

Dati informativi concernenti la legge regionale 23 giugno 2020, n. 24

Il presente elaborato ha carattere meramente informativo, per cui è sprovvisto di qualsiasi valenza vincolante o di carattere interpretativo. Pertanto, si declina ogni responsabilità conseguente a eventuali errori od omissioni.

Per comodità del lettore sono qui di seguito pubblicati:

- 1 - Procedimento di formazione
- 2 - Relazione al Consiglio regionale
- 3 - Note agli articoli
- 4 - Struttura di riferimento

1. Procedimento di formazione

- La Giunta regionale, su proposta dell'Assessore Cristiano Corazzari, ha adottato il disegno di legge con deliberazione 25 settembre 2018, n. 37/ddl;
- Il disegno di legge è stato presentato al Consiglio regionale in data 25 ottobre 2018, dove ha acquisito il n. 409 del registro dei progetti di legge;
- Il progetto di legge è stato assegnato alla Prima Commissione consiliare;
- La Prima Commissione consiliare ha espresso parere sul progetto di legge in data 4 marzo 2020;
- Il Consiglio regionale, su relazione della Prima Commissione consiliare, relatore il Presidente della stessa, consigliere Alessandro Montagnoli, e su relazione di minoranza della Prima commissione consiliare, relatrice la consigliera Francesca Zottis, ha esaminato e approvato il progetto di legge con deliberazione legislativa 16 giugno 2020, n. 25.

2. Relazione al Consiglio regionale

- Relazione della Prima Commissione consiliare, relatore il Presidente della stessa, consigliere Alessandro Montagnoli, nel testo che segue:

“Signor Presidente, colleghi consiglieri,

il presente progetto di legge si prefigge di riformare la normativa regionale in materia di polizia locale e sicurezza urbana, in linea con quanto inizialmente previsto dalla Giunta regionale nell'ambito del DEFR 2018-2020 (il disegno di legge è stato deliberato il 25 settembre 2018), poi ribadito sino all'attuale DEFR 2020-2022, aggiornato con Nota approvata dal Consiglio regionale il 5 novembre 2019, con deliberazione n. 118.

Con questo nuovo strumento normativo la Regione del Veneto intende rafforzare il proprio sistema territoriale di sicurezza partendo dal percorso sperimentale già avviato nell'ultima legislatura, ma con importanti elementi di novità e di semplificazione, tenuto conto anche dell'evoluzione normativa nel frattempo intervenuta a livello nazionale, in particolare a seguito della c.d. Riforma Delrio (legge 7 aprile 2014, n. 56) e relative norme attuative, nonché del decreto-legge 20 febbraio 2017, n. 14, convertito, con modificazioni, con legge 18 aprile 2017, n. 48 “Disposizioni urgenti in materia di sicurezza delle città”.

Gli enti locali stanno vivendo una profonda fase di trasformazione sia per effetto dei vincoli economici e organizzativi sempre più stringenti imposti dalle varie leggi finanziarie e di riordino della pubblica amministrazione, ma anche in conseguenza delle sfide crescenti di una società sempre più interrelata e complessa, che richiedono modalità e strategie di intervento strutturate e organiche, per non vanificare gli sforzi e le risorse impegnate sui vari fronti. In particolare, il tema della sicurezza e della qualità della vita delle comunità nei centri urbani e nelle periferie è oggi molto sentito e oggetto di attenzioni crescenti da parte delle istituzioni, pressate dalle richieste e dai timori dei cittadini.

In questo contesto, la polizia locale è da sempre riconosciuta come il primo e il più vicino “presidio di legalità” del territorio: ruolo che quotidianamente essa svolge con grande dedizione e competenza, oltre ad esercitare anche le funzioni di polizia giudiziaria e di pubblica sicurezza attribuite dalle leggi dello Stato, il cui esercizio comporta spesso rischi e responsabilità uguali a quelli di altre Forze nazionali di polizia, senza che a ciò corrisponda peraltro analoga e adeguata attenzione e tutela normativa.

Anche lo Stato centrale ha preso coscienza dell'imprescindibile esigenza di coinvolgere direttamente gli enti locali, i Sindaci e i relativi apparati di polizia locale, per affrontare e gestire adeguatamente le situazioni e i problemi connessi alla sicurezza delle città e delle periferie urbane, su fronti d'intervento particolarmente sensibili e talora anche al confine della rilevanza penale: si pensi ad esempio allo smercio di beni contraffatti o falsificati, all'occupazione abusiva di immobili, allo spaccio di sostanze stupefacenti e, più in generale, ai fenomeni di criminalità diffusa e predatoria che minano la legalità e la civile convivenza nelle comunità locali. Di questo e di altro si occupano infatti le recenti disposizioni di cui al citato decreto-legge n. 14/2017, riconoscendo formalmente la collaborazione istituzionale quale strumento privilegiato per la promozione della sicurezza integrata e della sicurezza urbana.

Sotto il profilo organizzativo, ciò impone una decisa svolta in direzione di una convergenza organizzativa e funzionale degli apparati di polizia sempre più stretta, per abbattere i costi di gestione e rendere più efficienti i servizi erogati: questo vale per le forze nazionali di polizia, già in piena fase di razionalizzazione e di riordino organizzativo a seguito del decreto legislativo n. 177/2016 e s.m.i. (che ha disposto, fra l'altro, l'assorbimento del Corpo Forestale dello Stato nell'Arma dei Carabinieri), ma vale soprattutto per la polizia locale, che ad oggi soffre ancora troppo della frammentazione organizzativa e territoriale dei proprio apparati.

La Regione intende perciò avvalersi della competenza riconosciuta in materia di polizia amministrativa locale ai sensi dell'articolo 117, comma, 2 lettera h) della Costituzione e delle attribuzioni ascritte in tema di politiche di sicurezza integrata, come delineate anche dalle disposizioni normative citate e dai pronunciamenti dei giudici costituzionali, per mettere a disposizione degli enti locali uno strumento normativo chiaro, innovativo e rispettoso della loro autonomia, che consenta di valorizzare e mettere a sistema - sotto l'attenta regia regionale - tutte le risorse, le capacità e le conoscenze presenti a livello locale, in ossequio ai principi di sussidiarietà, adeguatezza e differenziazione garantiti dalla legge.

Gli assi portanti della nuova idea di regolazione che la Regione intende portare avanti poggiano su:

- 1) l'organizzazione, territoriale e funzionale, della polizia locale;
- 2) le politiche per la formazione della polizia locale, il coinvolgimento ed il confronto istituzionale;
- 3) il sistema regionale di politiche integrate per la sicurezza.

Nella prima parte del progetto di legge (articoli 1, 2 e 3) sono esplicitate le finalità e gli obiettivi fondanti di questo testo normativo, ovvero la razionalizzazione ed il potenziamento degli apparati di polizia locale nonché la promozione delle politiche di sicurezza integrata, favorendo l'esercizio uniforme e coordinato delle funzioni di polizia locale su tutto il territorio regionale entro ambiti territoriali ottimali, incentivando la collaborazione istituzionale fra tutti gli attori pubblici e privati interessati, puntando sulla raccolta informatizzata di dati e informazioni inerenti la polizia locale, nonché sull'attività di ricerca, documentazione e informazione sui temi della sicurezza e della legalità e, non da ultimo, sulla formazione degli operatori di polizia locale. In particolare, l'articolo 2, a beneficio di una maggior comprensione dei concetti innovativi introdotti nel testo, riporta le singole definizioni dei principali termini usati, e l'articolo 3 esplicita le funzioni che verranno svolte dalla Regione nel perseguimento delle finalità enunciate.

L'articolato passa poi ad affrontare il tema dell'organizzazione territoriale della polizia locale, grazie al quale sarà possibile ridisegnare gli ambiti territoriali ottimali per l'esercizio associato delle funzioni di polizia locale e delle politiche integrate di sicurezza (distretti), adeguando e consolidando la sperimentazione dei distretti di polizia locale già avviata dalla Giunta regionale fin dal 2008 e tutt'ora vigente (l'ultimo aggiornamento è stato effettuato con DGR n. 1221 del 25 giugno 2012).

Facendo tesoro delle esperienze e delle problematiche emerse in questi anni, l'obiettivo è riallineare l'assetto territoriale dei distretti tenendo conto delle realtà associative consolidate e del percorso di riordino territoriale già avviato in Veneto con la legge regionale 27 aprile 2012, n. 18 "Disciplina dell'esercizio associato di funzioni e servizi comunali" e con la legge regionale 28 settembre 2012, n. 40 "Norme in materia di unioni montane", sino a giungere alla recentissima legge regionale 24 gennaio 2020, n. 2 "Disposizioni in materia di enti locali", che ha introdotto diverse modifiche ad entrambe le leggi appena citate.

Tutti gli enti locali sono incoraggiati a gestire in maniera associata le funzioni di polizia locale all'interno degli ambiti territoriali ottimali, con le relative articolazioni territoriali, fatti salvi i casi di gestione associata obbligatoria previsti dalla vigente legislazione. La definizione degli ambiti è concertata con gli enti locali, in armonia con i criteri e con le procedure indicate dalla citata legge regionale n. 18/2012, come modificata dalla legge regionale n. 2 del 24 gennaio 2020, e in particolare avviene sulla base di criteri quali la popolazione residente, l'omogeneità territoriale e la dimensione geografica, nonché la ponderazione delle specificità territoriali.

Sulla scorta delle proposte formulate dai Comuni e facendo salve le forme associative già costituite, la Giunta regionale approva un "piano di zonizzazione per la gestione associata delle funzioni e dei servizi di polizia locale" da aggiornarsi con cadenza triennale. Gli enti locali associati nell'ambito del distretto di appartenenza possono prevedere l'individuazione di distaccamenti territoriali, ossia di zone omogenee, coincidenti con uno o più enti locali del medesimo distretto, quali unità di decentramento operativo del distretto medesimo (articolo 4).

Nel caso di esercizio associato della funzione di polizia locale, i relativi apparati si aggregano e si coordinano fra loro in coerenza con quanto stabilito negli atti costitutivi e con gli accordi sottoscritti dagli enti locali interessati, nonché con gli atti di indirizzo emanati dalla Giunta per la definizione degli standard organizzativi minimi e dei livelli di prestazioni richiesti agli apparati di polizia locale.

Quando il distretto è costituito da comuni associati mediante unione, è istituito un corpo distrettuale composto da almeno 18 unità operative oltre al comandante, salva restando la possibilità da parte della Giunta Regionale di definire un numero minimo di unità operative inferiore per le zone montane e parzialmente montane; se invece è costituito da comuni associati mediante convenzione o, in via residuale, mediante consorzio, è istituito il coordinamento distrettuale (articolo 5).

Merita essere posto in evidenza che la convergenza e cooperazione si vuole passi anche attraverso la tecnologia, a mezzo dell'uso di piattaforme digitali che favoriscano lo scambio delle informazioni, per cui la Giunta definirà i requisiti utili a tale scopo.

Tutto ciò implica naturalmente una diversa modalità organizzativa degli apparati legata al differente grado di autonomia operativa del corpo distrettuale rispetto al coordinamento distrettuale, ma in entrambi i casi possono essere individuati distaccamenti territoriali (ovvero unità di decentramento operativo del distretto) e nuclei specializzati per l'esercizio di funzioni e servizi con forte componente di specializzazione (articolo 5, comma 5).

Essendo necessario assicurare il coordinamento operativo e l'interoperabilità nella gestione delle funzioni di polizia locale in ambito distrettuale o di area sovradistrettuale, è prevista la costituzione di presidi tecnico-operativi nei quali convergono e da cui si diramano i flussi informativi e di comando per l'esercizio associato e coordinato delle funzioni di polizia locale, denominati Centro Operativo Distrettuale (COD) e Centro Operativo di Area (COA) (articolo 6), i quali possono rappresentare anche un importante supporto tecnologico per altre forze di polizia. Oltre ai presidi summenzionati, è istituita una Conferenza, composta dai Sindaci dei comuni partecipanti, e un Presidente eletto tra i suoi membri che resta in carica per un periodo di tre anni, che può essere rieletto.

Più dettagliatamente, per quel che riguarda l'organizzazione funzionale della polizia locale, sarà invece possibile pervenire ad un modello organizzativo orientato alla creazione e al consolidamento di una vera e propria rete di sicurezza territoriale che poggi

sull'aggregazione operativa degli apparati basata su regole comuni e condivise.

Sono perciò ridefiniti i distintivi di grado che individuano i rapporti gerarchici interni all'apparato di polizia locale (agenti, sottufficiali, ufficiali, comandanti), cui vanno ricondotte le qualifiche e i ruoli funzionali attribuiti al personale di polizia locale secondo il vigente ordinamento.

La Giunta regionale definisce con proprio atto sia le caratteristiche delle uniformi e dei distintivi di grado e di specialità degli appartenenti alla polizia locale, sia - sentita la competente commissione - le caratteristiche dei mezzi e degli strumenti operativi e di autotutela in dotazione; a tal fine procede alla verifica della congruità e coerenza dei provvedimenti regionali già adottati in materia, previo confronto diretto con gli interessati, disponendo i necessari correttivi e adeguamenti (articolo 8).

Sulla base degli atti di indirizzo dettati dalla Giunta regionale per la definizione della struttura organizzativa e operativa degli apparati, l'attribuzione dei distintivi di grado, dei mezzi e delle dotazioni, le modalità di impiego delle risorse umane e per quanto necessario all'ottimale funzionamento dell'apparato, gli enti locali adottano uno o più atti di regolazione per l'ambito territoriale di riferimento, che nel caso di esercizio associato della funzione a livello distrettuale, saranno comuni per gli enti associati.

Nei regolamenti di polizia locale può anche essere previsto l'impiego di istituti di vigilanza e di associazioni di volontariato con compiti di affiancamento e supporto all'azione della polizia locale e la possibilità di effettuare servizi per conto terzi, in coerenza con quanto previsto dagli articoli 19 e 20, oltre che nel rispetto della normativa statale in materia. I suddetti regolamenti, inoltre, dispongono che gli operatori di polizia locale non possono essere destinati stabilmente a svolgere attività e compiti diversi da quelli espressamente previsti dalla legge (articolo 9).

La figura del comandante è fondamentale per garantire il buon funzionamento degli apparati di polizia locale, essendo responsabile della gestione delle risorse assegnate, dell'addestramento, della disciplina e dell'impiego tecnico-operativo degli operatori a lui affidati; per questo motivo l'incarico può essere attribuito dall'autorità di polizia locale solo a personale appartenente ai gradi più elevati della polizia locale dell'ambito di riferimento, sulla base di comprovata esperienza e specifica competenza.

Il comandante del corpo distrettuale impartisce direttamente gli ordini ai suoi sottoposti, mentre il comandante del coordinamento distrettuale funge da coordinatore, collaborando con i comandanti di polizia locale (articolo 10).

La formazione rappresenta un punto fondamentale in questa nuova visione della polizia locale, dalla quale bisogna ripartire per garantire la piena e consapevole partecipazione di ciascun operatore e comandante all'attuazione delle politiche di sicurezza locali e regionali.

Per garantire la scelta dei piani formativi e delle modalità attuative più adatti alle esigenze della polizia locale e del territorio, la Giunta regionale adotta appositi atti di regolazione che, da un lato, consentano di utilizzare gli strumenti, le risorse e il know how già esistenti sul territorio e, dall'altro, garantiscano la pianificazione concertata di percorsi formativi dedicati e la sperimentazione di formule innovative e in relazione ai compiti e alla nuova organizzazione della polizia locale. Inoltre, essendo di primaria importanza l'aggiornamento e la qualificazione degli operatori, l'esecutivo potrà promuovere l'istituzione di un Centro Regionale di Formazione Professionale o partecipare a Centri interregionali di specializzazione sui temi connessi alla funzione della Polizia Locale. (articolo 11).

Per raggiungere questi risultati la Regione intende riaprire il confronto con tutti gli enti locali per essere più vicina e attenta alle loro realtà ed esigenze, nonché per facilitare il percorso di avvicinamento agli obiettivi della legge. A tal fine è prevista la possibilità di attivare appositi tavoli di confronto, ai quali possono essere invitati i comandanti e i responsabili di servizio, le autorità di polizia locale, i tecnici, i funzionari e i portatori d'interesse rispetto alle specifiche tematiche in discussione. In questo modo si potrà operare con modalità estremamente flessibili, comunque senza oneri per la Regione, sulla base di appositi indirizzi dettati dalla Giunta per la composizione e il funzionamento dei tavoli. Nella stessa ottica di incontro e di scambio, è prevista la possibilità di organizzare eventi di comunicazione e di informazione sui temi di precipuo interesse (articolo 12).

La polizia locale è sicuramente l'attore principale del sistema locale di sicurezza del territorio, assieme alle forze nazionali di polizia, ma anche al complesso dei soggetti pubblici e privati che, a vario titolo, contribuiscono alla creazione dei rapporti e dei presupposti necessari alla ordinata e civile convivenza e alla diffusione della cultura della legalità e della giustizia sociale.

Su questa consapevolezza si fonda il sistema regionale di politiche integrate per la sicurezza, grazie al quale la Regione del Veneto intende confermare la volontà di promuovere e sostenere le iniziative di enti locali, organi ed autorità di pubblica sicurezza, ma anche di associazioni private e cittadini, tese ad intervenire sulle cause di esclusione, devianza e instabilità sociale, favorendo l'elaborazione e valutazione condivisa di progettualità per la sicurezza, anche mediante attività di ricerca e di comunicazione.

Per questo intende anche potenziare gli strumenti operativi, gli organici e la professionalità della polizia locale e razionalizzare i presidi di sicurezza sul territorio, attivando e adeguando i sistemi informativi e tecnologici necessari per l'interoperabilità e lo scambio informativo fra apparati di polizia, nonché per l'attività di raccolta, elaborazione e utilizzo delle banche dati, nonché costituendo tavoli provinciali per definire ed implementare le politiche per la sicurezza (articolo 13).

A questo scopo la Giunta regionale promuove e sostiene progetti finalizzati all'attuazione delle politiche di sicurezza integrata (articolo 16), determinando i criteri per l'accesso ai contributi e a condizione che gli enti locali richiedenti abbiano adempiuto alla raccolta dei dati e delle informazioni richieste per le finalità di monitoraggio permanente della polizia locale di cui all'articolo 21.

L'articolo 14 del progetto di legge prevede poi che, con proprio decreto, il Presidente della Giunta regionale istituisca la Conferenza per la sicurezza, che costituisce sede di confronto per la realizzazione di politiche integrate di promozione del coordinamento tra servizi di polizia locale e in particolare per le modalità di gestione associata dei servizi, ai fini della formulazione di proposte e pareri.

Viene inoltre istituita la Giornata regionale della polizia locale, al fine di celebrare l'impegno delle polizie locali dei Comuni veneti e premiare gli operatori che si siano distinti per particolari meriti (articolo 15).

L'articolo 17, poi, prevede l'istituzione di un fondo per il finanziamento degli oneri di difesa che gli enti locali assumono nei procedimenti penali a carico degli operatori di polizia locale, per atti o fatti direttamente connessi all'espletamento del servizio e all'adempimento dei doveri d'ufficio tenuto conto delle leggi e dei contratti collettivi nazionali disciplinanti la materia. Possono accedervi, a domanda, soltanto gli enti locali privi di polizza assicurativa.

Anche le associazioni di volontariato potranno collaborare con gli enti locali, per la realizzazione di progetti di diffusione della cultura della legalità e di sostegno alle fasce più deboli, nonché come supporto operativo alla polizia locale nei limiti fissati dalle leggi dello Stato e dal regolamento locale (articolo 18), analogamente agli istituti di vigilanza privata, i quali possono essere chiamati a svolgere compiti di mero affiancamento e supporto alla polizia locale, non sostitutivi delle sue funzioni istituzionali, nel rispetto della normativa nazionale in materia (articolo 19).

Altro punto qualificante del nuovo sistema integrato di sicurezza è la possibilità di utilizzare, in via occasionale e straordinaria, personale e mezzi della polizia locale per attività o servizi richiesti da soggetti privati e pubblici, previa regolamentazione del servizio e con tariffe decise dall'ente locale nel rispetto della vigente normativa in materia (articolo 20).

Come accennato, in questo contesto rivestono particolare importanza le attività di monitoraggio e ricerca, mediante raccolta di dati ed informazioni per finalità di indagine statistica e di supporto alla programmazione regionale (articolo 21), nonché il controllo sull'attuazione della legge effettuato dall'Osservatorio della spesa e delle politiche pubbliche istituito presso il Consiglio regionale del Veneto, che valuterà i risultati ottenuti, con particolare riferimento alla costituzione dei distretti di polizia locale (articolo 22).

Entro il termine del corrente esercizio, sentita la competente commissione consiliare, la Giunta regionale adotterà un provvedimento per definire le linee programmatiche di attuazione della legge, con particolare riguardo all'attivazione dei tavoli di concertazione definiti dall'articolo 12 (articolo 23).

Viene inoltre operata una revisione e razionalizzazione delle vigenti disposizioni regionali in materia di polizia locale, che pertanto sono abrogate (fatti salvi i procedimenti e i rapporti in corso alla data di entrata in vigore della presente legge, ai quali continuano ad applicarsi) o, se necessario, temporaneamente conservate fino a completa attuazione del previsto riordino territoriale e organizzativo della polizia locale nei tempi e nei modi previsti (articolo 24).

Le disposizioni finanziarie (articolo 25), infine, sono state interamente riformulate alla luce delle modifiche apportate al testo iniziale del progetto di legge; testo con riferimento al quale, in occasione delle sedute di commissione finalizzate al suo esame, sono stati ascoltati - nel corso di tre sessioni di consultazioni, effettuate dalla Prima Commissione tra marzo ed aprile 2019 - molti soggetti espressione di svariate realtà (Comandi di polizia locale, Comandanti di distretti, Prefetture, Carabinieri, Polizia di Stato, Guardia di Finanza, sindacati ed associazioni di settore).

I lavori della commissione si sono conclusi il 4 marzo 2020 e il testo oggi all'esame di quest'Assemblea - sul quale ha espresso parere favorevole la Sesta commissione, per gli aspetti di competenza - è stato approvato a maggioranza.

Hanno espresso voto favorevole i rappresentanti dei gruppi consiliari Liga Veneta-Lega Nord, Zaia Presidente, Fratelli d'Italia-MCR, Veneti Uniti, e il consigliere Ferrari del gruppo consiliare Civica per il Veneto. Si sono astenuti i rappresentanti dei gruppi consiliari Partito Democratico, Movimento 5 stelle, la componente politica "Veneto 2020-Liberi E Uguali" del Gruppo Misto e la consigliera Salemi del gruppo consiliare Civica per il Veneto."

- Relazione di minoranza della Prima Commissione consiliare, relatrice la consigliera Francesca Zottis, nel testo che segue:

"Signor Presidente, colleghi consiglieri,

ringrazio il Presidente Montagnoli, la prima commissione, gli uffici competenti per il lavoro svolto e il Collega Sinigaglia che oggi non può essere presente, ma che ha collaborato al miglioramento di questa proposta legislativa.

Da anni questa Regione aspettava questo provvedimento e riteniamo strategico il ruolo della polizia locale in termini di presidio e valorizzazione del territorio. Credo vada fatto un dovuto ringraziamento alle Forze di Polizia per il lavoro svolto in questi mesi di pandemia ed è evidente la necessità di una valorizzazione ed implementazione di questo corpo.

Penso sia fondamentale aver costituito presidi tecnico-operativi da cui si coordinano i flussi informativi e di comando a livello di area e rimane, comunque, necessaria una omogeneità dei sistemi informativi. Importante è l'aver accolto la forte richiesta dei territori che auspicavano da molto tempo la promozione di un Centro Regionale di Formazione Professionale o la partecipazione ai Centri interregionali di specializzazione sui temi connessi alla funzione della Polizia Locale. Spiace che non sia stata inserita la scuola regionale di formazione. Valuto fondamentale per una reale promozione integrata della sicurezza il coinvolgimento del territorio e quindi è positivo aver previsto l'avvio della Conferenza regionale per la sicurezza presieduta dal Presidente della Giunta o da un assessore da lui delegato e composta dai Sindaci dei comuni capoluogo di provincia e della città metropolitana e da sei Sindaci designati dal Consiglio delle autonomie locali che rappresentano i Sindaci di Comuni non capoluogo di Provincia. Un altro punto qualificante della proposta è la chiarezza che si è cercata di dare nella definizione di ruoli e funzioni.

Credo sia doveroso aver accettato, almeno parzialmente, le richieste fatte dalla minoranza in termini di potenziamento del fabbisogno formativo e della promozione della cultura della legalità anche attraverso il coinvolgimento del sistema scolastico e cittadini.

Sicurezza e legalità si possono ottenere solo attraverso una consapevolezza radicata del valore di questi due principi e una fiducia continua tra istituzioni, cittadini e rappresentanze sociali.

Ritengo che se da una parte sia corretto valorizzare unioni e convenzioni dall'altra si debba anche essere consapevoli che in questi anni queste forme "organizzative" si stanno fortemente indebolendo nei territori e che per rendere operativa e sostenibile questa legge ci sia bisogno di analizzare dettagliatamente questo fattore e comprenderne le motivazioni organizzative, formative,

strutturali ed economiche.

Una politica di sicurezza integrata ed omogenea nel territorio richiede anche un confronto serrato che alle volte è venuto a mancare.

Credo che le associazioni di volontariato siano preziose, ma un punto debole di questa legge rimane la collaborazione con il mondo "privato" così come posta. I ruoli devono essere ben distinti perché l'azione nel territorio sia efficace e segua un sistema organizzativo e di responsabilità definito. Il coordinamento pubblico privato deve avere come base fiducia e chiarezza di competenze altrimenti rischia di diventare un appesantimento per il corpo di polizia locale invece che un sostegno.

Penso comunque che nel suo complesso il progetto di legge abbia risposto alle esigenze rilevate in questi anni e per questo il voto sarà favorevole. Vigileremo in particolar modo sull'operatività di questo provvedimento in termini di sostegno formativo ed economico al corpo di Polizia Locale e alle politiche relative alla legalità e sicurezza. Da troppi anni il Veneto attendeva questa legge ed ora è prioritario darne operatività immediata."

3. Note agli articoli

Nota all'articolo 2

- Il testo dell'art. 1, comma 111, della legge n. 56/2014 è il seguente:

"Art. 1.

111. Il presidente dell'unione di comuni, ove previsto dallo statuto, svolge le funzioni attribuite al sindaco dall'articolo 2 della legge 7 marzo 1986, n. 65, nel territorio dei comuni che hanno conferito all'unione la funzione fondamentale della polizia municipale."

Nota all'articolo 3

- Il testo dell'art. 1 del decreto-legge n. 14/2017 è il seguente:

"Art. 1. Oggetto e definizione

1. La presente Sezione disciplina, anche in attuazione dell'articolo 118, terzo comma, della Costituzione, modalità e strumenti di coordinamento tra Stato, Regioni e Province autonome di Trento e Bolzano ed enti locali in materia di politiche pubbliche per la promozione della sicurezza integrata.

2. Ai fini del presente decreto, si intende per sicurezza integrata l'insieme degli interventi assicurati dallo Stato, dalle Regioni, dalle Province autonome di Trento e Bolzano e dagli enti locali, nonché da altri soggetti istituzionali, al fine di concorrere, ciascuno nell'ambito delle proprie competenze e responsabilità, alla promozione e all'attuazione di un sistema unitario e integrato di sicurezza per il benessere delle comunità territoriali.

2-bis. Concorrono alla promozione della sicurezza integrata gli interventi per la riqualificazione urbana e per la sicurezza nelle periferie delle città metropolitane e dei comuni capoluogo di provincia finanziati con il fondo di cui all'articolo 1, comma 140, della legge 11 dicembre 2016, n. 232."

Note all'articolo 4

- Il testo dell'art. 14, commi 27 e 28, del decreto-legge n. 78/2010 è il seguente:

"Art. 14 Patto di stabilità interno ed altre disposizioni sugli enti territoriali

27. Ferme restando le funzioni di programmazione e di coordinamento delle regioni, loro spettanti nelle materie di cui all'articolo 117, commi terzo e quarto, della Costituzione, e le funzioni esercitate ai sensi dell'articolo 118 della Costituzione, sono funzioni fondamentali dei comuni, ai sensi dell'articolo 117, secondo comma, lettera p), della Costituzione:

a) organizzazione generale dell'amministrazione, gestione finanziaria e contabile e controllo;

b) organizzazione dei servizi pubblici di interesse generale di ambito comunale, ivi compresi i servizi di trasporto pubblico comunale;

c) catasto, ad eccezione delle funzioni mantenute allo Stato dalla normativa vigente;

d) la pianificazione urbanistica ed edilizia di ambito comunale nonché la partecipazione alla pianificazione territoriale di livello sovracomunale;

e) attività, in ambito comunale, di pianificazione di protezione civile e di coordinamento dei primi soccorsi;

f) l'organizzazione e la gestione dei servizi di raccolta, avvio e smaltimento e recupero dei rifiuti urbani e la riscossione dei relativi tributi;

g) progettazione e gestione del sistema locale dei servizi sociali ed erogazione delle relative prestazioni ai cittadini, secondo quanto previsto dall'articolo 118, quarto comma, della Costituzione;

h) edilizia scolastica per la parte non attribuita alla competenza delle province, organizzazione e gestione dei servizi scolastici;

i) polizia municipale e polizia amministrativa locale;

l) tenuta dei registri di stato civile e di popolazione e compiti in materia di servizi anagrafici nonché in materia di servizi elettorali, nell'esercizio delle funzioni di competenza statale;

l-bis) i servizi in materia statistica.

28. I comuni con popolazione fino a 5.000 abitanti, ovvero fino a 3.000 abitanti se appartengono o sono appartenuti a comunità montane, esclusi i comuni il cui territorio coincide integralmente con quello di una o di più isole e il comune di Campione d'Italia,

esercitano obbligatoriamente in forma associata, mediante unione di comuni o convenzione, le funzioni fondamentali dei comuni di cui al comma 27, ad esclusione della lettera l). Se l'esercizio di tali funzioni è legato alle tecnologie dell'informazione e della comunicazione, i comuni le esercitano obbligatoriamente in forma associata secondo le modalità stabilite dal presente articolo, fermo restando che tali funzioni comprendono la realizzazione e la gestione di infrastrutture tecnologiche, rete dati, fonia, apparati, di banche dati, di applicativi software, l'approvvigionamento di licenze per il software, la formazione informatica e la consulenza nel settore dell'informatica.”

- Il testo degli artt. 2, 7 e 8 della legge regionale n. 18/2012 è il seguente:

“Art. 2 - Esercizio associato delle funzioni fondamentali.

1. Sono obbligati all'esercizio associato delle funzioni fondamentali, come individuate dalla normativa statale, i comuni con popolazione fino a 5.000 abitanti oppure fino a 3.000 abitanti qualora compresi nell'area geografica omogenea montana e parzialmente montana di cui all'articolo 7, comma 1, lettera a).

2. Ai fini dell'individuazione dei limiti demografici di cui al comma 1, nonché dell'articolo 3, la popolazione è determinata sulla base dell'ultimo dato disponibile fornito dall'Istituto nazionale di statistica (ISTAT).

3. Salvo quanto previsto dal comma 1, la Regione favorisce ed incentiva l'adesione volontaria dei comuni all'esercizio associato di funzioni fondamentali.

4. Per le finalità di cui al comma 3, i provvedimenti amministrativi adottati dalla Giunta regionale in attuazione di normative comunitarie, statali o regionali, anche di settore, che prevedono l'attribuzione di incentivi o contributi comunque denominati, privilegiano i comuni che esercitano tali funzioni fondamentali nelle forme associative disciplinate dalla presente legge.

5. Resta salva, per i comuni di cui al comma 1, la possibilità di dimostrare che, a causa della particolare collocazione geografica e dei caratteri demografici e socio-ambientali, non sono realizzabili economie di scala o miglioramenti, in termini di efficacia ed efficienza, nell'erogazione dei beni pubblici alle popolazioni di riferimento.”

“Art. 7 - Individuazione delle aree geografiche omogenee.

1. Ai fini dell'esercizio associato delle funzioni comunali nelle materie di cui all'articolo 117, commi terzo e quarto, della Costituzione, sono individuate, come cartograficamente delimitate nell'allegato A alla presente legge, le seguenti aree geografiche omogenee:

- a) area montana e parzialmente montana;
- b) area ad elevata urbanizzazione;
- c) area del basso Veneto;
- d) area del Veneto centrale.”

“Art. 8 - Procedimento di individuazione della dimensione territoriale ottimale.

1. La Giunta regionale predispose un piano di riordino territoriale che definisce la dimensione ottimale con riferimento ad ambiti territoriali adeguati per l'esercizio associato delle funzioni dei servizi da parte dei comuni, in relazione alle aree geografiche omogenee di cui all'articolo 7.

2. Per le finalità di cui al comma 1, la Giunta regionale promuove un procedimento di concertazione con i comuni invitandoli a formulare, entro sessanta giorni dal ricevimento della comunicazione regionale, le proposte di individuazione delle forme e modalità di gestione associata delle funzioni e dei servizi loro attribuiti in base alla normativa vigente.

3. I comuni formulano proposte di gestione associata da realizzarsi, in via prioritaria, secondo i criteri di seguito indicati:

- a) appartenenza alla medesima area geografica omogenea;
- b) appartenenza degli enti interessati alla medesima provincia;
- c) contiguità territoriale;
- d) dimensioni associative con riferimento ai valori demografici di seguito indicati:
 - 1) area montana e parzialmente montana: almeno 5.000 abitanti;
 - 2) area ad elevata urbanizzazione: almeno 20.000 abitanti;
 - 3) area del basso Veneto: almeno 8.000 abitanti;
 - 4) area del Veneto centrale: almeno 10.000 abitanti.

4. I comuni nelle proposte presentate ai sensi del comma 3 indicano con deliberazione dei consigli comunali i soggetti e le forme prescelti per l'esercizio associato di funzioni e servizi, le funzioni e i servizi che intendono esercitare in forma associata, i risultati attesi in termini di economicità, efficacia ed efficienza.

5. La Giunta regionale predispose il piano di riordino territoriale tenendo conto delle proposte pervenute da parte dei comuni, delle forme associative esistenti, degli ambiti territoriali di programmazione generale previsti dalla legge regionale, nonché degli ambiti territoriali di settore.

6. Nel piano di riordino la Giunta regionale individua idonee procedure per consentire la gestione associata da parte dei comuni obbligati ai sensi dell'articolo 2 non confinanti con comuni del pari obbligati.

7. Nel piano di riordino territoriale la Giunta regionale può determinare limiti demografici associativi minimi anche inferiori a quelli previsti all'articolo 3, comma 1, per i comuni riconosciuti da leggi statali o regionali, quali isole etniche alloglotte.

8. Il piano di riordino è approvato dalla Giunta regionale, previo parere del Consiglio delle autonomie locali e della competente commissione consiliare.

9. I comuni interessati provvedono, entro novanta giorni dalla pubblicazione nel Bollettino Ufficiale della Regione del Veneto del provvedimento di approvazione del piano di riordino territoriale, alla costituzione delle forme associative dandone comunicazione alla Giunta regionale anche ai fini della iscrizione nel registro delle forme associative di cui all'articolo 12.

10. La Giunta regionale provvede ad aggiornare il piano di riordino territoriale con cadenza almeno triennale, anche sulla base delle proposte formulate dai comuni interessati, nel rispetto delle modalità stabilite dal presente articolo.”

Nota all'articolo 11

- Il testo dell'art. 2 del decreto-legge n. 14/2017 è il seguente:

“Art. 2. Linee generali per la promozione della sicurezza integrata

1. Ferme restando le competenze esclusive dello Stato in materia di ordine pubblico e sicurezza, le linee generali delle politiche pubbliche per la promozione della sicurezza integrata sono adottate, su proposta del Ministro dell'interno, con accordo sancito in sede di Conferenza Unificata e sono rivolte, prioritariamente, a coordinare, per lo svolgimento di attività di interesse comune, l'esercizio delle competenze dei soggetti istituzionali coinvolti, anche con riferimento alla collaborazione tra le forze di polizia e la polizia locale, nei seguenti settori d'intervento:

a) scambio informativo, per gli aspetti di interesse nell'ambito delle rispettive attribuzioni istituzionali, tra la polizia locale e le forze di polizia presenti sul territorio;

b) interconnessione, a livello territoriale, delle sale operative della polizia locale con le sale operative delle forze di polizia e regolamentazione dell'utilizzo in comune di sistemi di sicurezza tecnologica finalizzati al controllo delle aree e delle attività soggette a rischio;

c) aggiornamento professionale integrato per gli operatori della polizia locale e delle forze di polizia.

1-bis. Le linee generali di cui al comma 1 tengono conto della necessità di migliorare la qualità della vita e del territorio e di favorire l'inclusione sociale e la riqualificazione socio-culturale delle aree interessate.”

Nota all'articolo 13

Per il testo dell'art. 2 del decreto-legge n. 14/2017 vedasi la nota all'articolo 11.

Nota all'articolo 14

- Il testo dell'art. 15 della legge regionale n. 48/2012 è il seguente:

“Art. 15 - Osservatorio per il contrasto alla criminalità organizzata e mafiosa e la promozione della trasparenza.

1. È istituito presso il Consiglio regionale, l'Osservatorio per il contrasto alla criminalità organizzata e mafiosa e la promozione della trasparenza, di seguito denominato Osservatorio.

2. L'Osservatorio svolge le seguenti attività:

a) raccolta ed analisi di documentazione sulla presenza delle tipologie di criminalità organizzata e mafiosa italiana e internazionale nel territorio regionale, sulle sue infiltrazioni nei diversi settori delle attività economico-produttive, fra i quali il settore della gestione dei rifiuti e della bonifica dei siti contaminati, e sulle iniziative pubbliche e private intraprese per contrastarla;

b) elaborazione e proposta al Consiglio regionale di azioni idonee a rafforzare gli interventi di prevenzione e contrasto, con particolare attenzione alle misure per la trasparenza nell'azione amministrativa.

3. Il Consiglio regionale, su proposta dell'Osservatorio, indica alla Giunta regionale, nei settori economici e amministrativi ritenuti più esposti alle infiltrazioni criminali, individuati nei rapporti delle autorità inquirenti e delle forze dell'ordine, interventi volti a favorire la conoscibilità, anche attraverso la rete Internet, dei presidi di trasparenza e legalità adottati in tali settori ed eventualmente ne propone di ulteriori, in coerenza e nel rispetto dell'assetto normativo, anche nazionale, di riferimento di detti settori.

4. L'Osservatorio predisponde annualmente una relazione sulla propria attività, sottoposta ad approvazione del Consiglio regionale e trasmessa alla Giunta regionale.

5. L'Osservatorio è composto da cinque personalità di riconosciuta esperienza nel campo del contrasto al crimine organizzato e della promozione di legalità e trasparenza, che rivestono l'incarico a titolo onorifico e assicurano indipendenza di giudizio e azione rispetto alla pubblica amministrazione e alle organizzazioni politiche, sindacali e di categoria. I componenti dell'Osservatorio durano in carica per l'intera legislatura.

6. Al Consiglio regionale compete la nomina dei componenti dell'Osservatorio.

7. L'Ufficio di Presidenza del Consiglio regionale garantisce all'Osservatorio il personale regionale necessario per lo svolgimento delle funzioni amministrative e di segreteria.

7 bis. Ai componenti dell'Osservatorio non spetta alcuna indennità di carica, né un gettone di presenza, fatto salvo il solo rimborso delle spese sostenute e documentate e degli oneri di parcheggio, secondo quanto previsto dall'articolo 187 della legge regionale 10 giugno 1991, n. 12, relativamente alle sedute dell'organo stesso.”

Nota all'articolo 16

Per il testo dell'art. 2 della legge regionale n. 18/2012 vedasi la nota all'articolo 4.

Nota all'articolo 20

- Il testo dell'art. 22, comma 3 bis, del decreto-legge n. 50/2017 è il seguente:

“Art. 22 Disposizioni sul personale e sulla cultura

3-bis. A decorrere dal 2017, le spese del personale di polizia locale, relative a prestazioni pagate da terzi per l'espletamento di servizi di cui all'articolo 168 del testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali, di cui al decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, in materia di sicurezza e di polizia stradale necessari allo svolgimento di attività e iniziative di carattere privato che incidono sulla sicurezza e la fluidità della circolazione nel territorio dell'ente, sono poste interamente a carico del soggetto privato organizzatore o promotore dell'evento e le ore di servizio aggiuntivo effettuate dal personale di polizia locale in occasione dei medesimi eventi non sono considerate ai fini del calcolo degli straordinari del personale stesso. In sede di contrattazione integrativa sono disciplinate le modalità di utilizzo di tali risorse al fine di remunerare i relativi servizi in coerenza con le disposizioni normative e contrattuali vigenti.”.

4. Struttura di riferimento

Direzione protezione civile e calamità naturali