

**Patti locali di sicurezza urbana e associazioni di volontariato**  
**nuove applicazioni del concetto di sussidiarietà nella gestione integrata**  
**dell'attività di prevenzione e di controllo informale del territorio**  
di Corrado Maffi

Il tema della sicurezza urbana riveste un ruolo di fondamentale importanza nella programmazione e nell'attuazione di tutte quelle politiche finalizzate alla salvaguardia dell'incolumità dei consociati ed alla tutela dei propri beni.

I cittadini, oggi più che mai, sono particolarmente sensibili a questo concetto ed avvertono l'assoluta necessità di sentirsi protetti, difesi e preservati dai troppo frequenti episodi di criminalità che colpiscono le nostre città, a prescindere dalla dimensione territoriale ed ubicazione geografica.

I fenomeni criminogeni, infatti, non sono più un problema esclusivo delle grandi città, ma stanno ormai lambendo qualsiasi contesto urbano, ivi incluse anche le realtà più piccole, certamente meno preparate ed attrezzate per affrontare tali problematiche. Gli ultimi sondaggi testimoniano come nove italiani su dieci abbiano paura di essere vittime di reati.

In questo clima di "diffusa inquietudine", alcune Regioni si sono attivate, tramite apposite leggi e nell'ambito della propria sfera di competenza, ad attuare idonei progetti concernenti la sicurezza sociale.

Tra gli interventi sopra evidenziati, quello che - a parere dello scrivente - si segnala per la maggiore attenzione e sensibilità alla tematica in parola inerisce la Regione Lombardia.

La Regione della Rosa Camuna, con la Legge 14 aprile 2003, n. 4 (riordino e riforma della disciplina regionale in materia di polizia locale e sicurezza urbana), ha fatto passi da gigante in materia di sicurezza del territorio, ponendo quali principi-guida del proprio intervento i concetti innovatori di sussidiarietà(1) (verticale ed orizzontale), di prossimità al cittadino e di prevenzione.

La legge Regionale n. 4/2003, innanzitutto, ha enucleato un nuovo modus operandi della Polizia Locale, la quale - nell'assoluto rispetto dell'esclusiva competenza statale in materia di ordine pubblico e sicurezza - non dovrà limitarsi a svolgere solamente una funzione repressiva degli illeciti amministrativi, ma dovrà puntare, altresì, quale organo di Polizia più prossimo ai cittadini ed ai contesti urbani, ad un'attività preventiva.

Il controllo del territorio, in stretta e fattiva collaborazione con le forze di polizia dello Stato, deve, pertanto, essere un caposaldo dell'attività della Polizia locale nell'ambito delle zone di competenza dell'Ente locale.

La legge in parola fissa, poi, una serie di obiettivi qualificanti per migliorare e potenziare i livelli di sicurezza urbana, quali per esempio: l'incremento delle forme associative tra Enti, l'elaborazione di criteri per l'organizzazione delle attività in particolari situazioni di criticità ed emergenza, il coordinamento ed il raccordo telematico tra i Comandi di polizia locale, una uniformità per quanto attiene la modulistica, l'ampliamento della fascia oraria del servizio, l'acquisto di dotazioni altamente tecnologiche (sale operative ed apparati radio per i servizi di pattuglia radiocollegati-radiomobili).

Un'interessante novità introdotta dalla legge regionale de qua, concerne poi i c.d. Patti Locali di Sicurezza Urbana (breviter P.L.S.U.) espressamente previsti dall'art.3 (2), L. R. 4/2003, e definiti come strumenti di condivisione, programmazione e attuazione di tutta una serie di interventi per il recupero o il miglioramento delle condizioni di sicurezza urbana in un determinato ambito territoriale.

Normalmente i P.L.S.U. verranno proposti (fase d'iniziativa o della proposta) da parte di uno o più Sindaci dei Comuni interessati anche se soggetti, altresì, legittimati possono essere:

- la Regione;
- organi decentrati dello Stato;

- strutture comunali;
- altre autonomie locali;
- Enti ed associazioni presenti sul territorio;
- Rappresentanze dei lavoratori e dei datori di lavoro;
- Altri soggetti pubblici e privati.

L'ambito di operatività territoriale di tali Patti può essere:

- un singolo Comune o un insieme di Comuni, anche di differenti ambiti provinciali;
- un singolo quartiere o un insieme di quartieri di un determinato Comune.

I soggetti potenzialmente coinvolti nell'attuazione dei P.L.S.U. saranno:

- il Comune promotore del Patto, nella persona del Sindaco o di un suo delegato;
- il responsabile del Corpo o Servizio di Polizia Locale;
- organi decentrati dello Stato (Tribunale, Prefetture, Questure, Carabinieri, Guardia di Finanza, Polizia Penitenziaria, Corpo Forestale dello Stato);
- Associazioni di volontariato presenti sul territorio;
- Associazioni di categoria, Unione Commercianti, Unione industriali, Camera di Commercio;
- Scuole, Centri di ricerca, Università.

Gli obiettivi fondamentali cui mirano tali Patti sono essenzialmente i seguenti:

- potenziamento delle condizioni di sicurezza urbana nei territori interessati, tramite l'azione congiunta ed integrata dei sopramenzionati soggetti a vario titolo coinvolti e per quanto di propria competenza;
- prevenzione, controllo e repressione dei comportamenti illeciti;
- individuazione e studio di eventuali situazioni di disagio, degrado e pericolo per lo svolgimento di una civile convivenza;
- aumentare la sensazione di prossimità delle varie Istituzioni al cittadino;
- diminuire l'insicurezza percepita dai cittadini;
- diffondere ed infondere la cultura della legalità;
- realizzare una rete di controllo sociale informale.

Tramite i P.L.S.U., pertanto, si introduce un nuovo modo di pensare la sicurezza che innova le tradizionali politiche di "controllo sociale" (3), prevedendo accanto al tradizionale controllo formale del territorio – attuato esclusivamente tramite l'azione delle varie Forze di Polizia – un controllo informale che vede come attori principali soggetti ordinariamente non impiegati in questo settore, quali i gruppi sociali organizzati (rectius le Associazioni di volontariato). In tal senso, la Regione Lombardia ha voluto esaltare al massimo il concetto di "sicurezza integrata" stimolando una sorta di intesa e collaborazione tra i vari soggetti pubblici e privati, istituzionali e non. Vero aspetto innovatore dei P.L.S.U., pertanto, è l'applicazione concreta del principio di sussidiarietà orizzontale nel suo aspetto più prettamente operativo e contestualizzato nell'ambito della sicurezza urbana.

Come ben sappiamo, il principio di sussidiarietà orizzontale qualifica e giustifica l'intervento pubblico solo laddove i privati e le associazioni libere non siano in grado di soddisfare efficacemente interessi ed esigenze meritevoli di tutela. In applicazione di tale principio, chi meglio delle Associazioni di volontariato radicate sul territorio può fungere da anello di congiunzione e volano tra gli organi di polizia istituzionali e la c.d. società civile?

In primo luogo, è necessario chiarire una volta per tutte, alcuni dubbi che sovente animano le Amministrazioni comunali circa la reale possibilità di avvalersi dell'ausilio delle Associazioni: nulla quaestio circa il profilo legale nonché

legittimante dell'utilizzabilità di queste ultime nell'ambito dei P.L.S.U., atteso che il Legislatore del Pirellone ha espressamente ed inequivocabilmente statuito il loro possibile intervento nel nuovo modello operativo sancito dai Patti in parola.

Vediamo quindi, cosa possono concretamente fare queste Associazioni quali "attori" legittimi e certamente più prossimi al cittadino nel contesto dei P.L.S.U.:

A) Nell'ambito delle iniziative assunte secondo i dettami della Deliberazione Giunta regionale Lombardia 16 febbraio 2005 – n. VII/20851, All. A), par. 1, mirare al miglioramento delle condizioni di sicurezza urbana in un determinato territorio mediante la diffusione nella società della cultura della legalità, attraverso un'azione prettamente socializzante ed educativa: più in particolare, gli Enti associazionistici hanno la possibilità di fare molto sotto questo aspetto. Per esempio:

- alcuni Comuni della Regione Lombardia(4), sulla scorta di un progetto promosso dai settori Politiche sociali, Ambiente e Trasporti dell'Ente Regionale, hanno adottato "l'iniziativa piedibus".

Tale progetto consiste nell'accompagnare i bambini delle scuole elementari e medie-inferiori in un percorso cittadino con l'ausilio di volontari, i quali durante il tragitto insegneranno agli alunni i concetti fondamentali del Codice della Strada, con specifico riferimento alle norme di comportamento dei pedoni.

Le Associazioni coinvolte sono: Gruppo Alpini, WWF Lombardia, Ass. Stradamica, Legambiente, Associazione Nazionale Carabinieri (ANC), Protezione Civile, Associazione Combattenti e Reduci e gruppi scoutistici.

- Ovvero, di concerto con gli istituti scolastici e/o con le singole Amministrazioni Comunali, potrebbero essere organizzati incontri educativi e/o seminari di approfondimento per sensibilizzare le tematiche del rispetto dell'ambiente, dei beni storico-monumentali e in generale del patrimonio artistico dell'Ente, con l'intervento delle associazioni di tutela ambientale (Guardie ecologiche volontarie, WWF, Rangers d'Italia, Guardie volontarie Ambientali Ittico-Venatorie, Guardie volontarie Zoofile, Ass. Nazionale Vigili del Fuoco volontari, Ass. Nazionale Forestali in Congedo, Unione Forestali d'Italia, ANC).

B) Salvaguardia dell'incolumità dei cittadini in relazione alle dinamiche della circolazione in tutte le sue concrete esplicitazioni, foriere di situazioni di pericolo per gli utenti della strada, con particolare riferimento all'attività di tutela dei pedoni (specificamente riguardo ad anziani, bambini e disabili in situazioni di particolare disagio): qui il concreto manifestarsi della procedura di stesura dei P.L.S.U. ha la sua prima esplicitazione nell'ambito della circolazione stradale. Ed invero, selezionati e valutati i diversi fenomeni criminogeni/di illegalità connessi con il traffico veicolare, basati su dati statistici ed obiettivi (incidenti stradali con lesioni, irregolarità diffuse e connesse a violazioni del codice della strada, investimenti di pedoni, etc), e focalizzate con puntualità le aree di maggiore criticità, gli Enti e le Autorità interessate individueranno di concerto con le Associazioni di volontariato le concrete modalità di intervento.

In tale tipologia di servizio rientra, innanzitutto, la vigilanza che potrebbero attuare le Associazioni di volontariato in prossimità dei plessi scolastici, negli orari di apertura e chiusura degli istituti. I volontari, infatti, opportunamente equipaggiati (per esempio con pettorine luminescenti, palette seganletiche, ricetrasmittenti, etc.) ed individuabili, andrebbero a svolgere un compito di fondamentale importanza consistente nell'agevolare - in condizioni di assoluta sicurezza - l'attraversamento pedonale degli studenti.

La medesima attività verrebbe efficacemente svolta anche in favore di anziani e di persone diversamente abili, stante la possibile, "ma palese", difficoltà ad impegnare le varie intersezioni stradali.

C) Servizi di viabilità e di presidio durante le manifestazioni a carattere religioso e durante feste, concerti e fiere organizzate dal Comune, al fine di concretizzare il coordinamento e la razionalizzazione delle azioni concernenti il miglioramento della sicurezza urbana: i componenti delle Associazioni di volontariato, adeguatamente

addestrati per tali servizi, sarebbero certamente un valido ausilio agli agenti di Polizia Locale, consentendo a Questi di poter svolgere i propri regolari servizi d'istituto, durante lo svolgersi delle summenzionate manifestazioni.

I volontari, in suddette occasioni, contribuiranno a far rispettare - per quanto di propria competenza - le Ordinanze concernenti i provvedimenti restrittivi della circolazione stradale, regoleranno l'accesso dei veicoli autorizzati e saranno il primo "centro di ascolto" del cittadino, il quale potrà rappresentargli eventuali disservizi, problematiche e ottenere qualsiasi tipo di informazione, ovviamente connessa con il servizio.

In questo ambito, un'interessante evoluzione, certamente da approfondire, consiste nell'attribuzione ai singoli volontari impiegati nel servizio, della qualifica pro tempore di "ausiliario del traffico", con tutte le guarentigie connesse a tale munus(5).

Ovviamente, tale conferimento dovrà avvenire con Ordinanza del Sindaco, possibilmente nominativa, onde poter individuare con maggior precisione ed immediatezza i volontari-ausiliari del traffico.

D) Servizi di vigilanza presso giardini, parchi pubblici, aree destinate a verde pubblico, istituti scolastici, beni culturali ed artistico monumentali, attività commerciali e siti produttivi ubicati in zone interessate da eventi criminosi, con possibilità di segnalare alla Polizia Locale e/o altre Autorità di Pubblica Sicurezza eventuali condotte o comportamenti illeciti: in questo settore, i P.L.S.U. manifestano la loro più completa modalità operativa. Innanzitutto una fondamentale premessa in ordine alla definizione "attività di vigilanza", da intendersi solo ed esclusivamente come potere in capo ai volontari di osservare e, se del caso, comunicare alle competenti Autorità, fenomeni di illegalità, fermenti criminogeni ovvero situazioni di potenziale degrado sociale.

I componenti delle Associazioni di volontariato andranno ad operare quali veri e propri volontari della sicurezza locale, consapevoli, ovviamente, del proprio status giuridico e dei propri "poteri": più precisamente, tali soggetti non dovranno assurgere ad una sorta di "parente povero" ovvero di minus degli agenti delle varie polizie presenti sul territorio, ma dovranno ricoprire un ruolo autonomo (di volontari, appunto) seppur interdipendente. Ed invero, come già esplicitato, in fattiva collaborazione ed in comunione di intenti con le Forze di Polizia e le Autorità pubbliche locali, essi realizzeranno una sicurezza partecipata sui territori interessati.

E' necessario ribadire ed evidenziare - in ossequio al noto brocardo *repetita iuvant* - come i volontari in parola non abbiano nulla a che vedere con le Forze di Polizia e come, pertanto, non abbiano i poteri tipici di queste ultime!

Essi sono, semplicemente, dei lodevoli cittadini che, per ragioni di giustizia sociale e di solidarietà, decidono di dedicare parte del loro tempo libero ad un'attività assolutamente gratuita.

Sarebbe, poi, opportuno che i volontari impegnati nei servizi di vigilanza frequentassero appositi corsi riguardanti:

- aspetti giuridici afferenti la figura del volontario;
- elementi di base della legge quadro sul volontariato 11 agosto 1991 n. 266, con particolare attenzione alle normative regionali in materia;
- compiti e modalità di servizio del volontario;
- equipaggiamento del volontario;
- cenni sul T.U.E.L. con particolare riferimento all'organizzazione del Comune;
- Statuto e regolamento comunale;
- concetto di sicurezza urbana nel territorio e P.L.S.U.;
- rapporti con le Autorità di Pubblica Sicurezza;
- descrizione e competenze delle forze di polizia nazionali e modalità per attivare il loro intervento;
- concetti cardine sulla legislazione per la tutela dell'ambiente, con particolare attenzione alla disciplina inerente la raccolta ed il corretto smaltimento dei rifiuti solidi urbani. Brevi cenni sulle modalità operative della vigilanza presso aree adibite alla raccolta e/o stoccaggio dei rifiuti (piattaforme ecologiche);
- sintetica esposizione dei più comuni e frequenti reati ambientali;
- elementi fondamentali di diritto amministrativo, penale (studio delle fattispecie di reato più consuete che possono interessare i "territori critici", oggetto di

- intervento da parte dei volontari), procedura penale;
- cenni sulla legislazione e normativa inerente l'attività di Polizia Locale;
- approfondimento della normativa sulla privacy, contestualizzando i diversi scenari in cui potrebbe venire a trovarsi il volontario;
- analisi approfondita e conoscenza degli ambiti di intervento su cui andranno ad operare i volontari;
- illustrazione e descrizione delle specifiche problematiche relative alle singole aree di intervento, con specifico rimando ai territori e/o quartieri del Comune interessati da fenomeni criminogeni;
- concetti fondamentali inerenti il Codice della Strada;
- nozioni sulla comunicazione interpersonale, con particolare riferimento alla capacità di ascolto e di interazione del volontario con i cittadini;
- prevenzione, gestione e mediazione dei conflitti;
- metodologie operative e analisi dell'intervento in flagranza di illecito al fine di preservare e salvaguardare l'incolumità fisica del volontario;
- tecniche di osservazione del territorio e modalità operative di descrizione di eventuali fatti e situazioni di potenziale pericolo per la sicurezza urbana;
- nozioni di pronto soccorso e modalità operative, onde realizzare efficacemente, per quanto di competenza, il proprio intervento;
- concetti base relativi all'intervento in caso di eventi calamitosi (incendi, alluvioni, esondazioni, etc.)
- esercitazioni pratiche per la verifica del corretto apprendimento delle tecniche di intervento e per l'acquisizione delle competenze nell'uso degli strumenti assegnati (radio-ricetrasmittenti VHF, redazione della relazione relativa all'attività svolta durante il servizio, corretto utilizzo della paletta segnaletica, simulazioni di concrete situazioni operative).

I volontari, in tal senso, acquisiranno tutte quelle nozioni e competenze necessarie per affrontare con preparazione e cognizione i servizi di quibus, con la piena consapevolezza - inoltre - che gli argomenti affrontati nei "corsi di formazione" saranno un'ottima occasione per arricchire il proprio bagaglio nozionistico-culturale, nonché per implementare e sensibilizzare il proprio senso civico e la cultura della legalità. Qualora poi si tratti di aderenti ad Associazioni d'Arma (composte, come sappiamo, da personale in congedo proveniente dai vari Corpi di polizia) e ad Associazioni di Guardie Ecologiche-Ambientali Volontarie(6) tali moduli, prodromici al futuro impiego, potranno costituire un momento di interessante e proficuo aggiornamento professionale. Come già evidenziato in apertura, i volontari della sicurezza locale andranno ad operare nelle "zone critiche", espressamente individuate nei P.L.S.U., secondo la seguente modalità di intervento:

- Osservazione del territorio: tale operazione consiste nel vigilare e monitorare le singole aree assegnate, verificando il rispetto da parte dei consociati delle regole positive inerenti il corretto vivere civile. Oltre a ciò, aspetto qualificante del servizio consisterà nella capacità di ascolto del cittadino da parte del volontario: ascoltando ed osservando con attenzione e riservatezza, Egli potrà, dunque, svolgere con completezza la seconda modalità operativa, ossia, la segnalazione.
- Segnalazione alle Autorità competenti di eventuali fenomeni criminosi o di situazioni potenzialmente lesive dell'incolumità dei cittadini. Tale attività si esplica in due distinte modalità, in base all'oggettiva gravità ed urgenza dell'evento criminogeno e/o di pubblico soccorso che si potrebbe manifestare. Più nello specifico, dinnanzi ad un episodio che richiede un intervento tempestivo e subitaneo delle forze dell'ordine e/o di mezzi di soccorso (ambulanza, Vigili del Fuoco), i componenti delle Associazioni attiveranno la richiesta alle preposte centrali/sale operative.

In tutte le altre ipotesi, i suddetti si limiteranno ad una semplice, ma ben articolata ed esauriente "relazione dell'attività svolta" da presentare, nel più breve tempo possibile, agli Organi previamente individuati (Sindaco e Comando P.L.), allegando osservazioni e proposte, secondo quanto concordato nei P.L.S.U..

Tale documento dovrà contenere un'articolata esposizione dei fatti riscontrati – dettagliando, ad esempio, l'evento storico (rectius l'accadimento), la descrizione dei presunti "rei", targhe di veicoli coinvolti in possibili illeciti - e quant'altro necessari, per meglio concertare un successivo intervento da parte degli Organi competenti. Sul punto, è d'uopo ricordare che le suddette segnalazioni, che non possono costituire in alcun modo notizia criminis (difettando dei presupposti formali e sostanziali)(7), non si risolvono assolutamente in delazioni, e pertanto, l'operato dei volontari non deve "sconfinare" in possibili abusi, scongiurando tale eventualità col richiamare gli operatori al puntuale rispetto delle vigenti norme sulla privacy.

Di tal chè, i volontari dovranno operare con ragionevolezza, discernendo le reali situazioni che potrebbero integrare una fattispecie di reato meritevole di intervento (sia esso, lo si ricordi, subitaneo o differito), onde evitare segnalazioni vane ed inconferenti che causerebbero, da un lato, un inutile congestionamento di chiamate verso le sale operative, ovvero, dall'altro, uno sterile impiego di mezzi e risorse da parte delle Amministrazioni Locali, con consequenziali riflessi negativi sull'efficacia/efficienza degli obiettivi cui mira il P.L.S.U.

- Dissuasione e deterrenza nei confronti di soggetti potenzialmente devianti. Non può tacersi, infine, come la presenza dei volontari sul territorio, attuata, come abbiamo visto, tramite l'osservazione e la segnalazione, apporti un ulteriore beneficio alla sicurezza urbana, consistente nella dissuasione di possibili fenomeni di devianza sociale.

I volontari della sicurezza locale, per mezzo della loro efficiente azione prettamente preventiva, andranno certamente a scoraggiare coloro che - con la propria condotta criminosa - intendono violare la legge: la loro presenza fisica sul territorio, la loro riconoscibilità (attuata mediante apposite divise, che se pur volutamente ed obbligatoriamente differenti da quelle delle varie forze dell'ordine, e prive ovviamente di strumenti di offesa, individuano comunque una persona naturalmente e legalmente deputata al controllo informale), l'organizzazione del servizio (da svolgersi preferibilmente in aliquote di almeno due/tre persone, la possibilità di costanti collegamenti-radio tra i volontari medesimi e, possibilmente, anche con la Polizia Locale) sono tutti elementi che depongono a favore di una valida dissuasione e concreta deterrenza.

Nell'ambito di cui al presente punto D, un'interessante e concreta applicazione dei P.L.S.U. consiste nella possibilità per gli Enti Locali di garantire, in concorso con le Associazioni di categoria (associazione industriali, commercianti, ristoratori, etc.), la sicurezza e la tutela di siti produttivi (aree industriali) e commerciali (negozi, bar, ristoranti, etc.) particolarmente sensibili e soggetti ai fenomeni di criminalità.

E' un dato di comune esperienza che il diffuso sentimento di insicurezza e il verificarsi di biasimevoli, quando non tragici, fatti criminosi, comporta inevitabili ricadute negative sulla crescita economica delle singole aree colpite e, tra l'altro, delle casse comunali. Ore di lavoro perse, necessità di ripristinare i luoghi colpiti e danneggiati da tali eventi delinquenziali, l'obbligo per il Comune di attivarsi onde porre rimedio, il "rischio di fuga" di alcune attività produttive e commerciali vittime dei reati e la disincentivazione ad aprirne di nuove, alta probabilità di contenziosi con le compagnie assicurative indotte, inoltre, ad assicurare le attività in parola ubicate nelle c.d. "zone critiche" con polizze esorbitanti, perdita della clientela, nonché una generale sensazione di paura e di sfiducia da parte dei lavoratori sono solo alcune delle conseguenze negative più macroscopiche connesse ad una grave carenza di controllo del territorio.

Per ovviare a ciò, alcune Associazioni di categoria, all'esito di una forte campagna di sensibilizzazione, tesa a intervenire sul tema della sicurezza delle aree produttive, con riferimento sia alle persone che al patrimonio aziendale, hanno dato vita, di concerto con gli Enti Locali preposti, in prima battuta alla creazione di un Osservatorio sulla

sicurezza urbana dei siti produttivi e poi, sulla base delle risultanze di questo, hanno provveduto a pianificare un idoneo P.L.S.U. onde fronteggiare tali emergenze(8).

Nell'ambito delle summenzionate iniziative, la maggior parte dei P.L.S.U. prevedono l'impiego delle Polizie Locali in collaborazione con gli Istituti di Vigilanza Privati (sovvenzionati, questi ultimi, dalle aziende aderenti al Progetto) per concretizzare il controllo formale del territorio.

Non può non esser rilevato, invece, come in un'ottica di fattiva ed efficiente collaborazione con i suddetti soggetti (P.L. e guardie particolari giurate), potrebbero essere utilizzate, ad adiuvandum, le Associazioni di volontariato purchè - lo si ribadisce - opportunamente specializzate ed addestrate per tali servizi, inerenti appunto il controllo informale del territorio nelle aree industriali e commerciali.

Il piccolo "esercito" dei volontari della sicurezza locale, anche in questo caso, opererà sui territori indicati facendo buon uso delle "armi" a propria disposizione, ovvero del potere di osservazione e di eventuale e successiva segnalazione delle condotte illecite rilevate.

E) Attività di soccorso in caso di pubbliche calamità, nonché mansioni ausiliarie in occasione di pubblici e/o privati infortuni o di incidenti stradali, ove richieste e per quanto di propria competenza, nell'ambito di quanto previamente concordato con le varie Autorità. Nell'ambito dei P.L.S.U. - al fine di attuare l'integrazione tra le politiche e le azioni, come recita l'art. 32, comma 1, L.R. 4/2003 - potrebbe essere, altresì, inserita la summenzionata funzione di soccorso (calamità naturali, incidenti stradali, etc.).

Tale tipologia di servizio, ovviamente, andrebbe vista nell'ottica di un intervento eventuale (al verificarsi delle calamità, appunto) da attivarsi, comunque, all'occorrenza con estrema prontezza, perizia e professionalità.

Questa area di interesse operativo afferisce certamente al tema della sicurezza urbana locale, da intendersi come attività di prevenzione e difesa non solo da fatti criminosi ma anche da catastrofi naturali e, comunque, da eventi contingibili e di imminente pericolo per la collettività.

Nella fattispecie in parola, i volontari della sicurezza locale individueranno al loro interno un'aliquota di "intervento rapido", particolarmente specializzata e professionalizzata per tali evenienze. In questo caso, l'area di intervento non dovrà essere previamente circoscritta, ma si estenderà, ex necesse, all'intero territorio comunale, atteso che gli eventi calamitosi in genere non sono passibili di limitazione geografica e di preventiva previsione temporale.

Compito dei redattori dei P.L.S.U. sarà invece quello di organizzare con dovizia le forze a disposizione, in modo da garantirne la piena efficacia ed effettività evitando di disperderle. In tale programmazione, di particolare interesse sarà la collaborazione con la Protezione Civile, naturalmente deputata a tali emergenze: l'aliquota si porrà nei confronti della Protezione Civile non in contrapposizione, bensì in fattiva e stretta collaborazione, in modo da massimizzare l'intervento sia dal punto di vista organizzativo che dal punto di vista del risultato.

## **Conclusioni**

Non resta che osservare come le Associazioni di volontariato possano fare certamente molto in termini di sicurezza locale, nell'ambito dei P.L.S.U.: i volontari, infatti, andrebbero a decongestionare le Polizie Locali di tutte quelle tipologie di servizio che non hanno nulla a che vedere con le funzioni di polizia amministrativa, di polizia giudiziaria, né, tantomeno, con quelle ausiliarie di pubblica sicurezza a cui, invece tali agenti di P.L. sono istituzionalmente deputati.

L'utilizzo di una pattuglia e/o di singoli agenti della Polizia Locale, come spesso accade quotidianamente in tante realtà urbane (specialmente medio-piccole) per servizi che potrebbero essere tranquillamente svolti dai volontari, costituisce un grave nocumento in termini di efficacia, economicità ed efficienza che dovrebbero caratterizzare l'agire amministrativo, senza tacere tra l'altro dei sostanziali profili di demansionamento per gli agenti stessi.

Tale anacronistica prassi costituisce l'antitesi della concreta attuazione del tanto invocato principio di sussidiarietà orizzontale: impiegare agenti e talvolta Ufficiali di Polizia Locale nell'attività di attraversamento pedonale, per esempio, costituisce un

vero e proprio sperpero di risorse umane ed economiche e, dall'altro lato, non stimola l'agire solidaristico dei gruppi organizzati, ovvero dei singoli cittadini. Né tantomeno, le Amministrazioni comunali potrebbero invocare a conforto di una tale patologica prassi operativa la sussistenza in capo agli operatori di Polizia Locale di una maggiore, seppur generale, competenza specifica in materia! Per l'effetto, l'impiego delle Associazioni di volontariato – nell'ambito delle competenze e con le modalità operative suesposte - "libererrebbe", quindi, le risorse a disposizione delle Pubbliche Amministrazioni. Ed invero, utilizzare i volontari della sicurezza locale nelle sopradescritte attività necessarie, seppur "minori" (termine, quest'ultimo, da intendersi non in senso dispregiativo, ma nel senso che non hanno nulla a che vedere col controllo formale del territorio) consentirebbe alle Polizie Locali di impiegare il proprio personale ed i propri mezzi in attività più utili e proficue per la comunità stessa.

---

## Note

1 Come sappiamo, il concetto di sussidiarietà sancisce che le attività amministrative dovrebbero essere assegnate al livello di governo più vicino ai cittadini (i comuni, per esempio) purché adeguato, e che eventualmente potrebbero essere delegate ai livelli amministrativi territoriali superiori (Regioni, Province, Aree metropolitane, Comunità montane ed isolate) solo qualora le finalità cui mira il servizio da prestare possano essere svolte in maniera più efficace ed efficiente dai suddetti Enti sovraordinati. Nello specifico, pertanto, la c.d. "sussidiarietà verticale" concretizza una vera e propria sorta di opportunità che sia attuato ad un livello territorialmente superiore solo ciò che non può essere adeguatamente ed utilmente svolto a livello territorialmente inferiore.

La c.d. "sussidiarietà orizzontale", invece, afferisce all'opportunità di affidare al soggetto pubblico solo ciò che non può essere meglio svolto dal soggetto privato, magari in forma associata e/o volontaristica.

2 Art. 32, L.R. 14 aprile 2003, n. 4 (Riordino e riforma della disciplina regionale in materia di polizia locale e di sicurezza urbana) Patti locali di sicurezza urbana:

1. Il patto locale di sicurezza urbana è lo strumento attraverso il quale, ferme restando le competenze proprie di ciascun soggetto istituzionale, si realizza l'integrazione tra le politiche e le azioni che, a livello locale, hanno l'obiettivo di migliorare le condizioni di sicurezza urbana del territorio di riferimento.

2. Il patto locale di sicurezza è promosso da uno o più sindaci dei comuni interessati ed è teso a favorire, nel rispetto delle competenze attribuite dalle leggi a ciascun soggetto istituzionale, il coinvolgimento degli organi decentrati dello Stato, nonché delle province e degli altri enti e associazioni presenti sul territorio.

3. Il patto locale di sicurezza urbana può interessare:

- a) un comune singolo od un insieme di comuni, anche di diversi ambiti provinciali;
- b) un quartiere singolo od un insieme di quartieri di un comune.

4. Il patto locale di sicurezza urbana prevede:

- a) l'analisi dei problemi di sicurezza urbana presenti sul territorio, comprese le situazioni che ingenerano senso di insicurezza nei cittadini;
- b) il programma degli interventi da realizzare e le azioni previste.

5. Con specifica deliberazione la Giunta regionale definisce altresì le modalità e le procedure per la sottoscrizione dei patti, per il programma di azioni previsto e per i soggetti da coinvolgere, nonché le procedure e le modalità di raccordo di tali patti con il finanziamento dei progetti di cui all'articolo 25.

3 Per controllo sociale si intende l'insieme delle attività dirette ad uniformare la condotta degli individui facendo rispettare le norme e le aspettative del gruppo.

4 Iniziativa Piedibus in Lombardia, Comuni coinvolti: Bergamo, Grumello del Monte (Bg), Torre Bordone (Bg), Seriate (Bg), Ponteranica (Bg), Mozzo (Bg), Scanzorosciate (Bg), Osio Sopra (Bg), Urgnano (Bg), Mornico al Serio (Bg) e S.Paolo d'Argon (Bg). Tale progetto tuttavia, ha preso piede anche in altri comuni lombardi quali: Cremona, Castegnato (Bs), Cambiagio (Mi), Lecco e altri.

5 Sul punto, *ex multis*, Ordinanza n. 46 del 26 giugno 2004, Comune di S. Marinella (RM).

6 Si ricorda che le Guardie Ecologiche Volontarie, durante il servizio (*rectius* nell'esercizio delle proprie funzioni), sono dei veri e propri agenti di polizia amministrativa e pubblici ufficiali. Essi hanno il compito di verificare il rispetto da parte dei cittadini delle leggi poste a tutela dell'ambiente, possono redigere verbali di accertata violazione, comminare la relativa sanzione amministrativa, accertare l'identità dei trasgressori e procedere a sequestri cautelari nelle materie di propria competenza. Tali volontari sono, inoltre, obbligati ad informare l'Autorità Giudiziaria di ogni fatto avente rilevanza penale di cui ne siano venuti a conoscenza durante il servizio.

7 Per completezza, corre l'obbligo di precisare che nell'ipotesi in cui si ritenesse opportuno impegnare nell'ambito dei P.L.S.U. le Guardie Ecologiche-Ambientali Volontarie per la vigilanza di parchi/giardini pubblici, aree verdi in genere, piattaforme/isole ecologiche, nonché siti di pregio artistico monumentale e in tutte quelle zone critiche di loro competenza, Essi, accanto alle ordinarie competenze dei volontari

della sicurezza locale, disporranno di un *quid pluris* in termini di poteri rispetto a questi ultimi. Ed invero, atteso che tali guardie (come già ricordato) ricoprono la qualifica di agenti di polizia amministrativa e di pubblici ufficiali, essi nell'accertamento di avvenimenti e/o fatti che integrano una fattispecie di reato dovranno attivare una vera e propria segnalazione qualificata (*notizia criminis*). I volontari Guardie Ecologiche-Ambientali, pertanto, in qualità di soggetti qualificati (pubblici ufficiali) avranno l'obbligo, espressamente sancito ex art. 331 c.p.p., di redigere per iscritto la notizia di reato (appresa in conseguenza del loro servizio) nelle forme della denuncia, da trasmettere alla competente Autorità.

8 Si veda il *Patto locale tra Enti locali e Assolombarda per la sicurezza urbana delle aree produttive del Sud Milano* stipulato tra i comuni di S. Giuliano Milanese (soggetto promotore), Cerro al Lambro, Melegnano, Opera, Rozzano, S. Donato Milanese, Vizzolo Predabissi e Assolombarda (associazione delle imprese industriali e del terziario dell'area milanese).