S.I.L.Po.L.

Sindacato Italiano Lavoratori Polizia Locale

SEGRETERIA REGIONALE – 95041 Caltagirone, Via Escuriales, 34 – Telefono 0933 58631 - 3204393446 - fax 0933 58631
Sito internet: www.silpol.it posta elettronica: silpol.polizialocale@pec.it ; silpol@silpol.it

IL SEGRETARIO REGIONALE

Caltagirone 21/11/2025

AL SIG. SINDACO

AL SIG. SEGRETARIO GENERALE

e, p.c. AL COMANDANTE/RESPONSABILE P.M.

DEI COMUNI DELLA SICILIA

Oggetto: D.LGS. N.138 DEL 12/09/2025: TULPS e trasferimento alla regione Sicilia della competenza al rilascio delle autorizzazioni ex artt. 68 e 69. Segnalzione incompatibilita' e conflitto d'interessi per la Polizia Municipale. Diffida.

^^^^^^^^^^^^

Il Decreto Legislativo 12/09/2025, n. 138, recante "*Norme di Attuazione dello Statuto della regione siciliana in materia di trasferimento ai comuni delle funzioni di polizia amministrativa di cui agli articoli 68 e 69 del TULPS di cui al R.D. 18/06/1931, n.773"*, a conclusione di un lungo contenzioso con lo Stato ha finalmente riconosciuto anche ai Comuni della Sicilia la competenza al rilascio delle autorizzazioni di pubblica sicurezza ex artt. 68 e 69 del TULPS portando così a compimento, dopo oltre quarant'anni, il disegno del D.P.R. n.616/1977.

Per effetto di tale trasferimento di funzioni e competenze la gestione delle autorizzazioni per eventi e manifestazioni pubbliche che rientrano nell'ambito della polizia amministrativa è adesso demandata ai Comuni.

Una tale nuova e riconosciuta competenza creerà, se non sta già creando, nei comuni siciliani l'esigenza di individuare, nell'ambito della loro struttura amministrativa ed organizzativa, l'ufficio o la struttura burocratica che dovrà occuparsi del rilascio/diniego di autorizzazioni licenze in materia di TULPS accanto a quanto già previsto in materia di commercio, annona e pubblici esercizi, e polizia amministrativa in generale.

In tale veste chi ha provveduto, e provvede tuttora, all'istruttoria dei relativi procedimenti fino all'emissione del provvedimento finale di rilascio/diniego con relativa sottoscrizione degli stessi in quasi tutti gli enti è stato il SUAP anche se non mancano, e non sono mancati anche in un recente passato ed attualmente, casi di attribuzione di competenze anche al Servizio di Polizia Municipale. A tale proposito, tuttavia, è stato evidenziato alle amministrazioni interessate che una tale attribuita competenza era, ed è tuttora, idonea a generare un conflitto reale, e non soltanto

potenziale, di interessi connessi alla peculiarità delle funzioni e mansioni affidate alla competenza della Polizia Municipale molto spesso non ricevendo la dovuta attenzione né esaurienti risposte alle richieste e sollecitazioni.

Ecco perchè l'occasione data dall'emanazione del citato Decreto Legislativo 12/09/2025, n. 138, permette di evidenziare, ancora una volta a tutti i Comuni della Sicilia quanto appresso.

Dalla normativa nazionale in materia di pubblico impiego (D. Lgs. n.165/2001 e s.m.i.), da quella nazionale e regionale in materia di polizia locale (l.n.65/1986 e l.r. Sicilia n.17/1990), di polizia amministrativa, di procedimento amministrativo ed anticorruzione (L. n.241/1990 e s.m.i. e L. n.190/2012 e s.m.i.); da alcuni pareri e delibere ANAC (parere n. 19/2015 e delibera n.401 del 29/04/2020), dalla prassi amministrativa della Regione Sicilia e dalla giurisprudenza amministrativa in materia sembra delinearsi **un quadro giuridico-amministrativo che depone, a parere della sottoscritta Organizzazione Sindacale, in favore della incompatibilità assoluta** tra le funzioni ed i compiti della Polizia Municipale e dei Comandanti /Responsabili del Servizi e quelle di Responsabile del servizio SUAP più in generale e per il rilascio/diniego delle predette autorizzazioni TULPS in particolare.

Infatti, la titolarità in capo alla Polizia Municipale delle due rispettive responsabilità è da ritenersi idonea a configurare e generare un vero e proprio conflitto di interessi in capo alla stessa ed al suo personale dal momento che:

1. come responsabile del procedimento per il rilascio/diniego di autorizzazioni-licenze e concessioni in materia di commercio e pubblici esercizi, ed oggi anche artt. 68 e 69 TULPS, sarebbe chiamata nella fase istruttoria anche ad esprimere pareri e valutazioni tecniche, manifestazioni di giudizio propedeutiche all'emissione del provvedimento finale di rilascio/diniego;
2. in quanto operatore di polizia locale il Responsabile della Polizia Municipale, deputato per legge alla vigilanza ed al controllo delle attività come sopra autorizzate (ad es. autorizzazioni commerciali, licenze di pubblico esercizio, concessioni di suolo pubblico, ecc.) si troverebbe, e si trova tuttora, a dovere esercitare anche una verifica sulla correttezza del procedimento di rilascio ed, inevitabilmente, anche sul proprio operato.

In tal modo verrebbe meno quel rapporto trilaterale tra utente, responsabile del procedimento e "*controllore"* terzo ed imparziale che, invece, configura una fattispecie ottimale affinché l'azione amministrativa si svolga in piena conformità con i canoni costituzionali dell'imparzialità e del buon andamento come anche precisato:

- da A.N.A.C. – Sito web istituzionale – Orientamenti in materia di Anticorruzione – Orientamento n. 19 del 10 giugno 2015, secondo il quale ***"sussiste un'ipotesi di conflitto di interesse, anche potenziale, nel caso in cui al Comandante/Responsabile della Polizia locale, indipendentemente dalla configurazione organizzativa della medesima, sia affidata la responsabilità di uffici con competenze gestionali, in relazione alle quali compie anche attività di vigilanza e controllo";.***
- da TAR Campania, Napoli, Sez.III^, 8 novembre 2016, n.5463: "***la sovrapposizione in capo ad una stessa figura, di funzioni di autorizzazione e al contempo di funzioni di vigilanza e controllo delle autorizzazioni rilasciate, genera un evidente conflitto di interessi, atteso che vengono in tal modo a coincidere in un unico soggetto la funzione di controllore dei provvedimenti che egli stesso ha rilasciato e degli atti amministrativi che ha a tal fine adottato, con conseguente dequotazione del principio di imparzialità, vulnerato, anche solo potenzialmente, laddove la funzione di controllore venga attribuita allo stesso soggetto controllato***" .

L'operatore di polizia municipale è tra tutti i dipendenti dell'ente locale quello meno o in minima parte soggetto al principio di "*equivalenza e esigibilità delle mansioni*", giacché egli più che svolgere "*mansioni*" impiegatizie sostanzialmente omologhe tra un ufficio e l'altro, è primariamente titolare di "*pubbliche funzioni*" uniche ed esclusive in tutto l'ente locale, in forza di un vero e proprio ordinamento speciale imposto dalla legge dello Stato; "*pubbliche funzioni*" statali

che non possono essere sacrificate, compresse o annullate a favore di "*mansioni*" amministrative neppure proprie, ma di altri uffici del Comune.

La polizia locale assume, dunque e non da oggi, una connotazione speciale tale da distinguerla dagli altri uffici e servizi del Comune, essendo stata dotata direttamente dalla legge di un proprio ordinamento all'interno di quello comunale (L. n. 65/1986, "*legge quadro sull'**ordinamento** della polizia municipale*"), alimentato da fonti proprie (tra l'altro anche confermate dall'art. 70, c. 2, del D.Lgs. n. 165/2001, Testo unico sul pubblico impiego), che ne fanno un vero e proprio ordinamento settoriale compiuto e autosufficiente dal vertice alla base, con princìpi fondanti, attestati addirittura nella Costituzione.

Tale legge di ordinamento della polizia locale è stata recepita in Sicilia dalla l.r. n.17/1990 che ha una sua *ratio* generale sottesa che è quella, tra le altre cose, di:

- disporre ulteriori misure necessarie a tutelare l'integrità fisica e la personalità morale dei prestatori di lavoro della polizia locale, con particolare riferimento alle attività da essi svolte e al loro diritto alla libertà, autonomia e indipendenza nell'esercizio delle "*pubbliche funzioni*" di cui sono titolari, a garanzia, in specie, di quelle direttamente compartecipi della sovranità dello Stato, vale a dire: funzione di polizia giudiziaria, funzione di polizia stradale e funzione di pubblica sicurezza con attribuzione della relativa qualità;
- assicurare alla specifica e del tutto esclusiva categoria di pubblici dipendenti della polizia locale, il pieno rispetto del loro ruolo istituzionale, del loro stato giuridico e della loro professionalità, anche e soprattutto eliminando la non più ammissibile e retriva figura del "*vigile tuttofare*";
- tutto anche per restituire ai Corpi e Servizi di polizia locale della Regione il profilo istituzionale e l'autorevolezza loro propria, affinché l'azione di sicurezza esercitata sul territorio a favore delle rispettive comunità avvenga con maggiore efficacia e efficienza.

Questo per dire che appare anche poco plausibile che all'interno di un ente locale, ancorché di piccole dimensioni, non vi siano altri dipendenti in grado di muoversi trasversalmente per assolvere con la dovuta flessibilità le "*mansioni*" che i vari uffici richiedono e che si debba, pertanto, ricorrere agli agenti e ufficiali della polizia locale snaturando il loro ruolo istituzionale e le loro funzioni per coprire aree di lavoro amministrative.

L'impressione che se ne trae e che talvolta qualche amministratore locale sembri essere più propenso a temere e/o rispettare senza ragione la riottosità degli impiegati a svolgere mansioni trasversali a più uffici, quando invece la legge impone a costoro tale impegno e le amministrazioni avrebbero gioco facile a esigerlo, e per contro essere più incline a forzare indebitamente la mano sugli appartenenti della polizia locale per far loro svolgere attività estranee ai compiti istituzionali, magari anche in conflitto di interessi, senza considerare che essi hanno una vera e propria legge di ordinamento che non contempla simili estensioni, se non in rari casi.

Ci si riferisce, in particolare, all'art. 52 del D.Lgs. n. 165/2001, a norma del quale "***il prestatore di lavoro deve essere adibito alle mansioni per le quali è stato assunto o alle mansioni equivalenti nell'ambito dell'area di inquadramento", e all'art. 3 del CCNL 31 marzo 1999, secondo cui "tutte le mansioni ascrivibili a ciascuna categoria, in quanto professionalmente equivalenti, sono esigibili. L'assegnazione di mansioni equivalenti costituisce atto di esercizio del potere determinativo dell'oggetto del contratto di lavoro***".

Con la doverosa precisazione che i generici dipendenti comunali se sono titolari solo di "*mansioni*" contrattuali e possono essere chiamati a coprire tutte quelle ritenute equivalenti nell'ambito dell'area di inquadramento (es. area amministrativa, area tecnica, area contabile), per contro gli appartenenti alla polizia locale svolgono in prevalenza delle "*funzioni pubbliche*" (che assorbono il 99 per cento del loro lavoro, relegando le "*mansioni*" a un ruolo pressoché trascurabile), alla cui tutela ricorrono le disposizioni dell'art. 3 della L. n. 65/1986 a norma del quale "*gli addetti al servizio di polizia municipale esercitano nel territorio di competenza le funzioni istituzionali previste dalla presente legge*" e non altre, così come anche richiamato ed imposto dall'art.4 della l.r. 17/90.

Per tali motivi, e considerato, così e conseguentemente, che è volontà della scrivente O.S. di volere ricorrere all'utilizzo di tutti gli strumenti contrattuali e di legge a disposizione del lavoratore per la sua tutela, compreso anche il ricorso all'autorità giudiziaria a difesa dei propri diritti non soltanto economici nonché all'astensione da tutte le prestazioni non rispondenti alle norme di legge e contrattuali sopra richiamate,

D I F F I D A

codesto Comune dall'affidare le funzioni ed i compiti in materia di Responsabile del servizio SUAP più in generale e per il rilascio/diniego delle predette autorizzazioni TULPS in particolare, alla Polizia Municipale e, per essa, al Comandante del Corpo/Responsabile del servizio.

C H I E D E

la fissazione di un incontro urgente al fine di discutere della problematica rappresentata nella presente anche al fine di addivenire a soluzioni confacenti e soddisfacenti per le parti nel comune interesse di assicurare alla collettività un servizio di primaria importanza.

A V V I S A

nel caso di esito negativo e di comportamenti lesivi dei propri diritti e, comunque, di mancato riscontro ed adempimento della presente, che la scrivente attiverà la tutela giudiziaria in tutte le sedi competenti per la tutela delle Polizia Municipale e dei propri rappresentati e per i profili di responsabilità civile, penale, amministrativa e contabile che dovessero insorgere in capo a tutti i soggetti interessati e tenuti ad adempiere, ognuno per le proprie competenze.

Tanto si doveva in attesa di riscontro e si coglie l'occasione per porgere distinti saluti.

Dott. Massimo Mastrosimone
Segretario Regionale