urgenti e al coordinamento delle attività di assistenza alla popolazione.

Le funzioni dei Comuni nell'ambito del Servizio nazionale della Protezione Civile

Il nuovo Codice della protezione civile, approvato con Decreto Legislativo n. 1 del 2 gennaio 2018 consolida le attività e le funzioni dei Comuni. Salvo eventi catastrofici per i quali risulta nulla la capacità di reazione da parte del territorio, il Comune deve garantire la prima risposta all'emergenza¹⁶.

¹⁶ Quando la calamità naturale o l'evento non possono essere fronteggiati con i mezzi a disposizione del Comune o di quanto previsto nell'ambito della pianificazione in via ordinaria, il Sindaco chiederà l'intervento di altre forze e strutture al Prefetto e al Presidente della Regione, i quali si raccorderanno per adottare i provvedimenti di competenza (comma 6 – Articolo 12 del nuovo Codice).

Quali sono le funzioni dei Comuni nell'ambito del servizio di protezione civile? L'articolo 12 del nuovo Codice abbandona la generica dicitura "attività di protezione civile" per sostituirla con la meglio perimetrata funzione fondamentale di *"svolgimento, in ambito comunale, delle attività di pianificazione di protezione civile e di direzione dei soccorsi con riferimento alle strutture di appartenenza"*, riprendendo il disposto della Costituzione Italiana (articolo 117, secondo comma, lettera p). Per lo svolgimento della funzione, i Comuni, anche in forma associata, devono assicurare l'attuazione delle attività di protezione civile. In particolare, i Comuni devono provvedere con continuità a:

- attuare le attività di prevenzione dei rischi definite dalle Regioni;
- adottare tutti i provvedimenti, compresi quelli relativi alla pianificazione dell'emergenza, necessari ad assicurare i primi soccorsi in caso di eventi calamitosi in ambito comunale;
- disciplinare le procedure e le modalità di organizzazione dell'azione amministrativa, al fine di assicurarne la prontezza operativa e di risposta in occasione o in vista degli eventi;
- disciplinare le modalità di impiego di personale qualificato da mobilitare, in occasione di eventi che si verificano nel territorio di altri comuni, a supporto delle amministrazioni locali colpite;
- predisporre i piani comunali o di ambito, di protezione civile, anche nelle forme associative e di cooperazione previste e, sulla base degli indirizzi nazionali e regionali, e curarne l'attuazione;
- al verificarsi delle situazioni di emergenza (articolo 7), attuare e dirigere i primi soccorsi alla popolazione e gli interventi urgenti necessari a fronteggiare le emergenze;

- vigilare sull'attuazione da parte delle strutture locali di protezione civile dei servizi urgenti;
- impiegare il volontariato di protezione civile a livello comunale o di ambito sulla base degli indirizzi nazionali e regionali;

Il nuovo Codice individua, inoltre, le responsabilità in capo alle "autorità di protezione civile": Sindaci, Sindaci metropolitani e a Presidenti di Regione (*Articolo 6 – Attribuzioni delle autorità territoriali di protezione civile*). Le suddette autorità sono responsabili, con riferimento agli ambiti di governo e alle funzioni di competenza, di: recepire gli indirizzi nazionali; promuovere, attuare e coordinare le attività dalle strutture organizzative di propria competenza; destinare risorse finanziarie al servizio e alle attività della protezione civile; articolare le strutture organizzative e attribuire alle stesse personale adeguato e munito di specifiche professionalità (professionalizzazione degli operatori); disciplinare le procedure e le modalità di organizzazione semplificata dell'azione amministrativa e delle strutture.

Il comma 5 dell'articolo 12 del nuovo Codice individua, infine, ulteriori responsabilità del Sindaco, che sono: l'adozione di provvedimenti contingibili e urgenti di cui all'articolo 54 del D.Lgs 267 del 2000, al fine di prevenire ed eliminare gravi pericoli per l'incolumità pubblica; l'attività di informazione alla popolazione sugli scenari di rischio, sulla pianificazione di protezione civile e sulle situazioni di pericolo; il coordinamento delle attività di assistenza alla popolazione colpita nel proprio territorio a cura del Comune, che provvede ai primi interventi necessari e dà attuazione a quanto previsto dalla pianificazione di protezione civile.

Quanto sopra descritto pone in evidenza la centralità dei Comuni, in primis dei sindaci, nella prima risposta

dall'emergenza. I dati di questo Rapporto, inoltre, ci raccontano l'importante lavoro svolto dai dirigenti delle Polizie Locali, spesso responsabili di altri servizi tra i quali il servizio di protezione civile. Dalla rilevazione emerge il seguente dato: 63 dirigenti delle Polizie Locali sono responsabili del servizio di protezione civile; si tratta del 40% del totale dei dirigenti.

A seguire, la nota di lettura sulle principali disposizioni - di interesse per i Comuni - del Codice della protezione civile (Decreto Legislativo n.1 del 2 gennaio 2018).



DECRETO LEGISLATIVO 2 gennaio 2018, n. 1

Codice della protezione civile

(GU n. 17 del 22-1-2018) - Vigente al: 6/02/2018

***Nota di lettura sulle principali disposizioni di interesse per i
Comuni***

Capo I

Finalità, attività e composizione del Servizio nazionale della protezione civile

Art. 1 - Definizione e finalità del Servizio nazionale della protezione civile (Articolo 1-bis, comma 1, legge 225/1992)

È ampliata la definizione del Servizio nazionale della Protezione civile, definito come “servizio di pubblica utilità”, quale “*sistema che esercita la funzione di protezione civile costituita dall'insieme delle competenze e delle attività volte a tutelare la vita, l'integrità fisica, i beni, gli insediamenti, gli animali e l'ambiente dai danni o dal pericolo di danni derivanti da eventi calamitosi di origine naturale o derivanti dall'attività dell'uomo*”. Si tratta di una definizione più ampia, che rispetto al previgente dettato normativo individua quale soggetto preposto alla tutela il Sistema di PC, che comprende tutte le competenze e le attività necessarie. Da notare il riferimento alla tutela degli “*animali*”, non precedentemente citati dalla norma.

NOVITÀ: *attesa da tempo la definizione di servizio di PC quale servizio di pubblica utilità, quale servizio di interesse generale da assicurare alla popolazione nel rispetto del principio di eguaglianza e mediante l'esercizio di poteri pubblici previsti dagli artt. 24 e 25 (deliberazione di stato di emergenza e ordinanze). Ciò, inoltre, che permette di assoggettare il servizio alle norme derogatorie dalle previsioni generali della disciplina sul pubblico impiego .*

Art. 2 - Attività di protezione civile (Articoli 3, 3-bis, commi 1 e 2, e 5, commi 2 e 4-quinquies, legge 225/1992; Articolo 93, comma 1, lettera g), decreto legislativo 112/1998; Articolo 5, comma 4-ter, decreto-legge 343/2001, conv. legge 401/2001)

Le attività di protezione civile sono definite con il primo comma come “*quelle volte alla previsione, prevenzione e mitigazione dei rischi, alla gestione delle emergenze e al loro superamento*”; tale definizione ingloba le attività di “*soccorso delle popolazioni sinistrate*”, che rientrano evidentemente nel più ampio concetto di gestione delle emergenze, declinato dal successivo comma 6, laddove la legge n. 225/92 si riferiva prima al “*superamento dell'emergenza*”.

I commi da 2 a 4 definiscono in maniera puntuale le attività di previsione e prevenzione.

Per la **previsione** con il comma 2, per le esigenze di allertamento del Servizio nazionale, si fa ora riferimento, così come accade in altri Paesi, al concetto di “*studio degli scenari di rischio possibile*”, laddove prima si parlava di scenari di rischio “*probabil*”. Il concetto è richiamato all'art. 17 dedicato ai sistemi di allertamento.

NOVITÀ: *maggior grado di aleatorietà implicito nella definizione di previsione considerato che il termine probabile esprime un maggior grado di fiducia rispetto a possibile, la norma ora sembrerebbe chiarire che la previsione si attesterà sulla sola possibilità che l'evento accada, perdendo così la sua precedente natura deterministica*

Nuovo il riferimento delle **previsioni da collegare anche, ove possibile, alle esigenze di pianificazione**: si potrebbe ritenere che tale nuova disposizione voglia aprire alla possibilità di pianificare in maniera specifica le attività di PC da porre in essere in zone particolarmente soggette ad eventi ricorrenti.

La **prevenzione**, definita dal comma 3, viene ora introdotta come “*l’insieme delle attività di natura strutturale e non strutturale*”, queste ultime prima non distinte dalla norma, “*svolte anche in forma integrata, dirette a evitare o a ridurre la possibilità che si verifichino danni conseguenti a eventi calamitosi anche sulla base delle conoscenze acquisite per effetto delle attività di previsione*”.

La legge n. 225/92 indicava che tali attività dovessero ridurre al “minimo” la possibilità di danni conseguenti agli eventi., anche sulla base delle conoscenze acquisite per effetto delle attività di previsione e stabiliva che si esplicasse nelle sole attività non strutturali concernenti l’allertamento, la pianificazione dell’emergenza, la formazione, la diffusione della conoscenza della protezione civile, l’informazione alla popolazione e l’applicazione della normativa tecnica e l’attività di esercitazione

Il comma 4 elenca quindi in maniera esaustiva le diverse attività di prevenzione “non strutturale”, prima incluse in maniera implicita nella definizione di prevenzione medesima, esse sono:

- l’allertamento
- la pianificazione
- la formazione e l’acquisizione di ulteriori competenze professionali degli operatori
- l’applicazione e l’aggiornamento della normativa tecnica
- la diffusione della conoscenza e della cultura della protezione civile, importante per questa attività aver introdotto il coinvolgimento delle istituzioni scolastiche e lo scopo di promuovere la resilienza delle comunità e l’adozione di comportamenti consapevoli e misure di autoprotezione da parte dei cittadini;
- l’informazione alla popolazione sugli scenari di rischio e le relative norme di comportamento nonché sulla pianificazione
- la promozione e l’organizzazione di esercitazioni
- le attività volte ad assicurare il raccordo tra la pianificazione di protezione civile e la pianificazione territoriale e le procedure amministrative di gestione del territorio

NOVITÀ: CONCETTO DI AUTOPROTEZIONE, il cittadino ha il diritto di essere informato sugli scenari di rischio, ma anche il dovere di adottare le conseguenti misure di cautela per auto proteggersi.

Il comma 5 del Testo Unico introduce, elenca e definisce per la prima volta le attività di prevenzione “strutturale”, che consistono in:

- la partecipazione all’elaborazione delle linee di indirizzo nazionali e regionali per la definizione delle politiche di prevenzione strutturale dei rischi naturali o derivanti dalle attività dell’uomo

- la partecipazione alla programmazione degli interventi finalizzati alla mitigazione dei rischi naturali o derivanti dall'attività dell'uomo e alla relativa attuazione;
- l'esecuzione di interventi strutturali di mitigazione del rischio in occasione di eventi calamitosi, in coerenza con gli strumenti di programmazione e pianificazione esistenti
- le azioni integrate di prevenzione strutturale e non strutturale per finalità di protezione civile di cui all'articolo 22

NOVITÀ: *introdotta la prevenzione strutturale, che include, fra l'altro, la programmazione di eventi per la mitigazione dei rischi e l'esecuzione di interventi strutturali di mitigazione del rischio in occasione di eventi calamitosi.*

La gestione dell'emergenza è definita dal comma 6 come “l'insieme, integrato e coordinato, delle misure e degli interventi diretti ad assicurare il soccorso e l'assistenza alle popolazioni colpite dagli eventi calamitosi e agli animali e la riduzione del relativo impatto, anche mediante la realizzazione di interventi indifferibili e urgenti ed il ricorso a procedure semplificate, e la relativa attività di informazione alla popolazione”. Nelle previgenti disposizioni si faceva invece riferimento al concetto di “superamento dell'emergenza”, quale “attuazione, coordinata con gli organi istituzionali competenti, delle iniziative necessarie e indilazionabili volte a rimuovere gli ostacoli alla ripresa delle normali condizioni di vita”.

NOVITÀ: *richiamo alle procedure di somma urgenza, che possono essere già attivate con la dichiarazione dello stato di mobilitazione di cui all'art. 23.*

Anche gli animali sono, per legge, insieme ai cittadini destinatari delle attività di soccorso e assistenza.

Il superamento dell'emergenza è ora definito dal comma 7 come “l'attuazione coordinata delle misure volte a rimuovere gli ostacoli alla ripresa delle normali condizioni di vita e di lavoro, per ripristinare i servizi essenziali e per ridurre il rischio residuo – prima non incluso nella definizione - nelle aree colpite dagli eventi calamitosi, oltre che alla ricognizione dei fabbisogni per il ripristino delle strutture e delle infrastrutture pubbliche e private danneggiate, nonché dei danni subiti dalle attività economiche e produttive, dai beni culturali e dal patrimonio edilizio e all'avvio dell'attuazione delle conseguenti prime misure per fronteggiarli.

NOVITÀ: *portata più ampia definizione del superamento dell'emergenza e raccordo con il successivo articolo 7 dedicato all'inquadramento degli eventi emergenziali.*

Art. 3 - Servizio nazionale della protezione civile (Articolo 1-bis, commi 2 e 3, legge 225/1992; Articolo 5, commi 1 e 2, decreto-legge 343/2001, conv. legge 401/2001; Articolo 14, commi 27 e ss., decreto-legge 78/2010, conv. legge 122/2010)

Importante novità, l'introduzione con l'articolo 3 dell'**AUTORITA' TERRITORIALE di Protezione civile**. I **Sindaci, anche metropolitani** e i Presidenti di Regione, quali soggetti istituzionali di natura elettiva, sono Autorità Territoriali ed è loro assegnato un ruolo di indirizzo politico, descritto nel dettaglio dal successivo articolo 6. Tale ruolo è distinto da quello amministrativo e tecnico-operativo, che compete ai responsabili delle strutture operative, sul punto entra nel merito il successivo articolo 12, dedicato alle funzioni dei Comuni e al loro esercizio.

In base al comma 1 fanno parte del Servizio nazionale le **autorità di protezione civile** che, secondo il *principio di sussidiarietà, differenziazione e adeguatezza* - principi citati per la prima volta in protezione civile - garantiscono l'unitarietà dell'ordinamento esercitando, in relazione ai rispettivi ambiti di governo, le *funzioni di indirizzo politico* in materia di protezione civile. Dette autorità sono:

- il Presidente del Consiglio dei ministri, in qualità di autorità nazionale di protezione civile e titolare delle politiche in materia;
- i Presidenti delle Regioni e delle Province autonome di Trento e di Bolzano, in qualità di autorità territoriali di protezione civile e in base alla potestà legislativa attribuita, limitatamente alle articolazioni appartenenti o dipendenti dalle rispettive amministrazioni;
- **i Sindaci e i Sindaci metropolitani, in qualità di autorità territoriali di protezione civile limitatamente alle articolazioni appartenenti o dipendenti dalle rispettive amministrazioni.**

Il comma 2 stabilisce quindi che il Servizio nazionale si articola in **componenti**, quali strutture operative che operano con riferimento agli ambiti di governo delle rispettive autorità. Le componenti sono:

- il Dipartimento della protezione civile, di cui si avvale il Presidente del Consiglio dei ministri nell'esercizio della funzione di indirizzo e coordinamento del Servizio nazionale;
- Le Regioni
- **i Comuni**, anche in forma aggregata, **le città metropolitane** e le province in qualità di enti di area vasta.

Il comma 3 dispone che **l'articolazione di base dell'esercizio della funzione di protezione civile a livello territoriale** sia **organizzata nell'ambito della pianificazione** di cui all'articolo 18, che, sempre nel rispetto dei principi di sussidiarietà, differenziazione e adeguatezza, definisce gli **ambiti territoriali e organizzativi ottimali individuati dalle Regioni**, sulla base dei criteri e costituiti da uno o più comuni, per assicurare l'effettivo svolgimento delle attività di protezione civile, anche in forma aggregata.

NOVITÀ: anche i Sindaci metropolitani sono Autorità territoriali di Protezione Civile. Le competenze dei rispettivi servizi metropolitani, elencati dal comma 3 quali componenti del Servizio nazionale, insieme ai Comuni, alle province e agli enti di area vasta, seguono le previsioni contenute nella legge n. 56/2014.

Art. 6 - Attribuzioni delle autorità territoriali di protezione civile (Articolo 1-bis, comma 2, legge 225/1992; Articolo 5, comma 5, decreto-legge 343/2001)

Il legislatore ha voluto operare una distinzione, con le precisazioni introdotte all'articolo 6 del nuovo decreto, a chiarimento inequivocabile circa il ruolo che le Autorità territoriali di natura elettiva esercitano, ovvero di indirizzo politico e di vigilanza sullo svolgimento delle attività di protezione civile la cui responsabilità è assegnata alle strutture tecniche afferenti alle rispettive amministrazioni.

I Sindaci e i Sindaci metropolitani, oltre ai Presidenti di Regione, *in qualità di autorità di protezione civile*, attenendosi alle direttive del Presidente del Consiglio dei Ministri e alle conseguenti indicazioni operative e a quanto previsto dalla legislazione regionale, esercitano le funzioni di vigilanza sullo svolgimento integrato e coordinato delle medesime attività da parte delle strutture afferenti alle rispettive amministrazioni. Le autorità territoriali di protezione civile sono responsabili, con riferimento agli ambiti di governo e alle funzioni di competenza di:

- *ricepire gli indirizzi nazionali* in materia di protezione civile
- *promuovere e, attuare e coordinare le attività* di protezione civile esercitate dalle strutture organizzative di propria competenza
- *destinare risorse finanziarie* finalizzate allo svolgimento delle attività di protezione civile
- *articolare le strutture organizzative* preposte all'esercizio delle funzioni di protezione civile e dell'attribuzione, alle medesime strutture, di personale adeguato e munito di specifiche professionalità (nuovo il richiamo alla professionalizzazione degli operatori)
- *disciplinare le procedure e le modalità di organizzazione semplificata dell'azione amministrativa e delle strutture, per rispondere in occasione degli eventi calamitosi*

Capo II

Organizzazione del Servizio nazionale della protezione civile

Art. 7 - Tipologia degli eventi emergenziali di protezione civile (Articolo 2, legge 225/1992)

Viene confermata la classificazione degli eventi calamitosi in Eventi di tipo a), b) e c), ma il provvedimento pone chiarezza in merito alla tipologia di eventi emergenziali di "tipo b)", stabilendo che debbano essere disciplinati dalle regioni.

- a) emergenze connesse con eventi calamitosi che possono essere fronteggiati mediante interventi attuabili, dai singoli enti e amministrazioni competenti in via ordinaria
- b) emergenze connesse con eventi calamitosi che per loro natura o estensione comportano l'intervento coordinato di più enti o amministrazioni, e debbono

essere fronteggiati con mezzi e poteri straordinari da impiegare durante limitati e predefiniti periodi di tempo, disciplinati dalle Regioni

- c) emergenze di rilievo nazionale connesse con eventi che in ragione della loro intensità o estensione debbono, con immediatezza d'intervento, essere fronteggiate con mezzi e poteri straordinari da impiegare durante limitati e predefiniti periodi di tempo

NOVITÀ: *Gli **eventi di tipo b)** saranno tipizzati e dichiarati con la **disciplina regionale** individuata.*

Art. 9 - Funzioni del Prefetto nell'ambito del Servizio nazionale della protezione civile (Articoli 6 e 14, legge 225/1992; Articolo 1, comma 1, lettera d), punto 1), decreto-legge 59/2012)

In occasione degli eventi emergenziali di tipo b) e c) – prima non era specificato in quali eventi e - ovvero nella loro imminenza o nel caso in cui il verificarsi di tali eventi sia preannunciato dall'Allertamento, il Prefetto, nel limite della propria competenza territoriale:

- assicura, non già più informa solamente il Dipartimento e la Regione escludendo i comuni come prima stabiliva la legge n. 225/92, , un costante flusso e scambio informativo con il Dipartimento della protezione civile, la Regione, i Comuni, secondo quanto previsto nella pianificazione e il Dipartimento dei vigili del fuoco, del soccorso pubblico e della difesa civile del Ministero dell'interno;
- assume, nell'immediatezza dell'evento in raccordo con il Presidente della giunta regionale e coordinandosi con la struttura regionale di protezione civile, la direzione unitaria di tutti i servizi di emergenza da attivare a livello provinciale, curando l'attuazione del piano provinciale di protezione civile, coordinandoli con gli interventi messi in atto dai comuni interessati, sulla base del relativo piano di protezione civile, anche al fine di garantire l'immediata attivazione degli interventi di primo soccorso alla popolazione
- promuove e coordina l'adozione - con le previgenti disposizioni "adottava" unicamente - dei provvedimenti necessari per assicurare l'intervento delle strutture dello Stato presenti sul territorio provinciale
- vigila sull'attuazione dei servizi urgenti, anche di natura tecnica, a livello provinciale, segnalando eventuali esigenze di ulteriori concorsi d'intesa con il Presidente della Giunta regionale;
- attiva gli enti e le amministrazioni dello Stato e assicura il loro concorso coordinato anche mediante idonee rappresentanze presso i centri operativi comunali

NOVITÀ:*Il Prefetto non interverrà direttamente **in caso di eventi di tipo "a"**, ma per questi eventi **sarà l'autorità territoriale - come descritto all'articolo 12 - se del caso a chiedere il suo intervento.***

Art. 10 - Funzioni del Corpo nazionale dei vigili del fuoco nell'ambito del Servizio nazionale della protezione civile (Articolo 11, comma 1, legge 225/1992)

Con l'articolo 14 viene meglio inquadrato e definito nel dettaglio il ruolo del Corpo nazionale dei Vigili del Fuoco, prima solamente elencato fra le Strutture operative nazionali del servizio. In particolare, viene evidenziato che spetta ai VVF per gli interventi di soccorso tecnico indifferibili e urgenti, e di ricerca e salvataggio assumerne la direzione e la responsabilità nell'immediatezza degli eventi, attraverso il coordinamento tecnico-operativo e il raccordo con le altre componenti e strutture coinvolte.

Art. 11 - Funzioni delle Regioni e disciplina delle funzioni delle città metropolitane e delle province in qualità di enti di area vasta nell'ambito del Servizio nazionale della protezione civile (Articoli 6, 12 e 13 legge 225/1992; Articolo 108 decreto legislativo 112/1998; Articolo 1-bis decreto-legge 59/2012; Articolo 1, commi da 85 a 97, legge 56/2014)

Gli aspetti di maggiore interesse per i Comuni introdotti dall'articolo 11 del Testo Unico sono l'indicazione della necessità di:

- adottare e attuare il piano regionale secondo quanto disposto dal comma 1, lettera (la legge m. 225/92 chiedeva loro di predisporre i soli programmi regionali di previsione e prevenzione che rimangono confermati come attività loro demandate).
- adottare gli indirizzi per la predisposizione dei piani provinciali e comunali di protezione civile, nonché per la loro revisione e valutazione periodica
- gestire della sala operativa regionale, assicurando il costante flusso di raccolta e scambio delle informazioni oltre che con il Dipartimento della protezione civile e le Prefetture, anche con i Comuni
- definire le modalità per la deliberazione dello stato di emergenza per gli eventi di tipo "b) di cui all'articolo 7 .Per questa tipologia di eventi le regioni dovranno anche definire le modalità di coordinamento, ferme restando le competenze del Prefetto e del Corpo nazionale dei vigili del fuoco, dell'attuazione degli interventi urgenti e dello svolgimento dei servizi di emergenza, assicurandone l'integrazione con gli interventi messi in atto dai Comuni
- adottare le modalità di organizzazione per realizzare gli interventi necessari per rimuovere gli ostacoli alla ripresa delle normali condizioni di vita nelle aree colpite da eventi calamitosi
- attribuire, con le modalità previste dalla legge 7 aprile 2014, n. 56 alle province, in qualità di enti di area vasta, di funzioni in materia di protezione civile, ivi comprese le relative risorse, con particolare riguardo ad attuazione, in ambito provinciale, delle attività di previsione e prevenzione dei rischi, stabilite nella programmazione regionale, compiti relativi alla rilevazione, raccolta e elaborazione dei relativi dati sul territorio provinciale, predisposizione dei piani provinciali di protezione civile sulla base degli indirizzi regionali in raccordo con le Prefetture; vigilanza sulla predisposizione da parte delle proprie strutture di protezione civile, dei servizi urgenti

- predisporre i provinciali di protezione civile sulla base degli indirizzi regionali e in raccordo con le Prefetture

Per l'attuazione del piano regionale di protezione civile le Regioni possono prevedere l'istituzione di un fondo per la messa in atto degli interventi previsti dal piano e dei servizi territoriali cui i Comuni fanno riferimento per fronteggiare le prime fasi dell'emergenza.

Spetta anche alle regioni favorire l'individuazione del livello ottimale di organizzazione di strutture di protezione civile a livello territoriale comunale o di ambito, individuando le forme, anche aggregate, per assicurarne la continuità, *nonché organizzare le modalità di supporto per gli interventi* da porre in essere in occasione di emergenze di tipo "a)".

NOVITÀ: *esplicitato nel Testo Unico che **la Regione dovrà adottare e attuare il piano regionale – eventuale fondo regionale per attuazione piano e servizi territoriali***

Art. 12 - Funzioni dei Comuni ed esercizio della funzione associata nell'ambito del Servizio nazionale della protezione civile (Articoli 6 e 15 legge 225/1992; Articolo 108 decreto legislativo 112/1998; Articolo 12 legge 265/1999; Articolo 24, legge 42/2009 e relativi decreti legislativi di attuazione; Articolo 1, comma 1, lettera e), decreto-legge 59/2012; Articolo 19 decreto-legge 95/2012)

Con l'articolo 12 viene innanzitutto *sostituita la generica "attività di protezione civile" già posta in capo ai Comuni con la meglio perimetrata funzione fondamentale di "svolgimento, in ambito comunale, delle attività di pianificazione di protezione civile e di direzione dei soccorsi con riferimento alle strutture di appartenenza", riprendendo il disposto costituzionale (articolo 117, secondo comma, lettera p).*

Per lo svolgimento della funzione, i Comuni, anche in forma associata, assicurano l'attuazione delle attività di protezione civile econdo quanto stabilito dalla pianificazione e dalle norme statali e regionali, oltre che secondo il Tuel, decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267. In particolare, *i Comuni devono provvedere con continuità:*

- *attuare le attività di prevenzione dei rischi* definite dalle Regioni;
- *adottare tutti i provvedimenti*, compresi quelli relativi alla *pianificazione dell'emergenza*, necessari ad assicurare i primi soccorsi in caso di eventi calamitosi in ambito comunale
- *ordinare i propri uffici disciplinare le procedure e modalità di organizzazione dell'azione amministrativa*, al fine di assicurarne la prontezza operativa e di risposta in occasione o in vista degli eventi
- *disciplinare le modalità di impiego di personale qualificato da mobilitare, in occasione di eventi che si verificano nel territorio di altri comuni*, a supporto delle amministrazioni locali colpite
- *predisporre i piani comunali o di ambito*, ai sensi dell'articolo 3, comma 3, di protezione civile, anche nelle forme associative e di cooperazione previste e, sulla base degli indirizzi nazionali e regionali, *e curarne l'attuazione*

- *in caso di evento* al verificarsi delle situazioni di emergenza di cui all'articolo 7, attuare e *dirigere i primi soccorsi alla popolazione e gli interventi urgenti necessari a fronteggiare le emergenze*
- *vigilare sull'attuazione da parte delle strutture locali di protezione civile dei servizi urgenti*
- *impiegare il volontariato di protezione civile* a livello comunale o di ambito sulla base degli indirizzi nazionali e regionali.
- *disciplina della modalità di impiego di personale qualificato da mobilitare, in occasione di eventi che si verificano nel territorio di altri comuni*, a supporto delle amministrazioni locali colpite

L'organizzazione delle attività individuate dal comma 2 sopra elencate nel territorio comunale è articolata secondo quanto previsto nella pianificazione di protezione civile e negli indirizzi regionali che a loro volta disciplinano le modalità di gestione dei servizi di emergenza che insistono sul territorio del comune.

E' confermata la necessità di adottare con deliberazione del Consiglio comunale il piano di protezione civile comunale o di ambito, che deve essere redatto secondo criteri e modalità da definire con le Direttive del Presidente del Consiglio dei ministri e conseguenti indicazioni operative e con gli indirizzi regionali. Con la deliberazione consiliare devono anche essere disciplinati i meccanismi e le procedure per la revisione periodica e l'aggiornamento del piano, eventualmente rinviandoli ad atti del Sindaco, della Giunta o della competente struttura amministrativa, nonché le modalità di diffusione ai cittadini.

*Il comma 5 individua le **ulteriori responsabilità del Sindaco** rispetto a quelle attribuite dall'articolo 6 a tutte le autorità territoriali, che sono:*

- *adottare i **provvedimenti contingibili ed urgenti** di cui all'articolo 54 del decreto legislativo 18 agosto 2000 n. 267, al fine di prevenire ed eliminare gravi pericoli per l'incolumità pubblica*, anche sulla base delle valutazioni formulate dalla struttura di protezione civile costituita ai sensi di quanto previsto nell'ambito della pianificazione di cui all'articolo 18, comma 1, lettera b)
- *svolgere, a cura del Comune, **l'attività di informazione alla popolazione** sugli scenari di rischio, sulla pianificazione di protezione civile e sulle situazioni di pericolo determinate dai rischi naturali o derivanti dall'attività dell'uomo;*
- ***coordinare le delle attività di assistenza alla popolazione colpita** nel proprio territorio a cura del Comune, che provvede ai primi interventi necessari e dall'attuazione a quanto previsto dalla pianificazione di protezione civile, assicurando il costante aggiornamento del flusso di informazioni con il Prefetto e il Presidente della Giunta Regionale in occasione di eventi di emergenza di cui all'articolo 7, comma 1, lettere b) o c) .*

Il comma 6 indica che **quando la calamità naturale o l'evento non possono essere fronteggiati con i mezzi a disposizione del comune o di quanto previsto nell'ambito della pianificazione in via ordinaria, il Sindaco chiederà l'intervento di altre forze e strutture al Prefetto e al Presidente della Regione**, i quali si raccorderanno per adottare i provvedimenti di competenza.

Secondo il comma 7 restano ferme le disposizioni specifiche riferite a **Roma capitale** di cui all'articolo 24 della legge 5 maggio 2009, n. 42, e successive modificazioni, ed ai relativi decreti legislativi di attuazione.

Art. 14 - Comitato operativo nazionale della protezione civile (Articolo 10 legge 225/1992; Articolo 5, commi 3 e 3-ter decreto-legge 343/2001)

Confermato il Comitato operativo nazionale, quale organo di coordinamento degli interventi in caso di emergenze di rilievo nazionale. Lo stesso sarà ora presieduto dal Capo del Dipartimento della Protezione civile, mentre prima era il Presidente del Consiglio o suo ministro delegato a presiederlo. Le modalità di funzionamento sono disciplinate con DPCM, rimane ferma la previsione della possibilità che alle riunioni del Comitato possano essere invitate autorità regionali e locali di protezione civile interessate a specifiche situazioni di emergenza.

Art. 15 - Direttive del Presidente del Consiglio dei ministri e conseguenti indicazioni operative (Articolo 5, commi 2 e 5 decreto-legge 343/2001; Articolo 8, comma 1, decreto-legge 90/2005, conv. legge 152/2005)

Le direttive del Presidente del Consiglio dei ministri assicurano, sul piano tecnico, l'indirizzo unitario per l'esercizio della funzione e lo svolgimento delle attività di protezione civile e sono adottate su proposta del Capo Dipartimento della protezione civile e previa intesa da sancire in sede di Conferenza nificata e pubblicate in Gazzetta Ufficiale. Il Capo del Dipartimento della protezione civile nell'ambito dei limiti e delle finalità eventualmente previsti nelle direttive può adottare indicazioni operative finalizzate all'attuazione di specifiche disposizioni. **Fino alla pubblicazione delle direttive adottate ai sensi del Testo Unico, o fino ai termini eventualmente in esse indicati, restano in vigore le direttive e gli altri provvedimenti adottati ai sensi della previgente normativa in materia di protezione civile.**

Capo III

Attività per la previsione e prevenzione dei rischi

Art. 16 - Tipologia dei rischi di protezione civile (Articolo 1-bis, 2 e 3-bis legge 225/1992)

Il nuovo Testo unico elenca puntualmente i rischi naturali (sismico, vulcanico, da maremoto, idraulico, idrogeologico, da fenomeni meteorologici avversi, da deficit idrico e da incendi boschivi) e quelli antropici (chimico, nucleare, radiologico, tecnologico, industriale, da trasporti, ambientale, igienico-sanitario e da rientro incontrollato di oggetti e detriti spaziali) rispetto ai quali si esplica l'azione del Servizio nazionale

NOVITÀ: *classificazione puntuale dei rischi. Anche i rischi da **fenomeni meteorologici avversi** inseriti nella disciplina di settore.*

Art. 17 - Sistemi di allertamento (Articoli 3, 3-bis, comma 2, e 3-ter legge 225/1992)

L'allertamento del Servizio nazionale di protezione civile è articolato in un sistema statale e regionale costituito dagli strumenti, dai metodi e dalle modalità stabiliti per sviluppare e acquisire la conoscenza, le informazioni e le valutazioni, in tempo reale, relative, *ove possibile*, al preannuncio in termini probabilistici, al monitoraggio e alla sorveglianza in tempo reale degli eventi e della conseguente evoluzione degli scenari di rischio al fine di attivare il Servizio nazionale della protezione civile ai diversi livelli territoriali. *Come già descritto per l'articolo 2 in merito alle attività di previsione, si ribadisce con la nuova norma carattere "probabilistico" delle attività di previsione degli eventi e dei relativi sistemi di allertamento.* Il governo e la gestione del sistema di allerta sono assicurati dal Dipartimento della protezione civile e dalle, che ne garantiscono il funzionamento e l'attività utilizzando per il rischio idraulico, idrogeologico e da fenomeni meteorologici avversi, la rete dei Centri funzionali già disciplinata dalla direttiva del Presidente del Consiglio dei ministri 27 febbraio 2004.

NOVITÀ: *viene individuato in termini probabilistici il preannuncio di eventi.*

Art. 18 - Pianificazione di protezione civile (Articolo 3, commi 3 e 6, 14, comma 1, e 15, commi 3-bis e 3-ter, 18, comma 3, lettera b) legge 225/1992; Articolo 108 decreto legislativo 112/1998; Articolo 4, comma 9-bis, decreto-legge 39/2009; Articolo 1-bis decreto-legge 59/2012)

La nuova norma pone particolare attenzione rispetto all'azione di pianificazione, definita per i diversi livelli territoriali come *"l'attività di prevenzione non strutturale, basata sulle attività di previsione e di identificazione degli scenari di rischio"*. Deve essere assicurata la partecipazione dei cittadini al processo di elaborazione della pianificazione secondo forme e modalità individuate con Direttiva ai sensi dell'art. 15. I piani e i programmi di gestione e tutela e risanamento del territorio e gli altri ambiti di pianificazione strategica territoriale devono essere coordinati con i piani di protezione civile al fine di assicurarne la coerenza con gli scenari di rischio e le strategie operative ivi contenuti. Le modalità di organizzazione e svolgimento dell'attività di pianificazione di protezione civile sono

disciplinate con direttiva da adottarsi al fine di garantire un quadro coordinato in tutto il territorio nazionale e l'integrazione tra i sistemi di protezione civile dei diversi territori

Capo IV

Gestione delle emergenze di rilievo nazionale

Art. 23 - Dichiarazione dello stato di mobilitazione del Servizio nazionale della protezione civile (Articolo 5 legge 225/1992; Articoli 107 e 108 decreto legislativo 112/1998; Articolo 3 decreto-legge 245/2002)

La mobilitazione del Servizio nazionale della protezione civile prede una eventuale successiva dichiarazione dello stato di emergenza di rilievo nazionale. viene deliberata con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri su proposta del Capo del Dipartimento della protezione civile e su richiesta del Presidente della Regione attesti il pieno dispiegamento delle risorse territoriali disponibili, in occasione o in vista di eventi emergenziali che, per l'eccezionalità della situazione, possono manifestarsi con intensità tale da compromettere la vita, l'integrità fisica o beni di primaria importanza. Il DPCM dispone quindi la mobilitazione straordinaria del Servizio nazionale a supporto dei sistemi regionali interessati mediante il coinvolgimento coordinato delle colonne mobili delle altre Regioni e Province autonome e del volontariato organizzato di protezione civile, nonché delle strutture operative nazionali. In ragione dell'evoluzione dell'evento e delle relative necessità, con ulteriore decreto viene disposta la cessazione dello stato di mobilitazione, ovvero si procede alla deliberazione dello stato di emergenza di rilievo nazionale ai sensi dell'articolo 24.

NOVITÀ: lo stato di mobilitazione consente già procedure di somma urgenza, che possono essere attivate nelle more della deliberazione di cui all'art. 24.

Art. 24 - Deliberazione dello stato di emergenza di rilievo nazionale (Articoli 5 legge 225/1992; Articoli 107 e 108 decreto legislativo 112/1998; Articolo 5-bis, comma 5, decreto-legge 343/2001; Articolo 14 decreto-legge 90/2008.; Articolo 1, comma 422, legge 147/2013)

E' prevista una deliberazione in 2 fasi degli stati di emergenza di rilievo nazionale:

1. *Al verificarsi degli eventi che, a seguito di una valutazione speditiva svolta dal Dipartimento della protezione civile presentano i requisiti di cui all'articolo 7, comma 1, lettera c), ovvero nella loro imminenza, il Consiglio dei ministri, su proposta del Presidente del Consiglio dei ministri, formulata anche su richiesta del Presidente della Regione o Provincia autonoma interessata e comunque acquisitane l'intesa, delibera lo stato d'emergenza di rilievo nazionale, fissandone la durata e determinandone l'estensione territoriale con riferimento alla natura e alla qualità degli eventi e autorizza l'emanazione delle ordinanze di protezione civile . La delibera individua le prime risorse finanziarie da destinare all'avvio delle attività di soccorso e assistenza alla popolazione e degli interventi più urgenti, nelle more della ricognizione*

in ordine agli effettivi fabbisogni e autorizza la spesa nell'ambito del Fondo per le emergenze nazionali.

2. A seguito della valutazione dell'effettivo impatto dell'evento calamitoso, effettuata congiuntamente dal Dipartimento della protezione civile e dalle Regioni, sulla base di una relazione del Capo del Dipartimento della protezione civile, il Consiglio dei ministri individua, con propria deliberazione, le ulteriori risorse finanziarie necessarie per:

- completamento degli interventi di soccorso e assistenza alla popolazione, di ripristino della funzionalità dei servizi pubblici e delle infrastrutture di reti strategiche, di gestione dei rifiuti, delle macerie, del materiale vegetale o alluvionale o delle terre e rocce da scavo prodotti dagli eventi
- misure volte a garantire la continuità amministrativa nei comuni e territori interessati
- attivazione di prime misure economiche di immediato sostegno al tessuto economico e sociale nei confronti della popolazione e delle attività economiche e produttive direttamente interessate dall'evento, per fronteggiare le più urgenti necessità
- avvio degli interventi più urgenti interventi, anche strutturali, per la riduzione del rischio residuo nelle aree colpite dagli eventi calamitosi, strettamente connesso all'evento e finalizzati prioritariamente alla tutela della pubblica e privata incolumità, in coerenza con gli strumenti di programmazione e pianificazione esistenti

Ove, in seguito, si verifichi, sulla base di apposita rendicontazione, che le risorse destinate alle attività di completamento degli interventi di soccorso e assistenza alla popolazione risultino o siano in procinto di risultare insufficienti, il Consiglio dei ministri, sulla base di una relazione del Capo del Dipartimento della protezione civile, individua, con proprie ulteriori deliberazioni, le risorse finanziarie necessarie e autorizza la spesa nell'ambito del Fondo per le emergenze nazionali.

La durata dello stato di emergenza di rilievo nazionale non può superare i 12 mesi, ed è prorogabile per non più di ulteriori 12 mesi (con le norme previgenti la durata era di 6 mesi + 6 mesi).

NOVITÀ: durata dello stato di emergenza raddoppiata rispetto a normativa previgente..

Capo V

Partecipazione dei cittadini e volontariato organizzato di protezione civile

Art. 32 - Integrazione del volontariato organizzato nel Servizio nazionale della protezione civile (Articolo 18 legge 225/1992; Articolo 8, comma 1, decreto-legge 90/2005; Articolo 4, comma 2, 5, comma 1, lettera y), 17, 32, comma 4, e 41, comma 6, decreto legislativo 117/2017)

La nuova norma individua in maniera specifica i gruppi comunali di protezione civile, fino ad oggi non inclusi nella disciplina di settore con esatto richiamo, ciò in coerenza con le recenti nuove disposizioni contenute nel Codice del Terzo settore.

Il comma 5, lettera c) amplia, inoltre, la sfera di attività per la concessione di contributi anche al miglioramento della preparazione tecnica dei volontari e allo sviluppo della resilienza delle comunità.

Art. 33 - Disciplina delle organizzazioni di volontariato e delle reti associative operanti nel settore della protezione civile a norma degli articoli 4, comma 2, 32, comma 4, e 41, comma 6, del decreto legislativo 3 luglio 2017, n. 117 (Articolo 5, comma 1, lettera a), 4, comma 1, lettera m) e 7, comma 1, legge 106/2016; Articolo 4, comma 2, 32, comma 4, 41, comma 6, e 53, decreto legislativo 117/2017; Articolo 1, decreto del Presidente della Repubblica 194/2001)

Art. 34 - Elenco nazionale del volontariato di protezione civile (Articolo 18 legge 225/1992; Articolo 5, comma 1, lettera a), 4, comma 1, lettera m), e 7, comma 1, legge 106/2016; Articolo 4, comma 2, 5, comma 1, lettera y), 32, comma 4 e 41, comma 6, decreto legislativo 117/2017; Articolo 1, decreto del Presidente della Repubblica 194/2001)

I Gruppi comunali per operare nel settore della protezione civile devono essere iscritti nel Registro unico di cui all'articolo 46 del decreto legislativo 3 luglio 2017, n. 117. Il Dipartimento della protezione civile e le strutture di protezione civile delle Regioni e delle Province autonome di Trento e di Bolzano esercitano le funzioni relative alla predisposizione, tenuta, aggiornamento, conservazione e revisione periodica dell'Elenco nazionale di cui all'articolo 34.

L'Elenco nazionale del volontariato di protezione civile costituisce lo strumento operativo mediante il quale viene assicurata la partecipazione del volontariato organizzato alle attività di protezione civile, le organizzazioni di volontariato devono quindi essere iscritte in detti elenchi per poter operare in protezione civile. *L'Elenco nazionale del volontariato di protezione civile è costituito dall'insieme:*

- a. degli *elenchi territoriali* del volontariato di protezione civile, istituiti presso le Regioni e le Province autonome di Trento e di Bolzano;

- b. dell'elenco centrale del volontariato di protezione civile, istituito presso il Dipartimento della protezione civile.

NOVITÀ: superato l'ambito di disciplina regionale. Viene riconosciuta **ai Comuni la possibilità di promuovere la costituzione di Gruppi Comunali, quali enti del terzo settore speciali costituiti in forma specifica.**

Art. 35 - Gruppi comunali di protezione civile (Articolo 18 legge 225/1992; Articolo 5, comma 1, lettera a), 4, comma 1, lettera m) e 7, comma 1, legge 106/2016; Articolo 4, comma 2 decreto legislativo 117/2017; Articolo 1, decreto del Presidente della Repubblica 194/2001)

E' stabilito che i Comuni possano promuovere la costituzione di un gruppo comunale di protezione civile, che è qualificato "ente del Terzo settore costituito in forma specifica", ai sensi di quanto previsto dall'articolo 4, comma 2, del decreto legislativo 3 luglio 2017, n. 117, nel rispetto e in coerenza con quanto previsto circa la costituzione del Gruppo comunale. Possono essere costituiti gruppi intercomunali o provinciali.

La costituzione del Gruppo comunale di volontariato di protezione civile e' deliberata dal Consiglio comunale, sulla base di uno schema-tipo approvato con apposita direttiva da adottarsi ai sensi dell'articolo 15. *Lo schema di delibera di Consiglio comunale che sarà emanato conterrà le seguenti previsioni:*

- che il Comune, mediante i propri uffici, cura la gestione amministrativa del Gruppo comunale e ne e' responsabile;
- che all'interno del Gruppo comunale e' individuato, secondo i principi di democraticità, un coordinatore operativo dei volontari, referente delle attività di quest'ultimi
- durata e le modalità di revoca del coordinatore.

Al fine di essere integrati nelle attività di Protezione civile del Servizio nazionale, i Gruppi comunali si iscrivono negli elenchi territoriali gestiti dalle Regioni e dalle Province autonome.

Art. 37 - Contributi finalizzati al potenziamento della capacità operativa, miglioramento della preparazione tecnica, nonché allo sviluppo della resilienza delle comunità (Articolo 18 legge 225/1992; Articolo 5, comma 1, lettera a), 4, comma 1, lettera m) e 7, comma 1, legge 106/2016; Articolo 4, comma 2, 5, comma 1, lettera y), 32, comma 4, e 41, comma 6, decreto legislativo 117/2017; Articoli 2, 3, 4, 5, 6 e 7, decreto del Presidente della Repubblica 194/2001)

Al fine di promuovere la crescita qualitativa del volontariato di protezione civile, nella prospettiva dell'intervento di livello nazionale, il Dipartimento della protezione civile può concedere al volontariato organizzato di cui all'articolo 32 contributi finalizzati alla realizzazione di progetti per il potenziamento della capacità operativa, per il miglioramento della preparazione tecnica e per lo sviluppo della resilienza delle comunità, ampliando la sfera delle attività oggetto di concessione dei contributi.

Art. 38 - Partecipazione del volontariato organizzato alla pianificazione di protezione civile (Articolo 18 legge 225/1992; Articolo 5, comma 1, lettera a), 4, comma 1,m lettera m) e 7, comma 1, legge 106/2016; Articolo 4, comma 2, 5, comma 1, lettera y), 32, comma 4 e 41, comma 6, decreto legislativo 117/2017; Articolo 8, decreto del Presidente della Repubblica 194/2001)

Il volontariato organizzato prende parte alle attività di predisposizione ed attuazione dei piani di protezione civile, secondo forme e modalità da concordare con l'autorità competente, e può richiedere copia degli studi e delle ricerche elaborati da soggetti pubblici in materia di protezione civile.

Art. 39 - Strumenti per consentire l'effettiva partecipazione dei volontari alle attività di protezione civile (Articolo 18 legge 225/1992; Articolo 5, comma 1, lettera a), 4, comma 1,m lettera m) e 7, comma 1, legge 106/2016; Articolo 4, comma 2, 5, comma 1, lettera y), 32, comma 4, e 41, comma 6, decreto legislativo 117/2017; Articoli 9 e 15, decreto del Presidente della Repubblica 194/2001)

Ai volontari aderenti a soggetti iscritti nell'Elenco nazionale di cui all'articolo 34, impiegati in attività di soccorso ed assistenza in vista o in occasione degli eventi di cui all'articolo 7, anche su richiesta del sindaco o di altre autorità amministrative di protezione civile, vengono garantiti, mediante l'autorizzazione da rendere con apposita comunicazione di attivazione del Dipartimento della protezione civile, *per i soggetti iscritti nell'elenco centrale, ovvero delle Regioni e Province autonome di Trento e di Bolzano, per i soggetti iscritti nei rispettivi elenchi territoriali, relativamente al periodo di effettivo impiego che il datore di lavoro e' tenuto a consentire, per un periodo non superiore a trenta giorni continuativi e fino a novanta giorni nell'anno:*

- a) il mantenimento del posto di lavoro pubblico o privato;
- b) il mantenimento del trattamento economico e previdenziale da parte del datore di lavoro pubblico o privato;
- c) la copertura assicurativa

Ai volontari aderenti a soggetti iscritti nell'Elenco nazionale di cui all'articolo 34 impegnati in attività di pianificazione, di addestramento e formazione teorico-pratica e di diffusione della cultura e della conoscenza della protezione civile, preventivamente promosse o autorizzate, con apposita comunicazione di attivazione, resa dal Dipartimento della protezione civile, *per i soggetti iscritti nell'elenco centrale, ovvero dalle Regioni e Province autonome di Trento e di Bolzano, per i soggetti iscritti nei rispettivi elenchi territoriali, i benefici di cui alle sopra elencate lettere a) e b), si applicano per un periodo complessivo non superiore a dieci giorni continuativi e fino ad un massimo di trenta giorni nell'anno.*

Ai datori di lavoro pubblici o privati dei volontari che ne facciano richiesta, viene rimborsato, nei limiti delle risorse finanziarie all'uopo disponibili, l'equivalente degli emolumenti versati al lavoratore legittimamente impegnato come volontario, con le procedure indicate nell'articolo 40 del decreto

Capo VI

Misure e strumenti organizzativi e finanziari per la realizzazione delle attività di protezione civile

Art. 44 - Fondo per le emergenze nazionali (Articolo 5, legge 225/1992)

Per gli interventi conseguenti agli eventi di cui all'articolo 7, comma 1, lettera c), relativamente ai quali il Consiglio dei ministri delibera la dichiarazione dello stato di emergenza di rilievo nazionale, si provvede con l'utilizzo delle risorse del Fondo per le emergenze nazionali, istituito presso la Presidenza del Consiglio dei ministri - Dipartimento della protezione civile.

Art. 45 - Fondo regionale di protezione civile (Articolo 138, commi 16 e 17, legge 388/2000; Articolo 19-sexies, comma 1, decreto-legge 266/2004, n. 266, conv. legge 306/2004)

Il «Fondo regionale di protezione civile», iscritto nel bilancio autonomo della Presidenza del Consiglio dei ministri, *contribuisce al potenziamento del sistema di protezione civile delle Regioni e degli Enti locali, e concorre agli interventi diretti a fronteggiare esigenze urgenti conseguenti alle emergenze di cui all'articolo 7, comma 1, lettera b).*

Con apposito decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, d'intesa con la Conferenza unificata, vengono disciplinati i criteri di riparto e le modalità di trasferimento delle risorse da destinare a ciascuna Regione, nonché le relative attività di monitoraggio.

NOVITÀ: confermato il fondo regionale di PC, che contribuisce al potenziamento del sistema di PC di Regioni ed locali, oltre che concorrere agli interventi diretti a fronteggiare le emergenze di tipo b/.

3. Alcune considerazioni conclusive

Per concludere è utile evidenziare alcuni aspetti importanti che emergono in questa VII edizione del Rapporto sulle attività delle Polizie Locali.

Il primo aspetto riguarda **l'esigenza di una maggiore sicurezza in ambito urbano**, confermata dai dati sulle scelte amministrative e organizzative delle 157 città. A pochi mesi dall'entrata in vigore del Decreto Legge 20 febbraio 2017 n. 14 convertito nella Legge 18 aprile 2017, n. 48 recante "*Disposizioni urgenti in materia di sicurezza delle città*" che ha attribuito al Sindaco rinnovati poteri nei casi di urgente necessità di interventi per la vivibilità dei quartieri, 60 città hanno emanato ordinanze al fine di contrastare situazioni di incuria e degrado del territorio e salvaguardare il decoro e la vivibilità in ambito urbano. Come descritto nelle pagine precedenti, l'ambito di azione del D.L. 14 del 2017 si estende anche alla videosorveglianza. I dati di questa edizione del Rapporto confermano la crescita del numero di comuni che fanno ricorso a forme di regolamentazione dei sistemi di videosorveglianza. E' confermata, inoltre, la crescita del numero di telecamere installate in rapporto alla popolazione residente.

Il secondo aspetto da evidenziare riguarda **la complessità del problema della sicurezza nelle città**, complessità che implica necessariamente una mobilitazione a tutti i livelli istituzionali e un **coordinamento tra le diverse Forze di polizia**. In quest'ottica si inseriscono le novità normative introdotte dalla legge n.48/2017 in tema di sicurezza integrata e urbana. Con tale provvedimento, il legislatore ha inteso garantire la stipula di un patto forte tra lo Stato e i Comuni prevedendo la cooperazione tra istituzioni per la sicurezza delle città. In

particolare, l'approvazione delle *Linee generali per la promozione della sicurezza integrata* (art.2 della L. 48/2017) costituisce un passaggio fondamentale per il miglioramento della collaborazione e della cooperazione tra Stato, Regioni ed Enti Locali al fine di elevare le condizioni di sicurezza nelle città. Le *Linee generali* sono la cornice di riferimento delle politiche per la sicurezza integrata e hanno introdotto importanti novità per le Polizie Locali quali ad esempio: il coinvolgimento dei Comuni sia nelle sedi di confronto di livello regionale sia nella previa definizione dei testi e degli accordi; l'interscambio informativo tra Polizia Locale e Forze di polizia per gli aspetti di interesse comune; l'interconnessione delle sale operative della Polizia Locale con le sale operative delle Forze di polizia; la formazione integrata della Polizia Locale con le altre Forze di polizia.

Risulta dunque evidente l'orientamento, da parte del legislatore, a favore di un approccio integrato per la risoluzione delle importanti questioni legate alla sicurezza del territorio. In quest'ottica, diversi Comandi di Polizia Locale hanno già intrapreso un percorso di collaborazione con le altre istituzioni. I dati del 2017 indicano 61 accordi/patti con le altre in altre Forze di polizia in altrettanti comuni, aventi ad oggetto in particolare il controllo del territorio (es. controllo di vicinato/polizia di prossimità), l'organizzazione delle centrali operative, il rilevamento degli incidenti stradali. Inoltre, il 15% dei comuni capoluogo dispone già di una sala unificata con altre Forze dell'Ordine.

Il terzo e ultimo aspetto che emerge dalla lettura dei dati è il grado di **polifunzionalità e specificità dei dirigenti e degli operatori**, confermato da alcuni dati pervenuti dai Comandi: 101 su 157 comuni partecipanti alla ricerca (il 64,3%) hanno messo a disposizione il loro personale per svolgere servizio

presso le Procure della Repubblica (755 è il numero totale di uomini o donne in servizio); il 65% dei dirigenti è responsabile anche di altri servizi quali protezione civile, mobilità e trasporti, ma anche ambiente, attività produttive e altri. La polifunzionalità, ovviamente, richiede una specializzazione interna e questa è evidenziata dalla presenza di nuclei specializzati all'interno dell'organizzazione. Ad esempio, quasi tutti i comuni hanno istituito nuclei di polizia amministrativa (94,9% dei comuni), nuclei di polizia stradale (94,9% dei comuni), nuclei di polizia giudiziaria (93%).

Le specificità dei compiti di ogni nucleo consente una più facile programmazione e organizzazione delle attività, anche alla luce della continua evoluzione del quadro normativo (abbiamo descritto le novità normative introdotte in tema di sicurezza urbana). Un'organizzazione per funzioni e specializzazioni consente di affrontare meglio le sfide della città, migliorare la vivibilità nei quartieri e sulle strade, in definitiva, migliorare la qualità della vita dei cittadini.

Breve nota metodologica

Anche questa VII edizione del Rapporto ha come obiettivo quello di mostrare la grande quantità di attività e l'articolazione degli interventi delle Polizie Locali. Per classificare le attività è stato originariamente utilizzato un format già in uso presso le Polizie Locali dei comuni del Triveneto e, partendo da quella base di riferimento, nel corso di questi sette anni, sono stati inseriti altri temi ritenuti di interesse.

Per questo l'analisi delle attività 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 apprezzare la portata comunicativa che questo documento vuole avere.

Appendice –A
I Comandanti dei capoluoghi di regione e delle
città capoluogo metropolitane