

# Messaggio

numero

**6926**

data

2 aprile 2014

Dipartimento

ISTITUZIONI

Concerne

## **Rapporto del Consiglio di Stato sulla mozione 23 settembre 2013 presentata da Giorgio Galusero e cofirmatari "Per un'unica Polizia nel Cantone Ticino"**

Signor Presidente,  
signore e signori deputati,

il Consiglio di Stato ha preso atto della mozione del 23 settembre 2013 con la quale si propone l'elaborazione di un **progetto di Polizia unica per l'intero Cantone** unificando la condotta e la formazione.

### **1. PREMESSA**

Dal 2000 nel nostro Cantone si discute regolarmente sul tema della coordinazione e della collaborazione tra la Polizia cantonale e le Polizie comunali. Questa discussione, come meglio si vedrà in seguito, ha portato il Gran Consiglio in data 16 marzo 2011 a votare la Legge sulla collaborazione fra la Polizia cantonale e le Polizie comunali (LCPol), entrata in vigore il 1° settembre 2012. Le misure definite da questa legge sono attualmente in fase di concretizzazione, fase che dovrà essere conclusa entro il 1° settembre 2015, anche in esecuzione della decisione del Tribunale federale del 20 dicembre 2013 che ha respinto i ricorsi di alcuni Comuni. È tuttavia attualmente troppo presto per stabilire efficacia ed efficienza delle misure proposte, anche se risultano sin d'ora palesi le difficoltà di coordinamento generale insite al comunque sempre complesso sistema del quale ci si è voluti dotare.

### **2. CENNI STORICI**

Il 19 aprile 2000 venne licenziato il Messaggio n. 4999 concernente la modifica parziale della Legge sulla polizia che proponeva degli emendamenti alla vigente legge aventi prevalente carattere riorganizzativo. In sostanza il Consiglio di Stato aveva dato il via alla riorganizzazione della Polizia cantonale, preconizzando l'abbandono di una struttura compartimentata e concepita in dimensione locale per assumere una dimensione cantonale orientata sui principali processi o prestazioni per una polizia moderna. Essa contemplava in particolare i concetti legati alla sicurezza locale e alla consulenza al cittadino (concetto di polizia di prossimità) e di collaborazione fra Polizia cantonale e Polizie comunali. Nel Messaggio si considerava inoltre il coordinamento di tutte le forze di polizia in campo, attraverso un sistema di "alleanze" fra polizie. Da qui nasceva anche la proposta di istituire dei "posti misti" di polizia, dove Polizia cantonale e Comunali operassero sotto lo stesso tetto e con la direzione di un membro della Gendarmeria cantonale. A tale riforma il Parlamento aderì soltanto parzialmente, in particolare

esprimendo dubbi sulle modalità di cooperazione con le Polizie comunali così pure non condividendo l'organizzazione della polizia di prossimità. In particolare, si osservava, per quanto riguardava le Polizie comunali, la mancanza di un disegno chiaro circa le modalità di cooperazione.

Nel corso del 2007 vennero proposte ulteriori modifiche legislative a complemento del progetto di riorganizzazione delle attività della Polizia nel nostro Cantone. Con il Messaggio n. 5932 del 22 maggio 2007 concernenti le norme sulle Polizie comunali si compiva un ulteriore passo in direzione della polizia di prossimità, coinvolgendo in misura maggiore le Polizie comunali nello specifico processo "sicurezza locale e consulenza al cittadino", mediante l'attribuzione alle Comunali medesime di nuove competenze. Valutando positivamente le prime esperienze di collaborazione tra la Polizia cantonale e le Comunali nell'istituzione di strutture miste, il Consiglio di Stato indicava come lo spirito che a suo giudizio avrebbe dovuto reggere il sistema di sicurezza e ordine pubblico cantonale consisteva nell'evitare doppioni attraverso una chiara ripartizione delle responsabilità fra Cantone e Comuni sui principali processi di polizia. Questa nuova impostazione prevedeva dunque l'attribuzione al Cantone della responsabilità dell'intervento d'urgenza e della lotta alla grande e media criminalità, mentre ai Comuni la responsabilità della sicurezza locale, lotta alla microcriminalità di massa, consulenza al cittadino in ottica oggettiva e soggettiva, con il coordinamento della Polizia cantonale.

Nel proprio Rapporto del 12 novembre 2008, la Commissione della legislazione, ritenendo il progetto di modifica di legge non adeguato per risolvere tutta una serie di problemi, proponeva dunque di rinviare il Messaggio in esame al Consiglio di Stato con l'invito a valutare due alternative sostanziali: la creazione di una Polizia unica, rispettivamente la creazione di Polizie su base regionale attorno ai Comuni polo. Tale decisione era motivata anche dal fatto che durante l'esame del Messaggio n. 5923, il deputato Giorgio Galusero aveva presentato in data 2 giugno 2008 una mozione postulante la creazione di una Polizia unica. Inoltre la prevista entrata in vigore del nuovo Codice di procedura penale per il 1° gennaio 2011 avrebbe posto nuovi limiti alle competenze delle Polizie comunali che avrebbero dovuto essere ulteriormente esaminati proprio in ottica di coordinazione e collaborazione. La proposta della Commissione venne accolta dal Gran Consiglio che ritornò al Governo il predetto Messaggio.

Alla luce di quanto precede, nella versione originale delle Linee Direttive (dicembre 2007), il Consiglio di Stato indicava la volontà di *"attribuire da un lato maggiori competenze alle Polizie comunali riaffermando d'altro lato il ruolo di coordinamento della Polizia cantonale"*. Con il primo aggiornamento (dicembre 2008) si inserì negli obiettivi delle Linee Direttive la volontà di approfondire due scenari, quello sulla Polizia unica e un secondo, *"su richiesta del Parlamento, (...) concernente la regionalizzazione dell'attuale struttura di Polizie comunali"*. Questa volontà venne ribadita a dicembre 2009 nell'ambito del secondo aggiornamento delle Linee Direttive.

Raccogliendo l'invito della Commissione della legislazione, nel mese di aprile 2009 il Consiglio di Stato istituiva un Gruppo di lavoro per la riorganizzazione della Polizia in Ticino. Il compito assegnato era quello di prospettare un modello organizzativo che potesse meglio rispondere alle esigenze di un dispositivo di sicurezza moderno, ovviando alle numerose disfunzioni riscontrate nel corso degli anni (cfr. pto. 3 del presente Messaggio). Il gruppo aveva quindi affrontato e discusso l'ipotesi di creare una Polizia unica, unificando così in un solo Corpo la Polizia cantonale e le Comunali. Gli approfondimenti in tal senso avevano però portato alla luce posizioni inconciliabili, tali da indurre il gruppo di lavoro a scartare l'ipotesi di Polizia unica, privilegiando la creazione di Regioni di Polizia comunale. Il Gruppo di lavoro aveva tuttavia riconosciuto che la

creazione di una Polizia unica in Ticino rappresentava comunque un obiettivo a lungo termine (cfr. relativo Rapporto del 25 gennaio 2010).

Condividendo sostanzialmente le conclusioni del gruppo di lavoro, con Messaggio n. 6423 del 30 novembre 2010, il Consiglio di Stato propose un nuovo approccio nelle relazioni fra i corpi di polizia nel Cantone con l'obiettivo di rafforzare la collaborazione fra la Polizia cantonale e le Polizie comunali, consolidando il coordinamento negli interventi in materia di sicurezza sul piano cantonale.

La LCPol è entrata in vigore il 1° settembre 2012. La norma transitoria inserita nel RLCPol prevede l'implementazione della legge entro il 1° settembre 2015. A conferma dell'assetto della LCPol e del relativo regolamento, il Tribunale federale ha rigettato i vari ricorsi inoltrati da alcuni Comuni con decisione del 20 dicembre 2013. Attualmente i Comuni si stanno impegnando per conformarsi al nuovo assetto legislativo; nel contempo, la Conferenza cantonale consultiva sulla sicurezza e la Conferenza cantonale dei comandanti - gremii strategico e tattico istituiti dalla LCPol - si stanno adoperando anche per creare le condizioni per conseguire l'obiettivo di una forte e costante collaborazione in materia di sicurezza, seguendo con attenzione il percorso di implementazione della predetta legislazione.

Nel Messaggio n. 6875 del 13 novembre 2013 afferente il piano di azione per la concretizzazione del Decreto legislativo urgente concernente il programma di risanamento finanziario del 20 dicembre 2012, lo scrivente Esecutivo aveva indicato come il settore della sicurezza pubblica sarebbe stato oggetto di approfondimenti considerato sia il prospettato adeguamento delle risorse della Polizia cantonale (obiettivo prefissato dal Consiglio di Stato per la legislatura 2012 - 2015, cfr. Linee direttive, capitolo 2.3, scheda 34), sia la postulata modifica organizzativa legata alla creazione di una Polizia unica, oggetto della citata mozione del 23 settembre 2013.

Nel proprio Rapporto del 21 gennaio 2014, la Commissione della gestione e delle finanze affermava come s'imponesse lo studio di una Polizia unica. Osservava difatti come *“L'implementazione della normativa votata nella scorsa legislatura, che prevede una complicata collaborazione tra polizie comunali e polizia cantonale, appare infatti sin d'ora scarsamente efficace ed efficiente e sta mostrando tutti i propri limiti. La Polizia unica permetterebbe di avere oltre 1'100 agenti operativi, con una rafforzata e moderna presenza sul territorio. Questa riflessione deve anticipare eventuali decisioni di potenziamento”* (cfr. il citato Rapporto, pagg. 4-5).

Tramite l'adozione del Decreto concernente l'adozione di un piano di azione conformemente agli obiettivi posti dal decreto legislativo concernente il programma di risanamento finanziario (Roadmap 2013-2014) del 20 dicembre 2012, il Gran Consiglio, dando seguito alle indicazioni della Commissione della gestione e delle finanze, ha imposto delle scadenze per gli approfondimenti relativi alle azioni comprese nel programma di risanamento finanziario nonché per la presentazione di specifici messaggi. Per l'esame del settore della sicurezza pubblica, il termine di approfondimento indicato è il 31 marzo 2014 rispettivamente, il termine fissato per la presentazione dell'eventuale messaggio è il 31 maggio 2014.

Il presente Rapporto riferito all'atto parlamentare del 23 settembre 2013, dà quindi seguito a quanto postulato nel succitato Decreto.

### 3. SITUAZIONE ATTUALE

Nel nostro Cantone operano a tutt'oggi, parallelamente alla Polizia cantonale (effettivo al 31 gennaio 2014: 682 di cui **588 agenti** e 94 civili) un numero importante di Polizie comunali suddivise in otto Regioni, come sancito dalla LCPol (cfr. immagini 1 e 2). Lo scrivente Consiglio è in procinto di decidere sull'adeguamento degli effettivi della Polizia cantonale per far fronte alle conseguenze dettate dall'introduzione del Codice di procedura penale così come ai nuovi compiti operativi. Oltre a ciò, il Governo è in attesa di prendere visione della riorganizzazione della Gendarmeria che ha quale scopo l'introduzione di quattro Regioni, unitamente al Reparto del traffico.

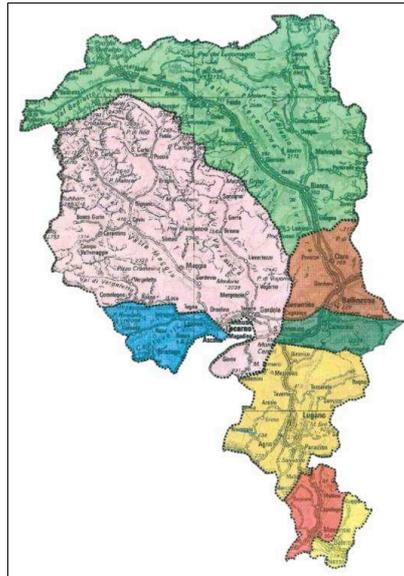


Immagine 1: Le otto Regioni di Polizia comunale

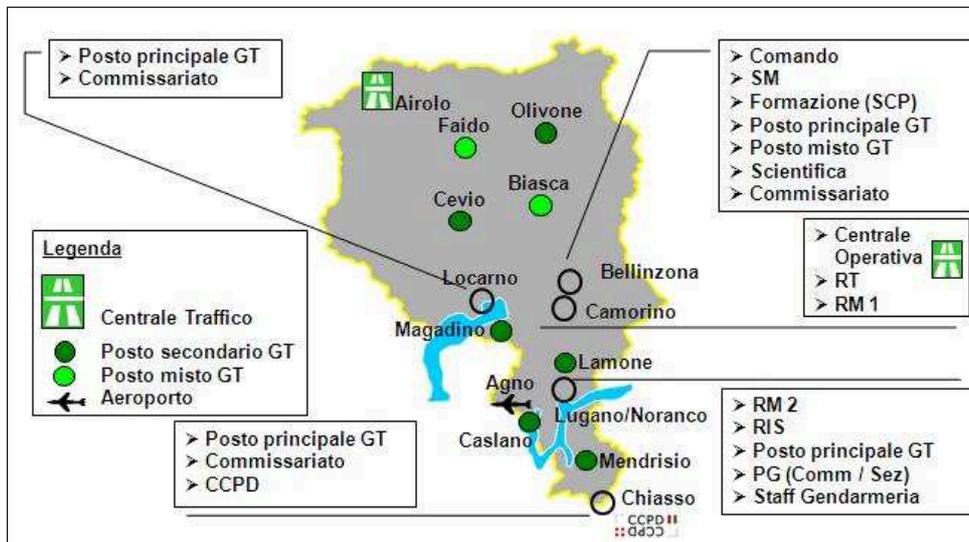


Immagine 2: Presenza e dislocazione della Polizia cantonale sul territorio

Attualmente nelle Regioni di Polizia comunale sono attivi **33 Corpi** (fonte: Associazione delle polizie comunali ticinesi) per un totale di **281 agenti di Polizia comunale**, dei quali 168 sono stati formati in seno alle Scuole Cantionali di Polizia (SCP) a seguito dell'introduzione del certificato federale per agenti di polizia (SCP 2003-2013).

<b>Regione I</b> <i>Comune Polo Chiasso</i>	<b>Polizia comunale Chiasso</b>	<b>Regione V</b> <i>Comune Polo Bellinzona</i>	<b>Polizia comunale Bellinzona</b> Polizia comunale Claro
<b>Regione II</b> <i>Comune Polo Mendrisio</i>	<b>Polizia comunale Mendrisio</b> Polizia comunale Stabio	<b>Regione VI</b> <i>Comune Polo Locarno</i>	<b>Polizia comunale Locarno</b> Polizia intercomunale Gordola Polizia comunale Minusio/Muralto
<b>Regione III</b> <i>Comune Polo Lugano</i>	<b>Polizia comunale Lugano</b> Polizia comunale Agno/Bioggio/Manno Polizia comunale Capriasca Polizia comunale Caslano Polizia comunale Ceresio Nord Polizia comunale Collina d'oro Polizia comunale Comano Polizia comunale Cureglia Polizia comunale Gravesano Polizia comunale Medio Vedeggio Polizia comunale Melide Polizia comunale Monte Ceneri Polizia comunale Morcote Polizia comunale Origgio Polizia comunale Paradiso Polizia comunale Ponte Tresa Polizia comunale Sorengo Polizia comunale Vezia	<b>Regione VII</b> <i>Comune Polo Ascona</i>	<b>Polizia comunale Ascona</b> Polizia comunale Brissago Polizia comunale Losone
<b>Regione IV</b> <i>Comune Polo Giubiasco</i>	<b>Polizia comunale Giubiasco</b>	<b>Regione VIII</b> <i>Comune Polo Biasca</i>	<b>Posto Misto Biasca</b> Posto Misto di Faido Polizia comunale Serravalle

Immagine 3: i 33 corpi di Polizia comunale suddivisi per Regione

I Corpi comunali, sono attualmente ancora coordinati in modo insoddisfacente, nonostante i primi importanti passi in direzione di un miglioramento di questa situazione siano stati intrapresi a seguito dell'entrata in vigore della LCPol, con la costituzione della Conferenza cantonale consultiva sulla sicurezza e del Consiglio cantonale dei comandanti. Per il coordinamento delle attività di Polizia comunale, rispettivamente ai fini di una maggiore efficacia della collaborazione fra la Polizia cantonale e le Polizie comunali strutturate, il Cantone è, come detto, suddiviso Regioni di polizia facenti capo ai rispettivi poli, che sul piano regionale devono assicurarne il coordinamento. Il coordinamento generale della sicurezza, dell'ordine pubblico e delle attività di polizia giudiziaria a livello cantonale è confermato compito fondamentale della Polizia cantonale.

Una valutazione attendibile dell'impatto della LCPol sull'operato della Polizia cantonale e, più in generale, sulla sicurezza del Canton Ticino, sarà dunque possibile solo nei prossimi anni, come già indicato in premessa.

#### 4. CARENZE NELLE MODALITA' DI FUNZIONAMENTO ATTUALI

Pur prospettando dei miglioramenti all'attuale situazione del dispositivo preposto alla tutela dell'ordine e della sicurezza nel nostro Cantone, la concretizzazione di una maggiore efficacia, ma soprattutto di una maggiore efficienza in base alle misure definite dalla LCPol risulta sin d'ora difficoltosa. Come base per la discussione delle disfunzioni possiamo quindi far capo agli elementi identificati già in occasione dei lavori che avevano portato alla LCPol, indicando nel commento che segue alcuni punti per i quali si possono ipotizzare dei miglioramenti rispetto alla situazione odierna.

#### **4.1 Collaborazione e coordinamento**

Come detto in precedenza, i primi sforzi in vista di un miglioramento della collaborazione e del coordinamento sono stati compiuti con la creazione delle strutture di coordinamento a livello strategico e operativo (Conferenza cantonale consultiva sulla sicurezza e Consiglio cantonale dei comandanti). Dopo alcune riunioni si può sin d'ora ipotizzare che in realtà i processi decisionali saranno anche in futuro lunghi e tortuosi laddove le parti coinvolte si trovano su posizioni non o difficilmente conciliabili. Senza elencare dettagli, già si sono vissute situazioni di apparente consenso durante le riunioni, che in seguito si sono comunque rilevate di difficile implementazione a livello cantonale e nelle otto Regioni. Tanto più non bisogna farsi eccessive illusioni sui margini d'azione delle Polizie polo quando si tratterà di implementare le misure di coordinamento previste dall'articolo 6 LCPol. Pur definendo, in apparenza, delle competenze chiare a favore delle Polizie dei Comuni polo, non vi è, infatti, un meccanismo che permetterà di concretizzare le attività indicate qualora i Comuni della Regione ne boicottassero l'esecuzione a seguito di interessi divergenti.

#### **4.2 Supporto, logistica e risorse**

La molteplicità di Corpi comunali ancora presenti è di per sé un ostacolo ad un semplice e unificato supporto per quanto riguarda, ad esempio, l'acquisizione di mezzi e materiale e la condivisione di sistemi informatici comuni. Questa situazione genera dei doppioni che potrebbero essere convertiti in personale operativo a beneficio della presenza sul terreno.

#### **4.3 Formazione**

Da più di dieci anni non pone problema la formazione di base, unificata in seguito all'introduzione del certificato federale per agenti di polizia. Ben lungi da un coordinamento adeguato invece la formazione continua così come quella dei quadri, dove sussistono tuttora importanti margini di miglioramento in vista di un livello omogeneo delle competenze e delle capacità sancito anche dall'articolo 9 LCPol.

#### **4.4 Condotta**

Tuttora, le centrali di polizia che coordinano le attività quotidiane di polizia sono troppo numerose. Attività che potrebbero essere assunte da un organo unico a livello cantonale, permettendo di evitare i doppioni a favore di una maggiore presenza preventiva. Inoltre si osserva che a quasi due anni di distanza dall'introduzione del sistema radio Polycom, che facilita la comunicazione criptata, quasi nessun Corpo comunale se n'è ancora dotato, generando un'ulteriore assenza di coordinamento a discapito della celerità che gli interventi di polizia richiedono.

#### **4.5 Collaborazione intercantonale**

Aumentano le esigenze di poter mettere a disposizione in tempi brevi forze di polizia a favore di altri Cantoni. Questa situazione è stata affrontata in modo efficace dalle Polizie cantonali, che mediante procedure di richiesta di aiuto garantiscono il supporto con risorse umane in particolare. Attualmente questi aiuti intercantionali sono assunti, nel nostro Cantone e quando si tratta di soddisfare richieste a breve termine, praticamente solo dalla Polizia cantonale. Sarebbe senz'altro più opportuno che per tali sforzi fossero a disposizione anche le risorse comunali, formate come gli agenti cantonali e che

dispongono del materiale necessario per le operazioni di mantenimento dell'ordine. Si sottolinea che la maggiore disponibilità nei confronti dei Cantoni richiedenti permetterà anche al Canton Ticino, e per esso i Comuni interessati che ne faranno richiesta (in particolare per importanti manifestazioni), di poter far capo a forze di polizia di altri Cantoni.

#### **4.6 Subordinazioni istituzionali**

È nella natura della situazione attuale il fatto che i diversi attori istituzionali possano perseguire interessi diversi e influenzare, di conseguenza, l'operato delle polizie a loro subordinate secondo priorità frequentemente inconciliabili. Questa situazione crea comunque a livello cantonale e nei Comuni polo un'ulteriore difficoltà di coordinamento a discapito dei principi di efficienza ed di efficacia.

#### **4.7 Costi**

Appare evidente come la dispersione di strutture a ogni livello (in particolare gerarchie multiple, centrali di polizia, servizi amministrativi, tecnici e logistici) generi dei costi che potrebbero confluire in attività prettamente di polizia e che permetterebbero così automaticamente una maggior presenza di risorse operative.

#### **4.8 Compiti residui ai Comuni**

Benché sia oggi prematura una valutazione definitiva, le competenze che la LCPol delega alle Polizie comunali sono di difficoltosa applicazione e implementazione per una serie di ragioni già evidenziate in precedenza. Motivo per cui, occorrerà rivalutare in maniera approfondita tutti i compiti assunti dai Comuni e che dovranno forzatamente essere da loro espletati.

#### **4.9 Riassumendo**

Sostanzialmente si possono riepilogare i punti sopra elencati ripercorrendo gli obiettivi definiti dalla mozione oggetto del presente Rapporto (cfr. pto. 3 della mozione):

- mettere a profitto le sinergie esistenti tra i numerosi Corpi di polizia operanti sul nostro territorio, nell'ottica di rafforzare la presenza della Polizia sul terreno e, più in generale, predisporre servizi che sappiano dare risposte rapide e concrete alle preoccupazioni dei cittadini;
- garantire maggiore sicurezza mediante un'unica strategia nella lotta alla criminalità e, aggiungiamo più in generale, negli sforzi profusi a garantire l'ordine e la sicurezza pubblici (obiettivo di efficacia);
- razionalizzare l'attività evitando i doppioni (obiettivo di efficienza);
- definire quali compiti rimarranno di competenza comunale e le modalità di espletazione da parte della Polizia;
- permettere al cittadino di identificarsi in un unico interlocutore con competenze ampie e univoche;
- permettere, sul medio/lungo periodo, risparmi finanziari sia per i Comuni sia per il Cantone o, per lo meno, un migliore rapporto tra risorse dedicate e risultati ottenuti che corrisponde a un aumento di efficienza;
- accrescere l'attrattività della Polizia quale datore di lavoro.

## 5. SITUAZIONE NEGLI ALTRI CANTONI

Il tema della Polizia unica è d'attualità in tutta la Svizzera: diversi Cantoni hanno difatti proceduto negli ultimi anni con delle riforme in tal senso. Oltre al Canton Berna, citato nella mozione, anche Lucerna, Neuchâtel, Sciaffusa, San Gallo e Zugo hanno adottato questo modello. Scopo principale di simili riforme sono in genere una più chiara determinazione delle competenze, una maggior messa a profitto delle sinergie esistenti, la razionalizzazione dell'attività evitando doppioni così pure un risparmio finanziario.

Altri Cantoni, come il nostro, hanno invece mantenuto dei modelli su due livelli, disponendo della Polizia cantonale e delle Comunali oppure optando per delle soluzioni intermedie. Va altresì detto che in altri Cantoni ancora, non sono mai esistite le Polizie comunali.

Di seguito, riteniamo interessante illustrare in maniera succinta le modalità di implementazione della Polizia unica nei Cantoni di Berna, Lucerna, Neuchâtel, Sciaffusa, San Gallo e Zugo.

Nel *Canton Berna* vige dal 1° gennaio 2008 una Polizia unica denominata "*Police Bern*". La Polizia cantonale bernese include i vari corpi delle Comunali, così pure quelli della Città di Berna e della Città di Bienne. Riservate le competenze in materia di polizia giudiziaria, espletate dalla Polizia cantonale, i Comuni rimangono competenti in ambito di polizia di sicurezza e di circolazione stradale, disponendo altresì di ulteriori compiti di polizia locale (cfr. art. 9 e segg. *Polizeigesetz* dell'8 giugno 1997, PolG, BSG 551.1). Nella misura in cui tuttavia l'esecuzione dei predetti compiti richiede una formazione specifica, essi pertengono alla Polizia cantonale (cfr. art. 11 PolG). La Polizia cantonale in principio opera gratuitamente; i Comuni possono tuttavia convenzionarsi con il Cantone per specifiche prestazioni legate alla polizia di sicurezza e alla circolazione stradale (cfr. art. 12 PolG).

Anche il *Canton Lucerna* ha predisposto una Polizia unica, giusta la *Gesetz über die Luzerner Polizei* del 27 gennaio 1998 (PolG, SRL 350). Con il consenso del Consiglio di Stato, i Comuni possono tuttavia creare un proprio corpo (cfr. art. 22 PolG). Fino alla fine del 2009, unicamente la Città di Lucerna disponeva di una Polizia comunale; dal 2010 essa è stata integrata nella Polizia cantonale, limitatamente ai compiti fondamentali espletati. I servizi di polizia legati all'esecuzione delle incombenze comunali quali le misure di polizia nel settore del commercio, della circolazione stradale, della segnaletica e delle limitazioni di parcheggio così pure le decisioni concernenti l'autorizzazione di manifestazioni sono stati mantenuti dalla Città di Lucerna che ha ridotto il budget previsto per la sicurezza da nove a tre milioni di franchi in tre anni.

Dal 2009 pure il *Canton Neuchâtel* si è dotato di una Polizia unica, abbandonando la propria vecchia organizzazione territoriale fondata su di condotta duale gendarmeria-polizia giudiziaria. La riforma - che giungerà a termine a fine anno - ha permesso al Cantone, tra l'altro, di razionalizzare il processo decisionale in ambito di sicurezza, d'integrare i differenti ritmi di condotta e di diminuirne i costi. La *Loi sur la Police* del 1° settembre 2007 (LPol, RSN 561.1) prevede che i compiti di polizia locale - circolazione stradale e polizia di prossimità in particolare - sono attribuiti ai Comuni. La gestione del loro suolo pubblico, la concessione delle varie autorizzazioni comunali e il rispetto delle prescrizioni di diritto amministrativo sono rimaste di esclusiva competenza comunale. I Comuni possono concludere dei contratti di prestazione con la Cantonale per specifici servizi, a determinati costi, definiti dal Consiglio di Stato (cfr. art. 42 LPol).

Il *Canton Sciaffusa* dispone da ormai una ventina d'anni della Polizia unica. La riforma è avvenuta in due tempi: dapprima, nel 1992, unificando la Polizia cantonale, la Polizia della Città di Sciaffusa e la Polizia di Neuhausen am Rheinfall, in seguito, nel 2001, si è proceduto all'unificazione completa. La "*Schaffhauser Polizei*" si occupa dei compiti di polizia giudiziaria, di polizia di sicurezza e di circolazione stradale su tutto il territorio cantonale (cfr. art. 8 *Polizeigesetz* del 21 febbraio 2000, POG, SHR 354.100). Per il tramite di una specifica Commissione, i Comuni sono coinvolti nelle decisioni in ambito della polizia di sicurezza (mantenimento della quiete e dell'ordine pubblico) così pure della circolazione stradale (cfr. artt. 9 e 16 POG). I Comuni sono dipoi competenti per l'autorizzazione di manifestazioni; d'intesa con la Polizia cantonale, decidono in merito agli impieghi di polizia particolari (dimostrazioni, sfratti, ecc.). Compiti quali il rilascio di autorizzazioni d'uso del suolo pubblico e simili, così pure il controllo del traffico stazionario competono di regola ai Comuni. Essi dispongono tuttavia della facoltà di delegare i medesimi alla Polizia cantonale (cfr. art. 10 POG).

Nel *Canton San Gallo* vige un modello di Polizia unica costruito su due livelli, composto dalla Polizia cantonale e dalla Polizia della Città di San Gallo. La *Polizeigesetz* del 10 aprile 1980 (PG, sGS 451.1) prevede che i Comuni dispongano di poteri di regolamentazione e di controllo così pure di compiti di polizia locale (cfr. art. 9 e segg. nonché art. 13 PG). A loro compete la polizia di sicurezza, il controllo del traffico stazionario nonché il perseguimento delle contravvenzioni per le quali le forze di polizia comunali possono comminare delle multe, così pure la realizzazione di incarichi per l'amministrazione comunale. Ulteriori compiti di polizia - tra essi, i compiti di polizia giudiziaria e la gestione del traffico - sono di competenza della Polizia cantonale. I Comuni hanno comunque facoltà di disporre di un proprio Corpo (cfr. art. 23 PG), facoltà che, come detto, fonda l'esistenza della Polizia della Città di San Gallo.

Il *Canton Zugo* si è pure dotato di una Polizia unica con la *Gesetz über die Organisation der Polizei* del 30 novembre 2006 (*Polizeiorganisationengesetz*, POG, BGS 512.2). I Comuni sono competenti per il mantenimento dell'ordine e della quiete pubblica (cfr. art. 16 POG e allegato alla legge che determina nel dettaglio la ripartizione delle competenze).

Quanto precede dimostra come l'implementazione della Polizia unica può essere affrontata in diversi modi, garantendo la vicinanza al cittadino e preservando le specificità locali. È quindi possibile definire l'organizzazione che meglio risponde alle esigenze del nostro Cantone, nel pieno rispetto dell'autonomia comunale e del principio di sussidiarietà.

## **6. IL PUNTO DI VISTA DEL CITTADINO**

Il cittadino in caso di bisogno difficilmente riesce a comprendere perché agenti di polizia che portano la stessa divisa non hanno le medesime competenze e non possono rispondere in egual modo ai suoi bisogni. Il bisogno di sicurezza è forte, ed alla cittadinanza poco importano giurisdizioni e limiti di competenza, ciò che preme è la necessità di interventi veloci, efficaci e soprattutto sempre garantiti, sia che si risieda a Chiasso sia che si viva ad Airolo. Non da ultimo, la sicurezza ha un costo importante e aumenta anche la sensibilità rispetto a quest'aspetto: il cittadino chiede efficacia, ma anche efficienza, per cui diventa imperativo il contenimento dei costi o, perlomeno, la certezza che il denaro speso non alimenti strutture che rappresentano dei doppioni o che altrimenti non rispecchiano l'ideale in termini di rapporto costi/benefici.

## 7. POLIZIA UNICA: ANALISI SWOT DEI CAMBIAMENTI PER IL CITTADINO

Nell'analisi che segue evidenziamo le caratteristiche del progetto di una Polizia unica, precisando che qualora si optasse per questo modello unitario, il cittadino potrebbe far capo ad un solo organo di intervento poiché la Polizia ticinese potrebbe gestire le situazioni nel loro insieme e non vi sarebbero più le attuali e importanti differenze di competenza, a tutto vantaggio della chiarezza e dell'immediatezza della condotta operativa, oltre alla garanzia dell'unità strategica. Indubbiamente in questo modo potrebbero essere semplificate le procedure, le reazioni sarebbero più rapide ed incisive, la diffusione delle informazioni sarà capillare, a tutto beneficio dell'operatività degli agenti, permettendo allo stesso tempo di ridurre il numero di funzioni di supporto e di quadri. In altre parole: nel Canton Ticino opererà un unico Corpo di Polizia che agirà e apparirà in modo univoco e che sarà condotto e formato sulla base di principi unitari.

Punti di forza	Debolezze
<p><b>Condotta</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Unità di dottrina</li> <li>• Centrale cantonale d'allarme unificata (117, 118)</li> <li>• Strumenti tecnici (sistemi di comunicazione, informatica, ...)</li> <li>• Maggiore immediatezza ed efficacia d'intervento</li> <li>• Banche dati a disposizione di tutti</li> </ul> <p><b>Coordinamento e collaborazione a livello cantonale</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Eliminazione di doppioni e sovrapposizioni di competenze</li> <li>• Disposizione pattuglie sul territorio</li> <li>• Maggiori risorse operative a disposizione</li> <li>• Visione globale e completa delle forze nel territorio</li> <li>• Progetti d'interesse per tutto il dispositivo di sicurezza cantonale possono essere realizzati in modo più dinamico e celere</li> </ul> <p><b>Coordinamento e collaborazione intercantonale</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Maggiore disponibilità di risorse da mettere a disposizione</li> </ul> <p><b>Risorse e supporto</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Miglior sfruttamento di sinergie</li> <li>• Maggiore disponibilità di risorse per dispositivi puntuali</li> <li>• Miglior copertura del territorio in base alle esigenze imposte dall'attualità</li> <li>• Maggior economia di scala e standard univoco per l'acquisto di materiale, veicoli ed attrezzature</li> <li>• Razionalizzazione a livello logistico</li> <li>• Minor numero di strutture di comando (gerarchie, amministrative e di supporto)</li> <li>• Maggior completezza e precisione nelle statistiche</li> </ul> <p><b>Immagine e contatto con il cittadino</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Unico interlocutore in ambito sicurezza per la popolazione</li> <li>• Immagine unica, chiara, coerente e rassicurante</li> <li>• Immagine attrattiva quale datore di lavoro</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Investimenti iniziali per l'integrazione, la formazione, ecc.</li> <li>• Insoddisfazione degli attori locali per la perdita del controllo diretto delle proprie risorse di polizia e la conseguente sensazione di non essere sufficientemente considerati nella definizione delle priorità</li> <li>• Insoddisfazione degli attori locali per le forze messe in campo, ritenute insoddisfacenti per la percezione diffusa, benché soggettiva, di una mancata copertura del proprio territorio</li> </ul>

Opportunità	Rischi
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Razionalizzare l'impiego di tutte le risorse dedicate alla sicurezza del Canton Ticino</li> <li>• Unificare l'operato della Polizia a favore di una maggiore efficacia a vantaggio e piena soddisfazione dei Cittadini</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Integrazione dei Corpi, sia dal profilo logistico e delle competenze, che di cultura aziendale</li> <li>• Mancata accettazione da parte dei Comuni</li> <li>• L'attuale struttura logistica della Polizia cantonale non è in grado di sopportare l'integrazione del personale attualmente in forza ai Corpi comunali (agenti e personale civile)</li> <li>• La Polizia unica potrebbe non costare meno dell'attuale dispositivo di sicurezza cantonale</li> </ul>

## 8. TEMPISTICA

La realizzazione di una Polizia unica chiede innanzitutto una fase importante di studio e di progettazione, alla quale dovrà seguirne una altrettanto importante di implementazione.

Tenuto conto dell'esperienza di altri Cantoni nella concretizzazione di un simile progetto così pure dell'importanza di implementare il modello sancito dalla Legge sulla collaborazione tra la Polizia cantonale e le Polizie comunali, risulta ragionevole proporre la seguente tempistica:

- 2014/15** decisione di massima del Gran Consiglio di aderire alla proposta di Polizia unica, presentata con il presente Rapporto
- 2016/17** approvazione del progetto di nuova Legge sulla Polizia del Governo
- 2018** avvallo della nuova Legge sulla Polizia da parte del Parlamento
- 2019/21** processo d'integrazione e d'implementazione della Polizia unica

## 9. CONCLUSIONI

Il Consiglio di Stato, e per esso il Dipartimento delle istituzioni, è convinto che la Polizia unica sia il modello del futuro. Pertanto, la sua creazione è l'obiettivo a tendere a medio/lungo termine, senza dimenticare l'importanza dell'implementazione della LCPol che deve essere conclusa entro la scadenza prevista e che potrà fungere da trampolino di lancio per l'assetto futuro della Polizia ticinese.

Pertanto, questo Consiglio di Stato chiede al Gran Consiglio di accogliere la mozione in oggetto ai sensi dei considerandi.

Vogliate gradire, signor Presidente, signore e signori deputati, l'espressione della nostra massima stima.

Per il Consiglio di Stato:

Il Presidente, M. Bertoli  
Il Cancelliere, G. Gianella

Annessa: Mozione 23 settembre 2013

## **MOZIONE**

### **Per un'unica Polizia nel Cantone Ticino**

del 23 settembre 2013

#### **1. Premessa**

Il 2 giugno 2008 era stato presentato da Giorgio Galusero un atto parlamentare che chiedeva la creazione di un'unica struttura di Polizia per tutto il territorio cantonale.

L'apposita commissione designata dal Consiglio di Stato aveva preferito però proporre un'altra organizzazione. Il tutto si è poi concretizzato con l'approvazione da parte del Gran Consiglio (messaggio 30.11.2010) della Legge sulla collaborazione fra la polizia cantonale e le polizie comunali. Il relativo regolamento d'applicazione è oggetto di ricorso da parte di alcuni Comuni.

Alla luce delle nuove sfide poste sia dalla criminalità sia dall'ordine pubblico in generale e considerando le riflessioni in atto di revisione dei compiti dello Stato, si ritiene opportuno ritornare sul tema.

Per questo motivo, senza interrompere il processo in corso riguardante l'applicazione della Legge sulla collaborazione fra la polizia cantonale e le polizie comunali, si ritiene opportuno che venga elaborato un concetto di polizia unica che possa considerare anche l'esperienza che si sta maturando nell'ambito dell'applicazione della nuova Legge sopra citata.

#### **2. Proposta**

Elaborare un progetto di Polizia unica per l'intero Cantone unificando la condotta e la formazione.

#### **3. Obiettivi**

- mettere a profitto le sinergie di questa fusione per rafforzare la presenza della Polizia sul terreno;
- garantire maggiore sicurezza mediante un'unica strategia nella lotta alla criminalità;
- razionalizzare l'attività evitando tutta una serie di doppioni;
- fornire strumenti più efficaci di prevenzione nell'ambito della violenza giovanile, di quella domestica e del consumo di sostanze stupefacenti;
- le cittadine e i cittadini devono identificarsi in un unico interlocutore;
- sul lungo periodo risparmi finanziari per Comuni e Cantone.

#### **4. L'esempio bernese**

A inizio giugno è stato presentato a Berna il rapporto di valutazione sulla creazione della Polizia unica che si è concretizzata nel 2010. Si tratta di un documento particolarmente dettagliato che è stato redatto sulla base di un'approfondita indagine fra i numerosi comuni che prima disponevano di un corpo di polizia. Sono evidenziati alcuni punti critici che saranno comunque migliorati a breve termine.

Il bilancio complessivo è però categorico, "Police Berne: bilan très positif - la fusion de toutes les forces de police a dégagé des sinergies qui ont renforcé la présence policière au profit des communes."

Perché allora non seguire questo esempio anche a sud delle Alpi?

Nel Canton Berna sono attivi circa 2'500 agenti per una popolazione che supera il milione di abitanti, mentre nel nostro Cantone se ne contano in totale circa 1'000 al servizio di un terzo di

persone. Probabilmente anche questo è dovuto ad un miglior impiego del personale attraverso un'unica gerarchia di comando.

Vale la pena ricordare anche che il numero di agenti di Polizia in Ticino (1 agente ogni 399 abitanti) è superiore alla media svizzera (1 agente ogni 468 abitanti).

Giorgio Galusero

Dadò - Kandemir Bordoli -

Savoia - Vitta