

A mia nipote Dafne

«Tra i delitti della terza specie () sono particolarmente quelli che turbano la pubblica tranquillità e la quiete de' cittadini, come gli strepiti e i bagordi nelle pubbliche vie destinate al commercio ed al passeggio de' cittadini ... La notte illuminata a pubbliche spese, le guardie distribuite ne' differenti quartieri della città ... sono tutti mezzi efficaci per prevenire il pericoloso addensamento delle popolari passioni».*

() «azioni contrarie a ciò che ciascuno è obbligato di fare o non fare in vista del ben pubblico».*

CESARE BECCARIA, *Dei delitti e delle pene*, §§ 11 e 8.

INDICE

	<i>pag.</i>
<i>Premessa</i>	XVII

CAPITOLO PRIMO

INTRODUZIONE AL TEMA DELLA SICUREZZA URBANA

1.1. Le disuguaglianze della sicurezza urbana nella società globalizzata	2
1.1.1. La sicurezza urbana, esigenza funzionale di controllo anticipato	2
1.1.2. L'insicurezza urbana, intreccio indivisibile di disordine urbano e danno sociale della criminalità. Il nodo delle disuguaglianze	9
1.1.3. I differenti livelli della sicurezza urbana e i risvolti disuguali	13
1.1.4. Gli approcci razionali alla sicurezza urbana e alla paura	16
1.2. Il «nodo» della sicurezza urbana: la prevenzione generale «locale»	20
1.2.1. Sicurezza «reattiva» e sicurezza «proattiva»	20
1.2.2. Alla ricerca di un sistema articolato di tutele	23
1.2.3. La dialettica tra sicurezza urbana e <i>welfare state</i>	27
1.3. Regolazione formale e informale per garantire la sicurezza urbana	31
1.4. Pluralità di «attori» nelle politiche di sicurezza urbana	34
1.4.1. La convergenza di più attori su singoli obiettivi	34
1.4.2. Il ruolo unificante dell'azione educativa fra i diversi attori	37
1.4.3. Il conflitto tra scelte e orientamenti e la politica del «non scontentare nessuno»	41

1.5. Due dibattiti convergenti: politiche di sicurezza urbana e scopi della pena	45
1.5.1. L'allarme diffuso, veicolo della paura-esclusione	45
1.5.2. Gli echi dei modelli «law and order»	48
1.5.3. Nuove aperture alle politiche pubbliche di prevenzione proattiva	49
1.6. Pena detentiva e alternative	53
1.6.1. Rieducazione e responsabilizzazione	53
1.6.2. Il danno sociale derivante dalla criminalità	56
1.6.3. Rieducazione e recupero sociale	60
1.7. La cultura condivisa della prevenzione come fondamento delle politiche integrate di sicurezza	64
1.7.1. Norme proattive e sapere empirico nell'integrazione tra sistema penale e politiche di sicurezza	64
1.7.2. La difficile conciliazione tra «raddoppio del male», prevenzione speciale e sicurezza urbana	70
1.7.3. La difficile ricerca di un equilibrio convergente	74
1.8. La prevenzione generale attraverso le politiche di sicurezza urbana	75
1.8.1. Allarme diffuso e prevenzione proattiva diffusa	75
1.8.2. L'attivismo dei Comuni per la sicurezza urbana	80
1.8.3. Il confronto fra i Comuni per la sicurezza urbana	84
1.8.4. La «rete» e la «co-produzione» della sicurezza urbana	88

CAPITOLO SECONDO

LA SICUREZZA URBANA TRA RISCHIO E PREVENZIONE

2.1. La società del rischio	96
2.1.1. Sicurezza urbana e società del rischio	96
2.1.2. La contrapposizione tra sicurezza reale e percepita	100
2.1.3. Sicurezza indivisibile, coordinamento e prevenzione generale proattiva	107
2.2. Sicurezza urbana e sicurezza sociale	113
2.2.1. La sicurezza sociale come garanzia dei diritti sociali	113
2.2.2. Nuove frontiere proattive della sicurezza sociale: le «città intelligenti»	116
2.2.3. Sicurezza urbana, recupero edilizio, regolazione e pianificazione urbanistica	121

	<i>pag.</i>
2.3. Il rischio e la decisione	128
2.3.1. Rischio e pericolo	128
2.3.2. La criticità e la situazione indesiderabile	132
2.4. Sicurezza urbana e governo dei rischi e delle criticità	137
2.4.1. Rischio, criticità e responsabilità politica	137
2.4.2. Dato oggettivo e dibattito politico-istituzionale	141
2.4.3. Dato oggettivo ed elaborazione sociale	143
2.4.4. Gli approcci permissivi-proattivi e precauzionali-reattivi	145
2.5. La sicurezza urbana e gli equilibri tra azioni proattive e reattive	148
2.5.1. Le politiche di prevenzione	148
2.5.2. Prevenzione dei comportamenti dell'uomo e sicurezza urbana	149
2.5.3. Prevenzione primaria, secondaria e terziaria	150
2.5.4. I soggetti pubblici e privati nella prevenzione	152
2.6. La prevenzione generale	157
2.6.1. Prevenzione generale e sicurezza urbana	157
2.6.2. La prevenzione generale proattiva attraverso «azioni di cambiamento»	160
2.6.3. La prevenzione generale reattiva mediante «pressione motivante» della sanzione	163
2.6.4. Prevenzione generale, allarme diffuso, azione ammini- strativa e regolazione spontanea	164
2.6.5. «Prevenzione situazionale», equilibri della convivenza, contenimento	166
2.7. La prevenzione speciale	169
2.7.1. Politiche di sicurezza urbana e prevenzione speciale	169
2.7.2. Prevenzione speciale, sicurezza urbana e autodeter- minazione	172
2.7.3. Il contributo delle politiche di sicurezza urbana alla rieducazione	177
2.7.4. Politiche di sicurezza urbana e contrasto della recidiva	179
2.7.5. «Tre colpi e sei fuori»: il declino della prevenzione speciale mediante «neutralizzazione»	182
2.8. La «dicotomia» tra sicurezza pubblica reattiva e controllo so- ciale proattivo	185
2.8.1. La necessità d'intervenire con strumenti eterogenei su criticità indivisibili	185

2.8.2. Prevenzione dei rischi per la sicurezza. I vincoli costituzionali	188
--	-----

CAPITOLO TERZO

SICUREZZA URBANA E CONTROLLO SOCIALE

3.1. La sicurezza urbana come esigenza indivisibile di controllo sociale	195
3.1.1. Sicurezza pubblica e sicurezza sociale	195
3.1.2. Il coordinamento come sinergia regolata	197
3.1.3. Ordine pubblico e sicurezza: dimensione ideale e materiale	200
3.1.4. La «doppia posizione» della sicurezza urbana	205
3.2. Sicurezza urbana e meccanismi di controllo sociale	209
3.2.1. Il controllo sociale	209
3.2.2. Controllo sociale e devianza: l'elasticità della risposta. <i>Ego e alter</i>	216
3.2.3. Il controllo sociale proattivo	219
3.2.4. Comportamenti conformi e socializzazione	223
3.2.5. Controllo sociale, socializzazione e sicurezza urbana	226
3.2.6. I soggetti intermedi e il controllo sociale. Socializzazione e partecipazione	228
3.3. Sicurezza, libertà e legalità	233
3.3.1. Il conflitto fra sicurezza e libertà e fra legalità e socialità	233
3.3.2. Sicurezza attraverso il controllo a distanza e libertà come privacy	239
3.3.3. Sicurezza e anomia	243
3.3.4. I profili anomici dell'insicurezza urbana	250
3.3.5. Socializzazione e condizionamento spontaneo per la sicurezza urbana	253
3.4. Sicurezza e ragionevolezza	259
3.4.1. Uguaglianza e ragionevolezza nelle politiche di sicurezza urbana	259
3.4.2. Sicurezza e coesione sociale	264

CAPITOLO QUARTO
SICUREZZA URBANA E SISTEMA PENALE

4.1. Rischio insicurezza e rischio criminalità	270
4.1.1. Sicurezza urbana, sicurezza urbana integrata e prevenzione della criminalità	270
4.1.1.1. La definizione normativa di sicurezza urbana	270
4.1.1.2. La mappatura e il governo del rischio «integrati» per la sicurezza urbana	274
4.1.1.3. I reati che incidono sulla sicurezza urbana	280
4.1.1.4. I reati richiamati nella definizione di sicurezza urbana ..	282
4.1.1.5. Sicurezza urbana come bene giuridico ?	284
4.1.1.6. Sicurezza urbana «bene pubblico»: un bene giuridico non penalistico. Il profilo particolare dei reati di disturbo	289
4.1.1.7. Sicurezza urbana e rischi di colpa d'autore	298
4.1.2. La dannosità dei reati che incidono sulla sicurezza urbana tra delitti e contravvenzioni	301
4.2. I reati di «disturbo» e la sicurezza urbana	304
4.2.1. Considerazioni preliminari	304
4.2.2. Disturbo delle occupazioni o del riposo delle persone (art. 659 c.p.)	311
4.2.3. Molestia o disturbo alle persone (art. 660 c.p.)	319
4.2.4. Il «disturbo» dovuto all'inosservanza di provvedimenti dell'autorità per la sicurezza pubblica (art. 650 c.p.)	324
4.2.5. Per una nuova collocazione delle condotte di «disturbo» di rilievo penale	333
4.2.5.1. I difetti dell'attuale ripartizione del «disturbo» tra contravvenzioni e divieti locali	333
4.2.5.2. Per un modello integrato di tutela del «disturbo», tra delitti e illeciti amministrativi locali	339
4.2.5.3. Per la costruzione di delitti che tutelano dal disturbo alle persone	343
4.2.6. Tutela penale di funzioni e tutela penale indiretta della sicurezza urbana	349
4.2.7. Nuove contravvenzioni, introdotte o proposte, concernenti la sicurezza urbana	357

4.2.7.1. L'intramontabile presenza di mendicanti e posteggiatori abusivi	363
4.2.7.2. I reati proposti per altre figure «moleste» nello spazio pubblico	368
4.3. La prevenzione speciale orientata alla sicurezza urbana	370
4.3.1. La prevenzione <i>ante delictum</i> per favorire la sicurezza urbana: a) il «Daspo cittadino»; b) il «contrasto allo spaccio»; c) la «prevenzione di disordini negli esercizi pubblici e nei locali di pubblico trattenimento»	370
4.3.2. L'allargamento degli obblighi del condannato a pena sospesa condizionalmente (art. 165 c.p.), per favorire la sicurezza urbana	381

CAPITOLO QUINTO

DISCIPLINA DELLA SICUREZZA URBANA E RUOLO DEGLI ENTI LOCALI

5.1. L'azione amministrativa «locale» per la sicurezza urbana	388
5.1.1. Situazione locale specifica e sicurezza urbana	388
5.1.2. Il Sindaco responsabile della comunità e la sicurezza urbana legata alle criticità del «territorio» e alla «vivibilità» (art. 50 Tuel)	395
5.1.3. Il Sindaco ufficiale di governo e la sicurezza urbana nelle «attività di prevenzione e repressione dei reati» (art. 54 Tuel)	398
5.1.4. Le sedi di confronto locale sulla sicurezza pubblica	403
5.1.4.1. Il Comitato per l'ordine e la sicurezza pubblica	403
5.1.4.2. I patti per la sicurezza	408
5.1.4.3. Gli accordi di cooperazione tra i gestori degli esercizi e le forze di polizia	415
5.2. La prevenzione generale proattiva per la sicurezza urbana	418
5.2.1. Considerazioni preliminari	418
5.2.2. La disciplina degli interventi sugli assetti urbani che determinano insicurezza	424
5.2.2.1. La progettazione degli immobili attenta ai problemi di sicurezza urbana	427
5.2.2.2. I programmi nazionali di rigenerazione urbana	430

	<i>pag.</i>
5.2.3. La prevenzione generale proattiva dei comportamenti che incidono sulla sicurezza urbana	434
5.2.3.1. La resilienza urbana	440
5.2.3.2. La regolazione informale e le buone prassi	443
5.2.3.3. L'integrazione sociale	448
5.2.4. Gli interventi su criticità per la sicurezza urbana disci- plinati da leggi specifiche	451
5.2.5. Le leggi regionali sulla sicurezza urbana	456
5.3. La prevenzione generale reattiva. Obblighi e divieti per la sicu- rezza urbana	460
5.3.1. Il «riordino» di obblighi e divieti «locali»	460
5.3.2. I rapporti tra i divieti locali e quelli del sistema penale	463
5.3.3. La riserva relativa di legge nell'illecito amministrativo. I provvedimenti locali sanzionati e l'art. 23 Cost.	471
5.3.4. Sicurezza pubblica, polizia amministrativa locale e com- petenze locali per la sicurezza urbana: tra «centralismo» e decentramento	479
5.3.5. Polizia amministrativa locale. Obblighi e divieti dei re- golamenti comunali	486
5.3.6. Regolamenti comunali e regolamenti di polizia urbana	489
5.3.7. Le ordinanze del sindaco come «rappresentante della comunità locale» (art. 50 Tuel) e come «ufficiale di go- verno» (art. 54 Tuel)	495
5.3.8. La polizia locale e la sua riforma «annunciata»	499
5.3.8.1. La polizia locale, tra divieti locali, sicurezza pub- blica e sicurezza sociale	499
5.3.8.2. I ritardi nella riforma della polizia locale	506
5.3.8.3. I nodi irrisolti della polizia locale	510
<i>Bibliografia</i>	515

