

- Titolarità degli adempimenti rientranti nella competenza dell'Autorità Locale di pubblica sicurezza

Territorio e autonomie locali

 18 Aprile 2005

Categoria

07.01 Unione dei Comuni

Sintesi/Massima

- Titolarità degli adempimenti rientranti nella competenza dell'Autorità Locale di pubblica sicurezza

Testo

Si fa riferimento ad una nota, con la quale si è provveduto a trasmettere un quesito formulato da un Comune.

L'Ente in questione premesso di aver costituito, unitamente ad altri Comuni, l'Unione XXX, cui sono state conferite le funzioni relative alla polizia municipale e quelle inerenti alle attività economiche ed alla polizia amministrativa chiede di conoscere l'avviso di questa Direzione Centrale per quanto riguarda, in generale, - l'individuazione della titolarità degli adempimenti rientranti nella competenza dell'Autorità Locale di pubblica sicurezza a seguito del trasferimento delle predette funzioni e, in particolare, la gestione dei procedimenti relativi all'art. 12 del d.l. 21 marzo 1978, n. 59" (convertito in legge 18 maggio 1978, n. 19 1).

Al riguardo è utile anzitutto delimitare l'ambito delle funzioni trasferite alla citata Unione di Comuni, per quanto concerne la materia in questione.

L'art.6 dello statuto dell'Ente prevede che 'l'Unione esercita, per trasferimento dai Comuni aderenti, le competenze amministrative concernenti il servizio di polizia municipale ed il servizio di polizia amministrativa-.

Giova ricordare, in proposito, che le funzioni ed i compiti relativi alla polizia amministrativa locale concernono, in base all'art.159 del d. lgs. n. 112/1998, 'le misure dirette ad evitare danni o pregiudizi che possono essere arrecati ai soggetti giuridici ed alla cose nello svolgimento di attività relative alla materie nelle quali vengono esercitate le competenze, anche delegate, delle regioni e degli enti locali, senza che ne risultino lesi o messi in pericolo i beni e gli interessi tutelati in funzione dell'ordine pubblico e della sicurezza pubblica", materia, quest'ultima, per la quale il successivo art. 160 conserva allo Stato le relative funzioni.

La giurisprudenza della Corte Costituzionale ha da tempo chiarito, infatti, che la polizia locale urbana e rurale" (con la quale si identifica il concetto di polizia amministrativa) non configura di per sè una materia autonoma, bensì ha carattere accessorio e strumentale rispetto alle singole materie cui di volta in volta inerisce" (cfr., in tal senso, Corte Costituzionale, 23 marzo 1995, n. 115).

L'art. 12 del d.l. 59. del 1978, il quale fa obbligo a chi ceda la proprietà o il godimento di un fabbricato di darne tempestiva comunicazione alla locale Autorità di pubblica sicurezza, e quindi al Sindaco nei Comuni ove manchi un Ufficio di P.S. (art. 15 della legge 121/1981), 'mirando ad assicurare una tempestiva informazione di detta Autorità per gli opportuni controlli o indagini', prevede compiti che vanno chiaramente ricondotti alle funzioni statali relative all'ordine pubblico e sicurezza pubblica come definite dall'art.159, comma 2, del d. lgs. 112/1998 (cfr. in tal senso Cassazione, Sez. 1 Civile, 12.7.1990, n. 7228).

Se, dunque, è da escludersi che le funzioni ed i compiti previsti dalla citata norma del decreto legge 59/1978 possano farsi rientrare nel concetto di -polizia amministrativa locale" come sopra delineato, parimenti da escludersi è che tali funzioni rientrino tra quelle già di pubblica sicurezza che sono state attribuite ai Comuni dall'art.19 del D.P.R. 616 del 1977 e dall'art.163 del d. lgs. 112 del 1998, in quanto l'elencazione ivi contenuta deve ritenersi tassativa.

Secondo la giurisprudenza del Consiglio di Stato, d'altronde, 'anche a seguito del trasferimento di funzioni disposto dal D.P.R. n. 616 del 1977 le funzioni di pubblica sicurezza rimangono separate dalle funzioni di polizia amministrativa, devolute alla competenza comunale. Pur se entrambe rientranti nella generale

nozione di amministrazione di polizia, la polizia di sicurezza e la polizia amministrativa comunale restano distinte per oggetto e per finalità: la prima è improntata ad una peculiare funzione preventiva, si collega a situazioni suscettibili di recare grave pregiudizio alla pubblica incolumità e si traduce nell'esercizio di poteri che la legge ha riservato allo Stato; la seconda è diretta emanazione delle competenze comunali per il rilascio di provvedimenti abilitativi ai privati ed è strumentale al rispetto dei limiti caso per caso imposti ai singoli operatori' (cfr., in tal senso, Consiglio di Stato, V sezione 24 ottobre 2000 n. 5698 la quale richiama in proposito la sentenza n. 77/1987 della Corte Costituzionale).

Per le considerazioni suesposte, deve ritenersi che le disposizioni statutarie citate non abbiano trasferito all'Ente associativo le funzioni in questione che rimangono dunque attribuite ai Sindaci dei singoli Comuni aderenti.

Pertanto, la comunicazione cui è tenuto chiunque ceda la proprietà o il godimento di un fabbricato dovrà continuare ad essere inoltrata al Sindaco dei Comuni partecipanti all'Unione.

Va peraltro rilevato che lo statuto non avrebbe comunque potuto trasferire all'Unione le funzioni in questione e, più in generale, quelle attribuite al Sindaco, in quanto autorità locale di pubblica sicurezza, ai sensi dell'art.54 del T.U.O.E.L..

L'art. 32 del citato testo unico prevede infatti che i Comuni aderenti possono trasferire all'Unione solo funzioni 'di loro competenza', funzioni, cioè, rientranti nella competenza propria dell'ente locale e dallo stesso esercitate in attuazione dell'art. 13 del T.U.O.E.L.. Viceversa, i compiti cui ha

riguardo il successivo art. 14 (non a caso per essi è stata riservata una distinta previsione normativa), inerendo a "servizi di competenza statale", sono attribuiti al Sindaco in quanto 'ufficiale del Governo' e non in quanto vertice dell'Amministrazione comunale e, come tali, sfuggono alla diretta disponibilità degli stessi enti per quanto riguarda le modalità di esercizio anche con riguardo all'attivazione di forme associative.

Il citato art. 54 salvaguarda le disposizioni di legge che configurano in termini di autorità locale talune attribuzioni del sindaco, anche in deroga al generale principio di separazione tra le funzioni di indirizzo e di controllo politico amministrativo, esclusive degli organi di governo, e quelle gestionali rimesse ai dirigenti.

Ciò posto, è da considerare la intrinseca strumentalità della funzione di polizia municipale rispetto all'assolvimento delle attribuzioni del sindaco ai sensi del citato art. 54. Ne consegue l'importanza che l'apposito regolamento dell'Unione

definisca i modi e le procedure attraverso i quali ciascun sindaco nell'esercizio delle funzioni di ufficiale di Governo e di autorità locale di pubblica sicurezza possa avvalersi direttamente dell'indispensabile supporto delle strutture di polizia municipale dell'ente associativo.

Ovviamente, la pertinenza esclusiva al sindaco delle competenze inerenti alla sua veste di autorità locale di pubblica sicurezza e, per quanto di immediato interesse, della competenza ex art. 12 del decreto legge n. 59/1978, riguarda soltanto il ricevimento delle comunicazioni ivi previste e l'attuazione dei conseguenti adempimenti, mentre le eventuali verbalizzazioni della omessa o ritardata comunicazione e tutto il conseguente procedimento di applicazione delle sanzioni amministrative, non impegnando il sindaco nella veste di autorità locale di p.s., ben possono essere conferite all'Unione.

Le considerazioni sin qui svolte non contrastano con un recentissimo orientamento giurisprudenziale (T.A.R. Puglia, Lecce, 26 gennaio 2005, n. 283) per il quale "le funzioni in materia di polizia locale, le quali sono attribuite ai sensi dell'art.54 del d. lgs. n. 267/2000 al Sindaco, nella fattispecie in esame dell'Unione dei Comuni sono svolte dal Presidente dell'Unione".

Ciò in quanto, al di là dell'improprio richiamo all'art. 54 del T.U.O.E.L., è indubbio che le funzioni in materia di polizia locale sono attribuite al Sindaco (dall'art. 2 della legge 7 marzo 1986, n. 65) non nella qualità di -ufficiale di Governo-, bensì in quanto vertice dell'Amministrazione comunale.

