Rapporto di maggioranza

numero	data	Dipartimento
6926 R1	8 giugno 2015	ISTITUZIONI

Concerne

della Commissione della legislazione
sulla mozione 25 settembre 2013 presentata da Giorgio Galusero e cofirmatari "Per un'unica polizia nel Cantone Ticino"

(v. messaggio 2 aprile 2014 n. 6926)

I. LA MOZIONE

Con la mozione in oggetto, i deputati Giorgio Galusero e cofirmatari allora capigruppo in Parlamento, postulano la creazione di una polizia unica per l'intero Cantone, unificando la condotta e la formazione. Essi riprendono l'idea di un atto parlamentare simile presentato sempre dal deputato Giorgio Galusero il 2 giugno 2008. L'apposito gruppo di lavoro per la riorganizzazione della polizia in Ticino, istituito nel mese di aprile del 2009 dal Consiglio di Stato su proposta della Commissione della legislazione per approfondire il tema della mozione, aveva ritenuto la creazione di una polizia unica quale via da seguire per il futuro, ma non quella da andare dietro sul corto termine. Ecco perché tale Commissione aveva poi proposto l'organizzazione in seguito definita dalla Legge sulla collaborazione fra la polizia cantonale e le polizie comunali entrata in vigore il 1° settembre 2012 (LCPol).

Gli obiettivi che i mozionanti mirano a raggiungere tramite la loro proposta sono molteplici, e meglio: 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 piú 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 e sul lungo periodo risparmi finanziari per Comuni e Cantone.

II. IL PARERE DEL CONSIGLIO DI STATO

Il Consiglio di Stato propone di approvare la mozione citata, ritenendo che la creazione di un corpo unico sia l'obiettivo al quale tendere a medio/lungo termine, in parallelo all'implementazione della Legge sulla collaborazione tra polizia cantonale e polizie comunali, che dovrà essere conclusa entro la fine di agosto 2015. La posizione del Consiglio di Stato è in linea con quella del predetto gruppo di lavoro per la riorganizzazione della polizia in Ticino istituito nel 2009 dal Consiglio di Stato, che, pur scartando all'epoca l'ipotesi di un corpo unico attivo in tutto il Cantone per via di alcune posizioni inconciliabili, aveva riconosciuto che la creazione di una polizia unica rappresentava un obiettivo a lungo termine (cfr. relativo Rapporto del 25 gennaio 2010).

Il Governo ritiene che la mozione in oggetto consentirà di mettere a profitto le sinergie esistenti tra i diversi corpi di polizia, rafforzando, come auspicato anche dal cittadino

1.0064

stesso, la presenza della polizia sul territorio. Una polizia capace di fornire risposte rapide e concrete ai bisogni e alle preoccupazioni della cittadinanza, attraverso un'unica – e quindi maggiormente efficace – strategia nella lotta contro la criminalità. Il Consiglio di Stato reputa che la creazione di un corpo unico permetterà di unire gli sforzi profusi nel garantire l'ordine pubblico e la sicurezza nel Cantone Ticino, razionalizzando l'attività (vedi eliminazione doppioni) a beneficio di una maggiore efficienza. Una razionalizzazione che avrà un impatto positivo a livello finanziario sia per i Comuni che per il Cantone, grazie al miglioramento del rapporto tra le risorse utilizzate e i risultati ottenuti. Infine, ma non da ultimo, il cittadino potrà identificarsi in un'unica polizia con competenze ampie e univoche. Un aspetto che avvicinerà ulteriormente la polizia ai cittadini, che riconosceranno in maniera più diretta il loro interlocutore nell'ambito della sicurezza.

III. IL PARERE DELLA COMMISSIONE

Per i motivi qui di seguito elencati, la maggioranza della Commissione della legislazione ritiene che la mozione in oggetto debba essere accolta e che pertanto si debba fin da subito compiere la fase di studio e di progettazione per la realizzazione e l'implementazione di una polizia unica.

- La creazione di un corpo di polizia unico è compatibile con l'implementazione della LCPol per più motivi. Una polizia unica costituisce difatti il naturale prosieguo della LCPol, dato che quest'ultima è volta ad aumentare la collaborazione e il coordinamento tra la polizia cantonale e le polizie comunali. Obiettivi che di fatto sarebbero integrati all'interno del corpo unico, andando ad accrescere la sicurezza oggettiva del nostro Cantone e quella percepita dai cittadini.

- A livello di tempistica: l'implementazione della LCPol, da terminarsi secondo la legge entro il prossimo 31 agosto 2015, non avrà alcun influsso sulla fase di studio e di realizzazione di un corpo unico che potrà essere attivata con l'approvazione della mozione. Si ricorda inoltre che al momento del licenziamento del messaggio, il 2 aprile 2014, il Consiglio di Stato aveva indicato quale tempistica ragionevole e ottimistica la seguente: 2014/15, decisione di massima del Gran Consiglio; 2016/17, approvazione del progetto di nuova legge sulla polizia da parte del Governo; 2018, avallo della nuova legge sulla polizia da parte del Parlamento; 2019/21, processo di integrazione e implementazione della polizia unica. La polizia unica, esisterà quindi tra 5/6 anni nella migliore delle ipotesi e nel frattempo la Legge sulla collaborazione tra la polizia cantonale e le polizie comunali avrà avuto tutto il tempo di essere applicata.

- Asserire, come indicano taluni, che la proposta di polizia unica rallenta l'implementazione della LCPol non è quindi esatto. Sono difatti altri i motivi che mirano a rallentare l'implementazione della LCPol ciò che ha delle importanti ripercussioni sul coordinamento, anche all'interno dei poli. I motivi principali del rallentamento dell'applicazione della LCPol sono difatti esclusivamente finanziari. Va ricordato difatti che molti Comuni sprovvisti di un servizio di polizia, hanno dovuto in forza della LCPol, dotarsene di uno. Ciò ha implicato degli oneri finanziari importanti supplementari con le relative conseguenze. In aggiunta a ciò, si osserva che in alcune convenzioni in essere, è stato necessario procedere con un ricalcolo dei costi, ciò che ha implicato in alcuni casi, un loro aumento importante. L'aspetto finanziario connesso all'implementazione della LCPol è quindi il vero motivo del rallentamento da parte di alcuni enti pubblici.

- Durante i lavori che hanno portato alla LCPol, sono emerse nuove problematiche, evidenziate dal messaggio governativo, questioni che difficilmente potranno venire risolte con l'implementazione della nuova legge. Basti pensare ai processi decisionali *«lunghi e tortuosi»* (cfr. messaggio n. 6926), visto che non esiste un meccanismo che permetta di concretizzare in maniera vincolante le misure indicate dalla Conferenza cantonale consultiva sulla sicurezza prevista dalla LCPol, gremio strategico-tattico in cui sono rappresentati i Comuni polo delle Regioni stabilite dalla LCPol. In ultima istanza, spetta infatti sempre ai Comuni implementare queste misure, cosa che di frequente è difficoltosa, a causa di interessi divergenti che entrano in gioco al momento di mettere in pratica le disposizioni.

  Accanto a questo aspetto, ve ne sono altri che, nonostante l'entrata a regime della LCPol, non saranno comunque di facile risoluzione, come ad esempio l'unificazione della formazione continua e di quella inerente i quadri, così come la condivisione di sistemi informatici comuni. Sul coordinamento informatico in particolare, va indicato come nei Comuni sia del tutto assente. Se la polizia cantonale dispone delle statistiche annuali sui propri interventi, tali dati non sono ad oggi raccolti dalle polizie comunali. Ciò implica, pur tenendo conto delle competenze ridotte delle Comunali rispetto alla Cantonale, che la visione sulla situazione della criminalità nel nostro Cantone, risulta essere incompleta. Le motivazioni di questa lacuna, risiedono essenzialmente negli investimenti che occorre predisporre da parte dei Comuni. Il coordinamento informatico con la polizia unica sarebbe presumibilmente una realtà a costo zero, disponendo ad oggi del programma informatico necessario per registrare tutti gli interventi.

- Sono risapute le importanti differenze a livello di compiti e responsabilità tra la polizia cantonale e le polizie comunali. A queste ultime è affidato il compito di assicurare il controllo e il mantenimento dell'ordine pubblico sul territorio dei rispettivi Comuni di competenza, la polizia locale giusta l'art. 107 della Legge organica comunale. Il Legislatore ha quindi voluto esplicitare con maggiore precisione nella LCPol le competenze generiche di prossimità spettanti ai Comuni e le condizioni del loro esercizio (cfr. art. 3 cpv. 2 LCPol). Entro il 31 agosto 2015, in ogni regione di polizia comunale, con il coordinamento del comune polo, tutti i corpi della stessa sono chiamati a garantire congiuntamente la presenza di un servizio di polizia di prossimità, basato su di un adeguato effettivo di polizia uniformata operativa per l'adempimento sull'arco dell'intera giornata (24 ore) dei compiti di base di cui ai punti 1, 2, 3, 4 e 5.9 dell'Allegato 2 (Sezione A) del Regolamento della Legge sulla collaborazione tra la polizia cantonale e le polizie comunali (cfr. art. 2 cpv. 2 RLCPol). Ciò significa che automaticamente con l'entrata in vigore della LCPol e del RLCPol, compiti di base legati alla circolazione stradale, all'ordine pubblico, a interventi particolari, attività amministrative e contravvenzioni alla Legge federale sugli stupefacenti saranno affidati alle Comunali (cfr. il predetto Allegato 1A RLCPol). I compiti definiti sono essenzialmente compiti di prossimità, riservati alle polizie comunali che dovranno dotarsi ex lege dei necessari effettivi, le quali, a differenza della polizia cantonale, sono in possesso delle conoscenze capillari del territorio e delle persone che vi risiedono.

  Non v'è quindi chi non veda, come fintanto che le polizie comunali esisteranno, a loro saranno attribuiti tali compiti di prossimità. Con l'avvento invece della polizia unica, queste incombenze verranno assunte dal Corpo unico con altrettanta affidabilità ed efficacia garantita oggi dalla polizie comunali. A titolo abbondanziale, si ricorda che la LCPol prevede inoltre che con apposita e specifica delega singola del Consiglio di Stato, d'intesa con la competenze autorità del perseguimento penale, alle polizie comunali possono essere conferiti i compiti di cui all'Allegato 2B RLCPol, ovverosia in particolare, competenze per reati del Codice penali perseguiti a querela di parte.

- La LCPol ha palesato e sta palesando fin da subito degli importanti problemi a livello di coordinamento delle polizie polo. I Comandanti di alcune regioni di polizia, sono difatti confrontati con dei problemi di coordinamento all'interno della loro Regione, ovverosia con le loro polizie strutturate, e ciò malgrado le chiare competenze definite in materia dalla LCPol. Un coordinamento efficace presuppone forzatamente un elemento anche costrittivo, d'imposizione, quando qualcuno non vuole contribuire mettendo a disposizione, per esempio, agenti per servizi d'interessi regionale (quale il mantenimento dell'ordine in caso di partite di calcio definite pericolose). Ad oggi, si registrano altresì problemi d'aiuto reciproco tra le regioni. Ciò che chiaramente non raffigura lo spirito della LCPol voluto dal Legislatore.

- La fase di studio di realizzazione e di concretizzazione del corpo unico richiede tempo e risorse umane, quest'ultime in particolare, che per la maggior parte sarebbero sottratte alla normale attività di polizia. Questa importante riorganizzazione che implicherà analisi dettagliate, raccolta dati ed esame degli stessi, definizione e attribuzione delle competenze, pianificazione, ecc., andrà quindi fatta solo una volta che il Parlamento avrà aderito al principio del Corpo unico, e non prima di allora. La richiesta del Consiglio di Stato, correlata all'approvazione della mozione, è quindi più che giustificata in termini di razionalizzazione delle risorse: dobbiamo difatti evitare di sprecare delle risorse umane importanti per un progetto che non verrà mai realizzato.

Oltre a quanto sopra esposto, va anche detto che l'esperienza di Berna, non può essere presa quale unico parametro nella valutazione dell'efficacia della polizia unica. In Svizzera, anche Lucerna, Neuchâtel, Sciaffusa, San Gallo e Zugo hanno adottato il modello del corpo unico. Ognuno di loro adattandolo alle loro specificità. Tutti questi Cantoni, hanno potuto ridefinire le competenze, mettendo a profitto le sinergie esistenti, razionalizzando l'attività con conseguenze eliminazione dei doppioni. Tutto ciò ha implicato l'incremento della sicurezza oltre che a un relativo risparmio finanziario.

Ciò significa, che anche il nostro Cantone dovrà trovare il modello di polizia che meglio si adatta alle sue particolarità ed esigenze e rispetta l'autonomia comunale e il principio di sussidiarietà. In questo senso, a mero titolo di esempio, ipotizzabile potrebbe essere il modello polizia unica che mantiene le polizie delle città, garantendo l'unità strategica e l'immediatezza operativa. Quanto all'aspetto di garantire la polizia di prossimità, il modello prescelto di polizia unica potrà indicare chiaramente questo compito come uno dei fondamentali da espletare.

IV. CONCLUSIONI

Ritenute le considerazioni sopra elencate, la maggioranza della Commissione della legislazione vi invita ad approvare oggi la mozione in oggetto che propone la creazione di una polizia unica nel Canton Ticino. Come detto in precedenza, la tempistica relativa alla concretizzazione del progetto, anticipata da un'importante fase di studio che necessita del tempo necessario, permette una più che ampia applicazione della LCPol. In tal senso, la proposta dei mozionanti rispetta pienamente la volontà del Legislatore con l'adozione nel marzo del 2011 di quest'ultima legge.

Per la maggioranza della Commissione della legislazione:

Angelo Paparelli, relatore
Celio - Delcò Petralli - Durisch -
Ferrari - Galusero - Minotti - Rückert