

Legge regionale 08 agosto 2019, n. 34 (BUR n. 89/2019)

NORME PER IL RICONOSCIMENTO ED IL SOSTEGNO DELLA FUNZIONE SOCIALE DEL CONTROLLO DI VICINATO NELL'AMBITO DI UN SISTEMA DI COOPERAZIONE INTERISTITUZIONALE INTEGRATA PER LA PROMOZIONE DELLA SICUREZZA E DELLA LEGALITÀ⁽¹⁾

Art. 1 - Finalità. ⁽²⁾

1. La Regione del Veneto concorre allo sviluppo della civile e ordinata convivenza nelle città e nel proprio territorio, promuovendo la collaborazione fra amministrazioni statali, istituzioni locali e società civile, nel rispetto delle relative competenze e responsabilità, al fine di sostenere processi di partecipazione alle politiche pubbliche per la promozione della sicurezza urbana ed integrata, di incrementare i livelli di consapevolezza dei cittadini circa le problematiche del territorio e di favorire la coesione sociale e solidale.

Art. 2 - Riconoscimento della funzione sociale del controllo di vicinato. ⁽³⁾

1. Per concorrere al perseguimento delle finalità di cui alla presente legge la Regione del Veneto riconosce la funzione sociale del controllo di vicinato come strumento di prevenzione finalizzato al miglioramento della qualità di vita dei cittadini; riconosce altresì le sue forme associative come espressione dei principi di sussidiarietà orizzontale e partecipazione dei privati all'esercizio delle funzioni pubbliche, di cui all'articolo 118 della Costituzione, nonché all'[articolo 2](#) della legge regionale 13 aprile 2001, n. 11 "Conferimento di funzioni e compiti amministrativi alle autonomie locali in attuazione del decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 112".

2. Ai fini della presente legge è definito controllo di vicinato quella forma di cittadinanza attiva che favorisce lo sviluppo di una cultura di partecipazione al tema della sicurezza urbana ed integrata per il miglioramento della qualità della vita e dei livelli di coesione sociale e territoriale delle comunità, svolgendo una funzione di osservazione, ascolto e monitoraggio, quale contributo funzionale all'attività istituzionale di prevenzione generale e controllo del territorio. Non costituisce comunque oggetto dell'azione di controllo di vicinato l'assunzione di iniziative di intervento per la repressione di reati o di altre condotte a vario titolo sanzionabili, nonché la definizione di iniziative a qualsivoglia titolo incidenti sulla riservatezza delle persone.

3. Il controllo di vicinato si attua attraverso una collaborazione tra Enti locali, Forze dell'Ordine, Polizia Locale e con l'organizzazione di gruppi di soggetti residenti nello stesso quartiere o in zone contigue o ivi esercenti attività economiche, che, in

conformità alla presente legge, integrano l'azione dell'amministrazione locale di appartenenza per il miglioramento della vivibilità del territorio e dei livelli di coesione ed inclusione sociale e territoriale.

4. La Giunta regionale del Veneto promuove la stipula di accordi o protocolli di intesa per il controllo di vicinato con gli Uffici Territoriali di Governo da parte degli enti locali in materia di tutela dell'ordine e sicurezza pubblica, nei quali vengono definite e regolate le funzioni svolte da soggetti giuridici aventi quale propria finalità principale il controllo di vicinato, secondo la definizione di cui alla presente legge. Ove ricorrano le condizioni, viene sostenuto il coinvolgimento dei soggetti giuridici di cui al presente comma, nelle forme previste nei Patti per la Sicurezza Urbana, di cui al decreto legge 20 febbraio 2017 n. 14, convertito, con modificazioni, dalla legge 18 aprile 2017 n. 48, recante "Disposizioni urgenti in materia di sicurezza delle città".

Art. 3 - Interventi per la promozione e il sostegno del controllo di vicinato. (4)

1. La Giunta regionale promuove interventi per sostenere il controllo di vicinato secondo la definizione di cui alla presente legge, in conformità alle norme nazionali in materia di sicurezza urbana ed integrata ed alle relative disposizioni attuative.

2. La Giunta regionale del Veneto, al fine di favorire la conoscenza, lo sviluppo e il radicamento nel territorio del controllo di vicinato e delle relative iniziative sul territorio, definisce programmi di intervento nei seguenti ambiti:

a) scambio di conoscenze, informazioni ed esperienze sui diversi fenomeni partecipativi della cittadinanza alle politiche di sicurezza urbana ed integrata e sulla loro incidenza sul territorio, anche favorendo l'attivazione da parte dei comuni di sportelli informativi su ruolo e funzioni del controllo di vicinato;

b) attività di ricerca, documentazione, comunicazione ed informazione circa le azioni realizzate e di analisi sui risultati conseguiti, con particolare riguardo al livello di impatto sulla sicurezza nel contesto di riferimento;

c) promozione e sostegno di misure attuative dei protocolli di intesa e dei patti per la sicurezza urbana sottoscritti nel territorio regionale e che prevedono adesione o forme di coinvolgimento di gruppi di controllo;

d) promozione e sostegno alla realizzazione di iniziative conoscitive e di progetti scolastici di sperimentazione didattica ed educativa, negli istituti di istruzione secondaria di secondo grado, conformemente all'articolo 1, comma 7, lettere d) ed e) della legge 13 luglio 2015, n. 107 "Riforma del sistema nazionale di istruzione e formazione e delega per il riordino delle disposizioni legislative vigenti" e successive modifiche ed integrazioni, d'intesa con l'Ufficio

scolastico regionale, in ordine al controllo di vicinato, quale momento di crescita consapevole della coscienza civile, costituzionale e democratica, sui temi della sicurezza partecipata e della legalità.

Art. 4 - Iniziative attuative. (5)

1. Per l'attuazione delle iniziative di promozione e sostegno del controllo di vicinato, la Giunta regionale:

a) relativamente all'iniziativa di cui al comma 2 lettera a) dell'articolo 3, si confronta, senza assunzione di oneri, con gli enti locali e con soggetti giuridici aventi quale propria finalità statutaria principale il controllo di vicinato, individuati prioritariamente tra i gruppi di controllo che collaborano all'attuazione dei protocolli di intesa tra le amministrazioni comunali e gli Uffici territoriali di Governo;

b) con riferimento alle iniziative di cui alle lettere b) e c) del comma 2 dell'articolo 3, assegna contributi agli enti locali, singoli o associati, per il tramite di un capofila, nell'ambito dei protocolli di intesa o dei Patti per la sicurezza urbana previsti all'articolo 2 comma 4, per progetti aventi come finalità il controllo di vicinato, in conformità ai successivi commi 2 e 3;

c) con riferimento agli interventi previsti alla lettera d) del comma 2 dell'articolo 3, assegna contributi agli istituti scolastici, d'intesa con l'Ufficio scolastico regionale, anche per l'acquisto di materiali didattici.

2. Costituiscono spese ammissibili per i progetti presentati dagli enti locali ai sensi del comma 1, lettera b) del presente articolo ed ai fini della concessione di contributi:

a) l'acquisto di cartelli di segnalazione del controllo di vicinato recanti lo stemma della Regione Veneto;

b) l'acquisto di dotazioni ed attrezzature, ivi comprese spese amministrative e gestionali per il loro utilizzo, riconosciute funzionali all'espletamento dei compiti inerenti al controllo di vicinato, da concedere in comodato d'uso gratuito ai gruppi di controllo, in esito alla adesione o partecipazione ai protocolli d'intesa e ai patti per la sicurezza urbana.

3. La Giunta regionale, sentita la competente commissione consiliare, definisce, in conformità all'articolo 12 della legge 7 agosto 1990, n. 241 "Nuove norme in materia di procedimento amministrativo e di diritto di accesso ai documenti amministrativi", le modalità, i criteri e le priorità per l'assegnazione dei contributi agli enti locali richiedenti ai sensi del comma 1 lettera b), nonché agli istituti scolastici ai sensi del comma 1 lettera c), ivi comprese la disciplina delle modalità di erogazione, dei termini di esecuzione degli interventi, delle variazioni alle iniziative, delle modalità di svolgimento dell'istruttoria e dei controlli anche in funzione di revoca dei contributi.

Art. 5 - Analisi del sistema di controllo di vicinato. (6)

1. La Giunta regionale al fine di incentivare e sostenere la diffusione del controllo di vicinato, promuove altresì la creazione di una banca dati, che raccolga le misure attuative dei protocolli di intesa e dei patti per la sicurezza urbana sottoscritti nel territorio regionale che prevedano forme di coinvolgimento di vicinato. Tale banca dati consentirà la gestione degli elementi informativi sul sistema provenienti dagli enti locali che svolgono attività di controllo di vicinato; a tal fine, la Giunta regionale stipula intese con gli enti locali e con i soggetti istituzionali competenti in materia di ordine e sicurezza pubblica.

2. La banca dati consentirà la definizione di analisi sull'evoluzione dell'efficacia del controllo di vicinato e sulla situazione concernente le potenziali tipologie di reati ed il loro impatto sul sistema territoriale.

Art. 6 - Relazione per la valutazione sullo stato di attuazione.

1. La Giunta regionale trasmette alla commissione consiliare competente in materia, a cadenza annuale e a decorrere dal secondo anno successivo all'entrata in vigore della presente legge, una relazione sullo stato di attuazione, con particolare riguardo allo stato delle iniziative attuative di cui alla presente legge come presentate ed alle misure ammesse a finanziamento ed attuate.

Art. 7 - Norma finanziaria.

1. Agli oneri derivanti dall'applicazione dell'articolo 3, comma 2, lettera b), quantificati in euro 50.000,00 per ciascuno degli esercizi 2020 e 2021, si fa fronte mediante incremento delle risorse allocate nella Missione 03 "Ordine pubblico e sicurezza", Programma 02 "Sistema integrato di sicurezza urbana", Titolo 1 "Spese correnti" e contestuale riduzione, per pari importo, delle risorse afferenti al fondo di cui all'[articolo 20](#) della legge regionale 29 novembre 2001, n. 39, allocate nella Missione 20 "Fondi e accantonamenti", Programma 03 "Altri fondi", Titolo 1 "Spese correnti" del bilancio di previsione 2019-2021.

2. Agli oneri derivanti dall'applicazione dell'articolo 3, comma 2, lettera c), quantificati in euro 200.000,00 per ciascuno degli esercizi 2020 e 2021, si fa fronte mediante incremento delle risorse allocate nella Missione 03 "Ordine pubblico e sicurezza", Programma 02 "Sistema integrato di sicurezza urbana", Titolo 2 "Spese in conto capitale" e contestuale riduzione, per pari importo, delle risorse afferenti al fondo di cui all'[articolo 20](#) della legge regionale 29 novembre 2001, n. 39, allocate nella Missione 20 "Fondi e accantonamenti", Programma 03 "Altri fondi", Titolo 2 "Spese in conto capitale" del bilancio di previsione 2019-2021.

3. Agli oneri derivanti dall'applicazione dell'articolo 3, comma 2,

lettera d), quantificati in euro 50.000,00 per ciascuno degli esercizi 2020 e 2021, si fa fronte mediante incremento delle risorse allocate nella Missione 03 “Ordine pubblico e sicurezza”, Programma 02 “Sistema integrato di sicurezza urbana”, Titolo 1 “Spese correnti” e contestuale riduzione per pari importo delle risorse afferenti al fondo di cui all’articolo 20 della legge regionale 29 novembre 2001, n. 39, allocate nella Missione 20 “Fondi e accantonamenti”, Programma 03 “Altri fondi”, Titolo 1 “Spese correnti” del bilancio di previsione 2019-2021.

1() La legge è stata impugnata dal Governo innanzi alla Corte Costituzionale con ricorso n. 107/2019 (G.U. 1^a serie speciale n. 47/2019) poiché nel suo insieme, nel disciplinare in modo organico e completo il controllo di vicinato incorre nella violazione degli artt. 117, secondo comma, lettere g) e h), e 118, terzo comma per contrasto con il decreto-legge 20 febbraio 2017, n. 14, convertito, con modificazioni, nella legge 18 aprile 2017, n. 48 in materia di sicurezza delle città, che ha previsto un complesso di azioni e di interventi dello Stato, delle Regioni, delle Province autonome, degli enti locali e degli altri soggetti istituzionali al fine di concorrere all'attuazione di un sistema unitario e integrato di sicurezza per il benessere delle comunità locali e quindi per conseguente invasione nella competenza legislativa esclusiva statale in materia di ordine pubblico e sicurezza, per violazione del principio che riserva allo Stato l'individuazione di forme di intesa e di coordinamento in tale materia e nella parte in cui dispone delle competenze e delle attribuzioni di organi ed uffici pubblici statali per lesione della competenza legislativa esclusiva statale in materia di ordinamento e organizzazione amministrativa dello Stato: giudizio pendente.

2() La legge è stata impugnata dal Governo innanzi alla Corte Costituzionale con ricorso n. 107/2019 (G.U. 1^a serie speciale n. 47/2019) poiché nel suo insieme, nel disciplinare in modo organico e completo il controllo di vicinato incorre nella violazione degli artt. 117, secondo comma, lettere g) e h), e 118, terzo comma per contrasto con il decreto-legge 20 febbraio 2017, n. 14, convertito, con modificazioni, nella legge 18 aprile 2017, n. 48 in materia di sicurezza delle città, che ha previsto un complesso di azioni e di interventi dello Stato, delle Regioni, delle Province autonome, degli enti locali e degli altri soggetti istituzionali al fine di concorrere all'attuazione di un sistema unitario e integrato di sicurezza per il benessere delle comunità locali e quindi per conseguente invasione nella competenza legislativa esclusiva statale in materia di ordine pubblico e sicurezza, per violazione del principio che riserva allo Stato l'individuazione di forme di intesa e di coordinamento in tale materia e nella parte in cui dispone delle competenze e delle attribuzioni di organi ed uffici pubblici statali per lesione della competenza legislativa esclusiva statale in materia di ordinamento e organizzazione amministrativa dello Stato: giudizio pendente.

3() Il Governo con ricorso n. 107/2019 (G.U. 1^a serie speciale n. 47/2019) ha impugnato innanzi alla Corte Costituzionale l'art. 2, in particolare, sia in quanto nel promuovere il controllo di vicinato, richiamando genericamente le norme nazionali in materia di sicurezza operano un rinvio che non appare esaustivo ed è contraddetto dalla previsione contenuta nell'art. 2, comma 4, che dispone la stipula di accordi o protocolli di intesa che non coincidono con la procedura "tipizzata" di cui al decreto legge n. 14 del 2017 e consente, solo in via meramente residuale, l'applicazione delle procedure stabilite dalla normativa statale sopra menzionata "ove ne ricorrano le condizioni", sia per aver dettato, in via autonoma e al di fuori della procedura "tipizzata" di cui al decreto legge n. 14 del 2017, una definizione nominalistica e giuridica di controllo di vicinato, qualificandolo (articolo 2 comma 2) come «quella forma di cittadinanza attiva che favorisce lo sviluppo di una cultura di partecipazione al tema della sicurezza urbana ed integrata per il miglioramento della qualità della vita e dei livelli di coesione sociale e territoriale delle comunità, svolgendo una funzione di osservazione, ascolto e monitoraggio, quale contributo funzionale all'attività istituzionale di prevenzione generale e controllo del territorio. Non costituisce comunque oggetto dell'azione di

controllo di vicinato l'assunzione di iniziative di intervento per la repressione di reati o di altre condotte a vario titolo sanzionabili, nonché la definizione di iniziative a qualsivoglia titolo incidenti sulla riservatezza delle persone”; inoltre il medesimo art. 2, al comma 2, indicando l'attività di controllo di vicinato quale “contributo funzionale all'attività istituzionale di prevenzione generale e controllo del territorio”, confligge con la funzione di coordinamento rimessa agli organi statali. E' stato altresì impugnato il comma 4 laddove stabilisce che: “Ove ricorrano le condizioni, viene sostenuto il coinvolgimento dei soggetti giuridici di cui al presente comma, nelle forme previste nei Patti per la sicurezza urbana, di cui al decreto-legge 20 febbraio 2017, n. 14, convertito, con modificazioni, dalla legge 18 aprile 2017, n. 48, recante “Disposizioni urgenti in materia di sicurezza delle città”, atteso che il richiamo alla disciplina statale in materia di sicurezza integrata e di sicurezza urbana di cui al decreto-legge n. 14/2017, risulta condizionato alla sussistenza di non meglio precisate “condizioni”: e da ciò discende che, in mancanza di tali condizioni, gli accordi o i protocolli di intesa per il controllo di vicinato potranno essere stipulati tra gli Uffici territoriali del Governo e gli enti locali anche in forme diverse dai Patti per l'attuazione della sicurezza urbana con conseguente violazione della competenza legislativa esclusiva statale in materia di ordine pubblico e sicurezza, del principio che riserva allo Stato l'individuazione di forme di intesa e di coordinamento in tale materia e della competenza legislativa esclusiva statale in materia di ordinamento e organizzazione amministrativa dello Stato.

4() Il Governo con ricorso n. 107/2019 (G.U. 1^a serie speciale n. 47/2019) ha impugnato innanzi alla Corte Costituzionale l'art. 3 in particolare sia in quanto nel promuovere il controllo di vicinato, richiamando genericamente le norme nazionali in materia di sicurezza opera un rinvio che non appare esaustivo ed è contraddetto dalla previsione contenuta nell'art. 2, comma 4, che dispone la stipula di accordi o protocolli di intesa che non coincidono con la procedura “tipizzata” di cui al decreto legge n. 14 del 2017 e consente, solo in via meramente residuale, l'applicazione delle procedure stabilite dalla normativa statale sopra menzionata “ove ne ricorrano le condizioni”; sia con riferimento al comma 2, lettera b) che prevede che la Giunta regionale promuova interventi per sostenere il controllo di vicinato e definisca programmi di intervento riguardanti, tra l'altro, l'«analisi dei risultati conseguiti, con particolare riguardo al livello di impatto sulla sicurezza», atteso che tale previsione si pone in contrasto con l'articolo 6, comma 1, lettera a), della legge 1° aprile 1981, n. 121, che demanda l'analisi strategica interforze sui fenomeni criminali al Dipartimento della pubblica sicurezza, ai fini del supporto dell'Autorità nazionale di pubblica sicurezza.

5() Il Governo con ricorso n. 107/2019 (G.U. 1^a serie speciale n. 47/2019) ha impugnato innanzi alla Corte Costituzionale l'articolo 4, comma 1, lettera a) in quanto, con formulazione generica e poco chiara, attribuisce l'attività di controllo di vicinato a “soggetti giuridici aventi quale propria finalità principale il controllo di vicinato”, attribuisce natura giuridica a soggetti il cui perimetro di azione non risulta definito.

6() Il Governo con ricorso n. 107/2019 (G.U. 1^a serie speciale n. 47/2019) ha impugnato innanzi alla Corte Costituzionale l'articolo 5 che promuove la costituzione, da parte della Giunta regionale, di una «banca dati», alimentata da non precisati elementi forniti da enti locali che svolgono attività di controllo del vicinato. Poiché la funzione di tale strumento appare quella di definire la situazione delle tipologie di reato e il loro impatto sul sistema

territoriale, la sua istituzione sembra incompatibile con la funzione attribuita al CED. In merito, si precisa che il CED interforze è stato istituito, secondo l'articolo 7, comma 1, della legge 121/81, per la raccolta di informazioni e dati provenienti dalle Forze di polizia finalizzate all'attività di analisi, classificazione e valutazione delle informazioni in materia di prevenzione e repressione dei reati e di tutela dell'ordine e della sicurezza pubblica. L'istituzione della banca dati prevista dall'articolo 5 del provvedimento in esame sembra incompatibile con la funzione attribuita al CED, che rientra nell'ambito dei poteri esclusivi dello Stato nella materia de qua. Si precisa, infine, che le richiamate linee-guida prevedono la possibilità di costituire, nei comuni sedi di circoscrizioni di decentramento amministrativo di cui all'articolo 17 del T.U.E.L. (decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267), appositi tavoli di osservazione (TdO), regolamentati nei Patti per la sicurezza, coordinati da Dirigenti delle Prefetture e composti dai Presidenti delle circoscrizioni e dai responsabili delle articolazioni delle Forze di polizia e delle polizie locali. La finalità dei predetti tavoli è l'individuazione di azioni di prevenzione e contrasto da compiere con le risorse disponibili, anche attraverso momenti di confronto con i comitati civici e gli altri soggetti esponenziali degli interessi e dei bisogni delle "realità di quartiere". Tale funzione di carattere preventivo e propositivo di cui le istanze espresse da gruppi di privati formano parte integrante rendono pertanto superflua la costituzione di ulteriori banche dati per l'analisi di fenomeni criminali e la stipula di intese al riguardo. Si può dunque ritenere che la norma in esame determinerebbe evidenti ricadute sull'effettiva tenuta dei limiti costituzionalmente posti alla potestà legislativa regionale.

Laddove, inoltre, prevede la «stipula di intese con gli enti locali e con i soggetti istituzionali competenti in materia di ordine e sicurezza pubblica», è censurabile per gli stessi motivi evidenziati nei confronti dell'art. 2, comma 4, in quanto il legislatore regionale prevedendo la stipula di intese tra gli enti locali e i soggetti istituzionali competenti in materia di ordine e sicurezza pubblica, va ben oltre il sistema multilivello di sicurezza integrata costituito dal decreto legge n. 14 del 2017, intervenendo direttamente nella materia dell'ordine e della sicurezza pubblica.