



## Disposizioni urgenti in materia di sicurezza delle città D.L. 14/2017 / A.C. 4310

Dossier n° 148 - Elementi di valutazione sulla qualità del testo e su specificità, omogeneità e limiti di contenuto del decreto-legge

8 marzo 2017

### Informazioni sugli atti di riferimento

A.C.	4310
D.L.	14/2017
Titolo:	Disposizioni urgenti in materia di sicurezza delle città
testo originario:	18
Date:	
emanazione:	20 febbraio 2017
pubblicazione in G.U.:	20 febbraio 2017
presentazione:	20 febbraio 2017
assegnazione:	20 febbraio 2017
scadenza:	21 aprile 2017
Commissione competente :	Il Giustizia

### Contenuto

Il decreto-legge, presentato in prima lettura alla Camera, si compone di **18 articoli** suddivisi in **2 Capi**.

Il **capo I** (Collaborazione interistituzionale per la promozione della sicurezza integrata e della sicurezza urbana) si articola in due sezioni, rispettivamente dedicate alla sicurezza integrata (articoli da 1 a 3) e alla sicurezza urbana (articoli da 4 a 8). In particolare:

l'**articolo 1** definisce "sicurezza integrata" l'insieme degli interventi pubblici per l'attuazione di un sistema unitario e integrato di sicurezza;

l'**articolo 2** dispone che le linee generali per la promozione della sicurezza integrata siano adottate con accordo in sede di Conferenza unificata;

l'**articolo 3** prevede che lo Stato, le Regioni e le Province autonome possano concludere specifici accordi per la promozione della sicurezza integrata;

l'**articolo 4** definisce "sicurezza urbana" il bene pubblico che afferisce alla vivibilità e al decoro delle città e individua specifiche aree di possibile intervento;

l'**articolo 5** affida ad appositi patti tra il prefetto ed il sindaco l'individuazione di interventi per la sicurezza urbana;

l'**articolo 6** istituisce il Comitato metropolitano per l'analisi, la valutazione e il confronto sulla sicurezza nelle città metropolitane;

l'**articolo 7** prevede l'individuazione di specifici obiettivi per l'incremento dei servizi di controllo del territorio e per la sua valorizzazione;

l'**articolo 8** introduce alcune modifiche al testo unico delle leggi sugli ordinamenti locali, di cui al decreto legislativo n. 267/2000, in relazione al potere del sindaco di adottare ordinanze in materia di sicurezza, di natura contingibile o non contingibile, con particolare riferimento agli orari di vendita e somministrazione di bevande alcoliche.

Il **capo II** (Disposizioni a tutela della sicurezza delle città e del decoro urbano) comprende gli **articoli da 9 a 18**.

L'**articolo 9** prevede la contestuale irrogazione di una sanzione amministrativa pecuniaria e di un ordine di allontanamento nei confronti di chi, in violazione dei divieti di stazionamento e di occupazione di spazi, limiti la libera accessibilità e fruizione di infrastrutture, fisse e mobili, ferroviarie, aeroportuali, marittime e di trasporto pubblico locale, urbano o extraurbano, e delle relative pertinenze.

L'**articolo 10** detta le modalità esecutive della misura di allontanamento dalle aree relative alle infrastrutture di trasporto e dalle loro pertinenze, come indicate dall'articolo 9, e demanda ad un decreto del Ministro dell'interno la determinazione dei criteri generali per il rafforzamento della cooperazione tra le forze dell'ordine e i corpi di polizia municipale.

L'**articolo 11** reca disposizioni in materia di occupazioni arbitrarie di immobili.

L'**articolo 12** stabilisce che il questore può disporre la sospensione dell'attività per quindici giorni, nel caso di reiterata inosservanza delle ordinanze in materia di orari di vendita e di somministrazione di bevande

alcoliche.

L'**articolo 13** prevede ulteriori misure inibitorie temporanee di competenza del questore, finalizzate alla prevenzione dello spaccio di stupefacenti in locali pubblici o aperti al pubblico, adottabili anche nei confronti di minori di quattordici anni.

L'**articolo 14** detta disposizioni per favorire l'istituzione del numero unico europeo 112 nelle Regioni.

L'**articolo 15** modifica la disciplina sulle misure di prevenzione personali contenuta nel codice antimafia, di cui al decreto legislativo n. 159/2011, coordinandola con quanto previsto dal decreto-legge.

L'**articolo 16** integra la formulazione dell'articolo 639 del codice penale per combattere il fenomeno dei cosiddetti *writers*.

L'**articolo 17** reca la clausola di neutralità finanziaria del provvedimento.

L'**articolo 18** dispone che il decreto-legge entri in vigore il giorno successivo a quello della sua pubblicazione in Gazzetta Ufficiale.

## Tipologia del provvedimento

Il disegno di legge di conversione, presentato in prima lettura alla Camera, è corredato della relazione sull'analisi tecnico-normativa (ATN), ma è sprovvisto della relazione sull'analisi di impatto della regolamentazione (AIR), senza che nella relazione introduttiva si riferisca in merito all'eventuale esenzione dall'obbligo di redigerla, come invece statuito dall'articolo 9 del regolamento di cui al decreto del Presidente del Consiglio dei ministri n. 170 del 2008.

## Collegamento con lavori legislativi in corso

Sono in corso di esame presso la Commissione Affari costituzionali della Camera una serie di proposte di legge in materia di sicurezza urbana e polizia locale ([A.C. 1529 ed abbinata](#)). La maggior parte delle proposte ha per oggetto il coordinamento tra Stato e regioni in materia di ordine pubblico e sicurezza e il riordino complessivo della disciplina della polizia locale. Una delle finalità dell'intervento legislativo consiste nella realizzazione di una politica integrata per la sicurezza, in cui tutti i soggetti istituzionali, comuni, province, città metropolitane, regioni e lo Stato concorrono alla realizzazione di tale politica, ciascuno nell'ambito delle rispettive competenze e sulla base di specifici accordi regolati dalla legge. Altro obiettivo delle proposte di legge è la riforma della polizia locale, attualmente disciplinata dalla legge quadro del 1986 (legge n. 65/1986).

Sempre alla Camera, è stata costituita una Commissione monocamerale di inchiesta con il compito di verificare lo stato del degrado e il disagio delle città e delle loro periferie, con particolare riguardo alle implicazioni socio-economiche e di sicurezza. La Commissione ha [avviato i propri lavori](#) a partire dal mese di novembre 2016.

## Specificità ed omogeneità delle disposizioni

Il decreto-legge reca un contenuto omogeneo e corrispondente al titolo, in quanto, al fine di tutelare la sicurezza urbana quale bene pubblico afferente alla vivibilità e al decoro delle città, provvede in primo luogo a realizzare un modello di *governance* trasversale e integrato tra i diversi livelli di governo, attraverso la sottoscrizione di appositi accordi tra Stato e Regioni e l'introduzione di patti con gli enti locali. In secondo luogo, interviene, prevalentemente sull'apparato sanzionatorio amministrativo, al fine di prevenire fenomeni che incidono negativamente sulla sicurezza e il decoro delle città, anche in relazione all'esigenza di garantire la libera accessibilità degli spazi pubblici, prevedendo, tra l'altro, la possibilità di imporre il divieto di frequentazione di determinati pubblici esercizi e aree urbane a soggetti condannati per reati di particolare allarme sociale.

## Coordinamento con la legislazione vigente e semplificazione

L'**articolo 10, comma 5** prevede la possibilità che la concessione della **sospensione condizionale** della pena - in caso di condanna per reati contro la persona o il patrimonio commessi nelle aree ferroviarie, aeroportuali, marittime e del trasporto pubblico locale - sia subordinata all'imposizione del divieto di accedere nei luoghi e aree pubbliche specificamente individuate. *Andrebbe valutata l'opportunità, per ragioni sistematiche, di un coordinamento con il contenuto dell'articolo 165 del codice penale, che indica le condizioni cui può essere subordinata la sospensione condizionale della pena.*

*Andrebbe valutata l'opportunità di riformulare l'**articolo 12** in termini di novella dell'articolo 50 del testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali, in quanto disciplina i casi di reiterata inosservanza, da*

parte dei pubblici esercizi, delle ordinanze emanate ai sensi dei commi 5 e 7 del citato articolo 50, nel testo novellato dall'**articolo 8, comma 1, lettera a)** del decreto in esame.

L'**articolo 10, comma 4** e l'**articolo 13, comma 4** richiamano altre disposizioni, "in quanto compatibili", rimettendo così all'interprete l'individuazione della normativa effettivamente da applicare.

## Chiarezza e proprietà della formulazione del testo

### *Adempimenti*

Le due sezioni in cui si articola il **capo I** delineano i sistemi multilivello della sicurezza integrata e della sicurezza urbana, che prevede per ciascun ambito una pluralità piramidale di atti, che in qualche caso si intersecano:

il sistema della sicurezza integrata si sviluppa, dall'alto al basso della piramide, attraverso: le linee generali delle politiche pubbliche in materia, adottate con accordo sancito in sede di Conferenza unificata; specifici accordi che, in attuazione delle linee generali, possono essere sottoscritti tra Stato e Regioni e province autonome; iniziative e progetti sostenuti dalle Regioni e dalle province autonome anche sulla base degli accordi;

il sistema della sicurezza urbana si sviluppa, in coerenza con le linee generali sulla sicurezza integrata, attraverso: linee guida adottate con accordo in sede di Conferenza Stato-Città e autonomie locali; patti sottoscritti tra il prefetto e il sindaco.

Vista l'articolazione e la complessità delle procedure previste, *andrebbe valutata l'opportunità di individuare un termine* entro il quale debbano essere adottate le linee generali delle politiche pubbliche per la promozione della sicurezza integrata e (successivamente) le linee guida per la sicurezza urbana, *eventualmente disciplinando anche l'ipotesi del mancato raggiungimento degli accordi*.

### *Formulazione del testo*

L'**articolo 11**, in materia di occupazioni arbitrarie di immobili, al **comma 3** disciplina le conseguenze dell'annullamento da parte del giudice amministrativo dei provvedimenti adottati dal prefetto a norma del comma 1, stabilendo che tale annullamento possa comportare – escluso il caso di dolo o colpa grave – soltanto il risarcimento in forma specifica che, nel caso di specie, consiste nell'obbligo dell'amministrazione di attivarsi per far cessare l'occupazione abusiva. In proposito, si osserva che l'uso della locuzione "risarcimento in forma specifica", riferita alla necessità di ripristinare gli immobili nello stato antecedente la loro occupazione, nel contesto in cui è utilizzata, oltre ad apparire ridondante, potrebbe ingenerare incertezze interpretative.