

Forlì 13 gennaio 2020

Egr. Ministero dell'Interno
Dott.ssa Luciana Lamorgese
Piazza del Viminale 1, 00184 Roma

p.c.

Presidente ANCI
Associazione Nazionale Comuni Italiani
Dott. Ing. Antonio Decaro
Via dei Prefetti, 46 00186 Roma
anci@pec.anci.it
info@anci.it

Eccellenza Sig. Ministro,

la Sua recente presa d'atto della particolare recrudescenza della mortalità stradale e la conseguente stipula di un accordo quadro tra Ministero dell'Interno e ANCI, sono la testimonianza di un impegno che merita un grande plauso. Da sempre l'ASAPS (Associazione Sostenitori Amici della Polizia Stradale), ha auspicato un intervento forte da parte delle istituzioni su questo drammatico fronte e non c'è, peraltro, alcun dubbio sul fatto che le azioni che Ella ha deciso di mettere in campo, nell'emergenza, si riveleranno utili in questo particolare momento di ricaduta del fenomeno.

Non di meno, il fatto che, negli ultimi venti anni il fenomeno infortunistico si riveli pressoché costante nella sua drammaticità (sia pure con scostamenti statistici di scarso rilievo), testimonia l'assenza di un piano strategico generale per una efficace politica del controllo di polizia sulle strade: una politica di lungo respiro, è bene ricordarlo, che avrebbe invece dovuto essere imposta anche dai noti (e disattesi) obiettivi europei sul dimezzamento degli incidenti mortali sulle strade entro il 2020.

La notizia del giorno è quella dell'accordo tra Ministero dell'Interno e ANCI per un maggiore impiego delle polizie municipali nei servizi di prevenzione stradale e di infortunistica nelle città: un documento che – ci permetta Sig. Ministro – pur gettando finalmente luce sul fenomeno, lascia nella penombra tutta una serie di elementi essenziali senza i quali non possiamo considerare il Suo intervento come solida base di una vera svolta nelle politiche di sicurezza del Paese.

Un accordo di sicurezza integrata - L'accordo Ministero-ANCI di cui trattasi si colloca senza meno nell'alveo di quelle politiche di sicurezza integrata introdotte in Italia col d.l. 14/2017 (c.d. Decreto Minniti) e, a ben vedere, interviene sul primo fenomeno di insicurezza nazionale, con più di 3300 morti e oltre 240 mila feriti in un anno. Considerato questo triste primato - ferma restando la Sua responsabilità generale - nello spirito dell'art. 1 del citato decreto legge, sappiamo che ogni istituzione è chiamata - recita la norma - a “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”.



Le competenze del Ministero e la Specialità della Polizia Stradale: - Come è noto (citando le norme di cui agli artt. 11 e 12 CdS), “ai servizi di polizia stradale provvede il Ministero dell'interno, salve le attribuzioni dei comuni per quanto concerne i centri abitati. Al Ministero dell'interno compete, altresì, il coordinamento dei servizi di polizia stradale da chiunque espletati”. Tuttavia, “l'espletamento dei servizi di polizia stradale previsti dal presente codice spetta in via principale alla specialità Polizia Stradale della Polizia di Stato”. E' innegabile che, come vuole la norma, i Comuni abbiano da sempre e continuano ad espletare, attraverso i Corpi di polizia locale, il proprio compito di provvedere ai servizi di polizia stradale in ambito urbano. Se non bastassero i dati in proposito, sarebbe sufficiente far riferimento allo stereotipo comune del “vigile urbano” nell'immaginario collettivo per comprendere come, tradizionalmente, tra i compiti delle polizie locali, quello del controllo stradale e della disciplina del traffico, sia del tutto prevalente, mentre le funzioni di polizia giudiziaria e di pubblica sicurezza restino relegate (più negli strumenti di legge che nella prassi, per la verità) in una posizione più marginale.

Ma, nello stipulare un accordo che disciplina l'integrazione dei servizi, occorrerebbe partire prioritariamente dalle risorse che il Ministero competente intenda mettere in campo attraverso l'organismo – per legge la Polizia Stradale – cui spetta “prevalentemente” la competenza operativa in materia. Anzi, ancora prima, occorrerebbe chiedersi se ed in quale misura, nel determinare la situazione attuale, abbia avuto una qualche influenza lo “smantellamento”, negli anni, della Specialità con la riduzione di organico, con l'abbassamento della soglia di specializzazione degli operatori, con la chiusura dei distaccamenti sulla viabilità statale e con la lenta “agonia” di quelli rimasti i cui contingenti sono oramai ridotti all'impotenza.

La risposta a questa domanda non serve solo a misurare il peso strategico della politica di sicurezza stradale che il Ministero sembra voler mettere ora in campo, ma anche a stabilire se sia rispettata (oppure svuotata di contenuto) la norma del codice stradale che vede la Specialità in posizione di maggiore responsabilità operativa nell'ambito della prevenzione stradale.

Il coinvolgimento delle polizie locali, ma a quando la riforma? – A prescindere dal fatto che – come già osservato – l'impegno delle polizie locali sul piano della prevenzione stradale nei territori di competenza non solo è innegabile ma è anche ineludibile, è evidente che il piano operativo sotteso all'accordo Ministero-ANCI si mostra piuttosto parziale, coinvolgendo solo 14 capoluoghi italiani, con la prospettiva di passare poi a tutti i Comuni con popolazione superiore a 100mila abitanti (cioè ad altri 31). Totale 45. I Comuni Italiani, come è noto, sono 7914 e, in ogni caso, restano scoperte dall'accordo le strade statali, regionali e provinciali nei tratti che non attraversano i territori comunali. L'estensione limitata dell'Accordo, tuttavia, non è il problema più grave.

Già dal 2002 - con la Circolare 558/A/421.2/43 - le polizie municipali sono state coinvolte (attraverso un sistema pattizio) nei piani coordinati di controllo del territorio assieme alle Forze di Polizia cosiddette a competenza generale. L'art. 7 del d.l. 92/2008 ha addirittura codificato tale partecipazione sancendo che: “I piani coordinati di controllo del territorio ..., che possono realizzarsi anche per specifiche esigenze dei comuni diversi da quelli dei maggiori centri urbani, determinano i rapporti di reciproca collaborazione fra i contingenti di personale della polizia municipale e provinciale e gli organi di Polizia dello Stato”. Negli anni, attraverso i patti per la sicurezza ANCI/Ministero, Comuni/Prefetture e da ultimo con l'Accordo Ministero/Conferenza Unificata, il ruolo delle polizie



locali nell'ambito della pubblica sicurezza – in primis quella stradale - è sempre stato più marcato per volontà stessa del Ministero. Per quanto riguarda la circolazione stradale, nello specifico, per averne un riscontro basta posare lo sguardo sulla statistica ISTAT del rilievo degli incidenti da parte dalle diverse forze di polizia, che vede al primo posto proprio le Polizie Locali (66,4%), al secondo i Carabinieri (18,6%) e in coda la Polizia Stradale (14,9%).

A fronte di questa sorta di “mutazione genetica” delle polizie locali, stimolata come abbiamo visto dallo stesso Ministero dell'Interno anche attraverso le proprie articolazioni territoriali (prefetture), l'ordinamento delle polizie locali è rimasto immutato rimanendo ancora inquadrato nella cornice dell'obsoleta legge n. 65/1986.

Allora, nel momento in cui si reputa necessario un maggiore coinvolgimento delle polizie locali nei servizi di controllo stradale (e quindi di sicurezza pubblica) è prioritario mettere mano ad una riforma dell'ordinamento delle polizie locali in Italia, operazione non più rinviabile e facilitata dal fatto che giace in Parlamento più di una proposta di legge in materia.

Questo, non solo perché gli strumenti giuridici, formativi, di sicurezza del lavoro, economici e previdenziali sono diversificati tra i soggetti che si intende coordinare tra loro nei medesimi servizi (il che è materia sindacale e quindi ci asteniamo), ma anche per il semplice fatto che sulle strade non passano solo utenti indisciplinati ma anche malfattori, malintenzionati, latitanti, evasi e squilibrati. A questo proposito ci si potrebbe diffondere in tanti esempi ma, uno per tutti, basta ricordare la tragica fine di Valerio Verri, guardia provinciale fredda da “Igor il Russo” a Portomaggiore di Ferrara l'8 aprile 2017.

In altre parole, frammentare in singoli tasselli la fenomenologia stradale e considerarne, per ciò che concerne i servizi su strada, solo l'aspetto amministrativo e contravvenzionale, dimenticando l'univocità del sistema di prevenzione, sarebbe un errore strategico imperdonabile. Si pensi che, di fronte alla panoramica brevemente illustrata, gli operatori di polizia locale non hanno nemmeno accesso allo SDI del Ministero per poter capire chi sia (sotto il profilo della sicurezza) il soggetto che stanno controllando.

In breve, se da una parte occorre restituire il ruolo di primo piano alla Specialità della Polizia Stradale, dall'altro è necessario ridisegnare, anche normativamente, il ruolo delle polizie locali, nel senso che abbiamo indicato.

Il recupero di risorse da parte dei Corpi di polizia a competenza generale – Nel l'Accordo, il riferimento al recupero di risorse per restituirle ai prioritari compiti istituzionali delle Forze di polizia è solo un inciso. Su tale inciso è tuttavia necessario mettere la lente, poiché la motivazione di cui trattasi accompagna da circa vent'anni ogni provvedimento teso a coinvolgere altre forze nei servizi di vigilanza e controllo. Non solo, ma allo stato attuale alcuni servizi prima in carico alla Polizia di Stato sono stati esternalizzati o soppressi: la polstrada non è più impegnata nelle scorte ai carichi eccezionali; sono state abolite le scorte della polizia postale ai furgoni postali porta-valori; nel 1999 (D.M. n. 85) i servizi di sicurezza in ambito aeroportuale fino ad allora svolti dalla polizia sono stati affidati a privati; nel 2009 (D.M. n. 154) lo stesso è avvenuto per i servizi di sicurezza in ambito ferroviario e nelle metropolitane; in tutti i Capoluoghi e non solo, i Comitati Provinciali per l'Ordine e la Sicurezza pubblica fanno carico dei servizi di infortunistica stradale in prevalenza alle polizie locali. Dei piani coordinati di controllo del territorio abbiamo già detto. Tutto questo all'insegna della restituzione delle risorse proprie delle forze di polizia statali ai primari compiti istituzionali. Ma, tra



i primari compiti istituzionali, per legge, rientrano anche i servizi di polizia stradale. Allora, perché gli organici della Specialità – con il recupero di risorse di cui abbiamo detto – non sono stati adeguatamente rinforzati negli anni? Perché i Distaccamenti sulla viabilità statale sono stati chiusi o ridotti a 5 agenti rispetto ad un organico previsto di 19 con un forte indebolimento del servizio di vigilanza proprio sulle strade statali e provinciali? Che sono poi le più pericolose?

Formazione: il Caps di Cesena e il suo antico ruolo di “Università del diritto stradale” - La base di ogni progetto strategico posa inevitabilmente il suo primo pilastro sul plinto della formazione. Quindi, nel momento in cui ci si accinge a promuovere l'integrazione di forze culturalmente disomogenee, la formazione rappresenta il primo elemento propulsivo.

Infatti, non a caso, l'art. 2 del citato d.l. n. 14/2017, alla lettera c), tra i settori di intervento coordinato indica: “l'aggiornamento professionale integrato per gli operatori della polizia locale e delle forze di polizia”.

Dal Suo Ministero – sig. Ministro – dipende il Caps di Cesena il cui acronimo è stato anni or sono modificato da “Centro Addestramento Polizia Stradale” in “Centro Addestramento della Polizia di Stato per le attività di Polizia Stradale, Ferroviaria, dell'Immigrazione e di Frontiera, Postale e delle Comunicazioni”. La differenza non è solo terminologica, ma sostanziale. A fronte del primo fenomeno di insicurezza pubblica, quello della mortalità su strada, il Ministero anni fa ha rinunciato ad un modello di formazione basato sull'alta specializzazione, trasformando il Centro in una struttura multi-funzioni per le Specialità, rinunciando così ad un bagaglio di competenze che avevano tributato al Centro l'appellativo di “Università della Circolazione Stradale”. Il Centro aveva raggiunto livelli tali di competenza da diventare punto di riferimento negli scambi internazionali di formazione a vantaggio delle polizie estere. Molto meno negli scambi di formazione con le polizie locali. Ancor peggio, non è bastata la trasformazione, perché proprio in questi giorni, presso l'ex Università della Circolazione Stradale, è stato inaugurato un corso di formazione basica per 315 allievi agenti della Polizia di Stato. Di più, il Centro avrà l'onere di coordinare analoghi corsi di base avviati ad Alessandria, Piacenza, Vibo Valentia e Brescia. Tutto, fuor che l'addestramento specialistico nei servizi di polizia stradale, in un momento in cui il Ministro lancia l'allarme sul fenomeno della sicurezza stradale. Nello spirito della citata norma di cui all'art. 2 del d.l. n. 14/2017, le segnaliamo la necessità di restituire il Caps di Cesena ai suoi originari – e storici – compiti, facendolo evolvere a Centro integrato di formazione delle forze di polizia e delle polizie locali nelle materie della sicurezza stradale. Una sorta di Scuola interforze dei servizi di polizia stradale di cui all'art. 12 del codice della strada.

Giordano Biserni
Presidente ASAPS