

**Ciclo di webinar**

# **Sicurezza, salute e incolumità pubblica**

*Vincenzo Antonelli*

12 giugno 2021

# I temi

- **Sicurezza**
- **Salute**
- **Incolumità pubblica**

# I temi

- **Cause comuni**
- **Interdipendenze**
- **Risposte integrate**

# I temi

- **Locale vs globale**
- **Percezione vs realtà**
- **Individuo vs collettività**

# Città e pericoli

La città nasce per offrire un “**luogo sicuro**” ai suoi abitanti, un “**sistema di protezione e sicurezza**” per le persone e per gli scambi commerciali, esigenza che si manifesta con l’erezione nel tempo delle mura difensive.

La **cinta muraria** non solo assolve ad una funzione di difesa dalle aggressioni provenienti dall’esterno, ma soprattutto delimita lo spazio urbano all’interno del quale i poteri pubblici svolgono una funzione di controllo dell’ordinata e pacifica convivenza, prevenendo e reprimendo la commissione dei reati, garantendo adeguate condizioni igieniche, preservando l’incolumità degli abitanti.

Si tratta di esigenze avvertite e perseguite anche con l’avvento delle **città moderne**, frutto dei **processi di urbanizzazione** degli ultimi tre secoli.

# Città e pericoli

Nelle città si moltiplicano e si incrociano pericoli e rischi per le persone.

Questi possono essere rinvenuti tanto in condotte criminali quanto in comportamenti di illegalità e inciviltà diffusa, tanto in situazioni di disagio quanto nella difficile convivenza tra gruppi sociali diversi, tanto in fenomeni di degrado urbano quanto nel dissesto paesaggistico e idrogeologico.

Nelle città il processo di **sviluppo economico** e di produzione di ricchezza si intreccia sempre più con la generazione di pericoli per la comunità e per l'ecosistema, di disuguaglianze, di emarginazione, di incertezza, fattori a loro volta generativi di insicurezze.

Al contempo nelle città si riversano le insicurezze generate ed alimentate dai processi di **globalizzazione**, così come testimoniato dalle emergenze sanitarie.

# La società del rischio

## La società del rischio. Verso una seconda modernità di Ulrich Beck (1986)

- ✓ «produzione sociale di rischi»
- ✓ Non si tratta forse di un fenomeno primordiale dell'agire umano?
- ✓ Il rischio che la società attuale è costretta ad affrontare trascende le abituali frontiere, è difficilmente riconoscibile (e pertanto difficilmente assicurabile) ed è sistemico (derivante cioè dalla natura stessa delle tecniche di produzione moderne).
- ✓ Nel passato questi tipi di pericoli potevano essere ricondotti ad uno sviluppo insufficiente delle tecnologie dell'igiene. Oggi essi sono il risultato di un eccesso di produzione industriale. I rischi e i pericoli di oggi si distinguono quindi in modo essenziale da quelli apparentemente simili del Medioevo per la loro natura globale (che investe uomini, animali e piante) e per la modernità delle loro cause. Sono rischi della modernizzazione. Sono un prodotto "tutto compreso" dell'industrializzazione, che nel corso del suo sviluppo comporta necessariamente un loro aggravamento.
- ✓ Com'è possibile impedire, minimizzare, drammatizzare, canalizzare i rischi e i pericoli prodotti sistematicamente come parte del processo di modernizzazione?
- ✓ La promessa di sicurezza cresce assieme ai rischi!

# Città e protezione

Le istituzioni comunali sono pertanto chiamate a fornire risposte ai molteplici e differenti rischi che attraversano le comunità locali. A questa **domanda di protezione** sono rivolte le funzioni e i poteri che l'ordinamento ha attribuito all'amministrazione comunale e ai sindaci in materia di salute pubblica, protezione civile e sicurezza urbana.

Funzioni che sin dall'avvento dello stato unitario risultano correlate tra di loro e che sono state successivamente declinate in **poteri prevalentemente regolatori riconosciuti all'organo assembleare** e in **poteri d'urgenza affidati ai sindaci**.



# Ottocento

- ✓ L'art. 103 dell'Allegato A della legge n. 2248 del 1865, prevedeva che il sindaco «quale ufficiale di governo è incaricato sotto la direzione delle autorità superiori [...] di provvedere agli atti che nello interesse **della pubblica sicurezza e della igiene pubblica** gli sono attribuiti o commessi in virtù delle leggi e dei regolamenti
- ✓ nell'art. 104 dell'allegato A della legge n. 2248 del 1865 che attribuiva al sindaco il potere di adottare «provvedimenti contingibili ed urgenti di **sicurezza ed igiene pubblica**» nelle materie d'igiene, edilizia e polizia locale, materie nelle quali il comune disponeva di un potere regolamentare.

# Sindaco

✓ **Ufficiale di governo**

✓ **Autorità locale**

# Sindaco

L'art. 15 della legge n. 121 del 1989 ha ribadito l'innesto del sindaco nel sistema nazionale di sicurezza pubblica affermando che «ove non siano istituiti commissariati di polizia, le attribuzioni di **autorità locale di pubblica sicurezza** sono esercitate dal sindaco quale ufficiale di Governo», salvo la decisione del prefetto, o del questore su autorizzazione del prefetto, di inviare, in caso di eccezionali esigenze di servizio, funzionari della polizia di stato, per assumere temporaneamente la direzione dei servizi di pubblica sicurezza.

Il sindaco, qualificato dal comma 3 dell'art. 15 della legge n. 225 del 1992 quale "**autorità comunale di protezione civile**", è stato individuato dal legislatore statale come l'organo chiamato, in caso di calamità, ad assumere la direzione dei servizi di emergenza che insistono sul territorio del comune, nonché il coordinamento delle attività di soccorso e di assistenza alle popolazioni colpite e a provvedere agli interventi necessari. L'art. 3 del successivo decreto legislativo n. 1 del 2018, che ha sostituito la legge del 1992, ha introdotto la qualifica di "autorità territoriale di protezione civile". > art. 54, c. 4, TUEL

# Sindaco

L'art. 33, comma 3 della l. 833/1978 attribuisce al sindaco in qualità di **autorità sanitaria locale** la competenza ad adottare i provvedimenti che dispongono il TSO, su proposta motivata di un medico.

Il sindaco riveste la qualità di “**autorità sanitaria locale**”, attribuzione quest'ultima riconosciutagli dall'art. 13, comma 2, della legge n. 833 del 1978 > **legge n. 180 del 1978**.

Per Cass. Civ. sez. I, 13 febbraio 2020, n. 3660, il sindaco quando adotta un provvedimento con cui è disposto un trattamento sanitario obbligatorio non agisce nella qualità di “rappresentante del comune”, «ma di **ufficiale di governo** (“autorità sanitaria locale”, a norma della L. n. 180 del 1978, art. 1, u.c.) e cioè di organo diretto dello Stato».

La qualifica del sindaco quale “**autorità sanitaria locale**” si rinviene anche nella legislazione regionale.

# Gli incontri

**1. La tutela della salute delle comunità locali (14 giugno)**

Umberto Moscato (professore in Igiene generale e applicata Università Cattolica del Sacro Cuore)

**2. Politiche e strumenti per la sicurezza urbana (5 luglio)**

Claudio Sammartino (prefetto)

**3. La tutela dell'incolumità pubblica nei comuni (27 settembre)**

Gianluca Sessa (funzionario Protezione civile)

**4. Interventi per la sicurezza partecipata e comunitaria (25 ottobre)**

Maria Cristina Urbano (presidente ASSIV)

**5. Il nuovo welfare locale (22 novembre)**

Giuseppe Milanese (presidente Confcooperative sanità)