



R E P U B B L I C A I T A L I A N A

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Consiglio di Stato

in sede giurisdizionale (Sezione Quinta)

ha pronunciato la presente

**SENTENZA**

sul ricorso numero di registro generale 3984 del 2002, proposto da:  
Comune di Acqui Terme, rappresentato e difeso dagli avv. Mario Contaldi,  
Claudio Dal Piaz, con domicilio eletto presso Mario Contaldi in Roma, via  
Pierluigi Da Palestrina, 63;

***contro***

Pavan Elisabetta, rappresentata e difesa dagli avv. Carlo Angeletti, Stefano Vinti,  
con domicilio eletto presso Stefano Vinti in Roma, via Emilia 88;

***per la riforma***

della sentenza del T.A.R. PIEMONTE, Sez. II n. 00590/2002, resa tra le parti,  
concernente revisione pianta organica ente con rilevazione carichi del personale;

Visti il ricorso in appello e i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio di Elisabetta Pavan;

Viste le memorie difensive;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 13 luglio 2012 il Cons. Raffaele Prosperi e uditi per le parti gli avvocati Gianluca Contaldi, per delega dell'Avvocato Mario Contaldi, e Elia Barbieri, per delega dell'Avvocato Stefano Vinti;  
Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

#### FATTO

Il Comune di Acqui Terme, con deliberazione di Giunta n. 600 del 6.9.1993 affidava alla ditta Praxi l'incarico di provvedere ad uno studio finalizzato alla revisione della pianta organica dell'Ente, oltre che alla revisione dei carichi funzionali del personale dipendente, ed in esito ai risultati, con la successiva deliberazione n. 11 del 26.2.97 il consiglio comunale approvava la nuova pianta organica: con tale deliberazione veniva disposta la soppressione del settore "Polizia urbana ed Annona" e l'inserimento delle unità operative che lo componevano nel settore "Segreteria ed Affari generali", collocando la dr.ssa Elisabetta Pavan, dirigente del settore soppresso in disponibilità.

La dr. ssa Pavan impugnava le decisioni comunali davanti al TAR del Piemonte con una serie articolata di motivi ed il TAR, con sentenza n. 590 del 9 marzo 2002, accoglieva il ricorso, ritenendo in particolare la fondatezza del secondo motivo, con cui si era sostenuto che le norme statali, regionali e comunali vigenti in materia, sancivano la totale autonomia del corpo della polizia municipale, il cui comandante doveva essere sottoposto solamente al Sindaco o all'assessore delegato, con l'illegittimità di ogni interposizione di terzi nell'ambito organizzativo di tale rapporto.

Con ricorso notificato il 7 maggio 2002 il Comune di Acqui Terme impugnava in Consiglio di Stato la sentenza predetta, sollevando le seguenti censure:

Violazione e/o falsa applicazione degli artt. 2, 3, 6 e 9 L. 7 marzo 1986 n. 65, nonché dell'art. 6 legge reg. Piemonte 20 novembre 1987 n. 58, nonché ancora

dell'art. 3 del regolamento del Corpo di polizia municipale del Comune di Acqui Terme.

Il TAR ha aderito espressamente all'indirizzo giurisprudenziale rigido per il quale l'autonomia che deve essere necessariamente riservata ai singoli corpi di polizia municipale richiede che il suo organo di vertice non possa essere sottoposto alle dipendenze dirette di altro dirigente, ma che debba dipendere dai soli organi politici del Comune e ciò anche a fronte della sola previsione del doversi "rapportare con il Dirigente di Settore".

Ma questa previsione, a parere dell'appellante Comune, riguarda solamente l'informativa in merito all'attività svolta ed all'osservanza delle direttive del Dirigente coordinatore, il che dovrà riguardare le sole funzioni meramente amministrative del Corpo e non quelle organizzative e funzionali, né tanto meno quelle inerenti la polizia giudiziaria.

Il Comune di Acqui Terme concludeva per l'accoglimento dell'appello con vittoria di spese, richiamando precedenti pronunce giurisprudenziali in asserito proprio favore.

La dr.ssa Pavan si è costituita in giudizio, sostenendo l'infondatezza dell'appello e chiedendone il rigetto.

Con ordinanza n. 237 del 18 giugno 2002, questa Sezione respingeva la domanda cautelare del Comune di sospensione della sentenza impugnata.

Alla odierna udienza pubblica la causa è passata in decisione.

## DIRITTO

Viene impugnata la sentenza con cui il TAR del Piemonte ha accolto il ricorso della dirigente responsabile del Settore "Polizia Urbana ed Annona" Elisabetta Pavan, la quale si doleva delle delibere di soppressione del Settore in parola e della sua riduzione in due unità operative inserite nel Settore "Segreteria ed Affari Generali", inquadrando quindi il corpo di polizia municipale come struttura

intermedia a livello di Sezione, in altro Settore amministrativo dell'ente: la normativa di settore tanto statale, quanto regionale, non consente la sottoposizione del Comandante del Corpo della polizia municipale ad un diverso potere dirigenziale, prevedendo invece la sottoposizione diretta al Sindaco o all'Assessore delegato.

A parere dell'appellante la sentenza è frutto di una giurisprudenza estremamente rigorosa che non riconosce che nei casi in cui, come quello in esame, il doversi rapportare con il Dirigente di Settore non limita la reale autonomia del Comandante della polizia municipale, il quale conserva comunque pienamente le sue funzioni in materia di polizia giudiziaria e risente di un coordinamento esterno solamente per aspetti meramente amministrativi.

L'appello del Comune di Acqui Terme è infondato.

Le determinazioni comunali in controversia appaiono in contrasto con le norme della legge 7.3.1986, n. 65, e della legge regionale del Piemonte 30.11.1987 n. 58.

La L. 7.3.1986, n. 65, legge - quadro sull'ordinamento della Polizia Municipale, premesso che i Comuni definiscono con regolamento l'ordinamento e l'organizzazione del Corpo di polizia municipale, dispone all'art. 7 co. 5 che "l'ordinamento si articola in: a) responsabile del Corpo (Comandante); b) addetti al coordinamento e al controllo; c) operatori (vigili)", mentre all'art. 8 co. 1 stabilisce che: "Il comandante del Corpo di Polizia municipale è responsabile verso il sindaco dell'addestramento, della disciplina e dell'impiego tecnico-operativo degli appartenenti al Corpo".

Dalla sola lettura delle norme ora riportate emerge chiaramente che, con la istituzione del Corpo di polizia municipale si dà vita ad una entità organizzativa unitaria ed autonoma da altre strutture organizzative del comune (un Corpo, appunto, a somiglianza dei corpi militari dai quali mutuano anche i gradi gerarchici), costituita dall'aggregazione di tutti i dipendenti comunali che esplicano,

a vari livelli, i servizi di polizia locale, e che al vertice di questa forma di aggregazione unitaria è posto un comandante (anch'egli vigile urbano) che ha la responsabilità del Corpo e ne risponde direttamente al Sindaco (Cons. Stato, V, 4 settembre 2000 n. 4663).

Anche la legge regionale n. 58/87 all'art. 6 non lascia spazio a difficoltà interpretative, poiché la medesima stabilisce al comma primo che "Le strutture organizzative del servizio di Polizia locale o i corpi dei Vigili urbani, dove esistano, dipendono per l'esercizio delle funzioni dal Sindaco o dall'Assessore da lui delegato, il quale impartisce le direttive e gli ordini", configurando perciò anch'essa il Corpo di polizia municipale come entità organizzativa distinta ed autonoma dalle altre strutture dell'apparato comunale, lasciando diverse possibilità solamente per i consorzi di Comuni.

L'autonomia del Corpo si spiega anche in ragione della specifica caratterizzazione delle funzioni del personale che vi appartiene. E' sufficiente al riguardo considerare l'attribuzione in via ordinaria a tutti gli addetti della polizia municipale delle funzioni di polizia giudiziaria, di polizia stradale e di pubblica sicurezza con riconoscimento della relativa qualità (art. 5 della legge n. 65 del 1986).

La legge statale sopra richiamata – L. 65/86 - prevede inoltre uno stato giuridico ed economico differenziato rispetto a quello degli altri dipendenti comunali (art. 7, primo e terzo comma, della legge n. 65 del 1986), sia pure nel rispetto dei principi generali contenuti nella legge quadro sul pubblico impiego, mentre la legge piemontese – l. r. 58/87 – stabilisce l'obbligo di una precisa subordinazione gerarchica degli appartenenti al Corpo – art. 8 – una professionalità del tutto speciale rispetto a qualsiasi altro dipendente comunale – art. 9 - l'obbligo di frequenza di corsi ai fini degli avanzamenti in carriera – art. 14 - la distinzione per gradi e l'obbligo di una divisa – art. 17.

Da quanto precede emerge che la polizia municipale, una volta eretta in Corpo, non può essere considerata una struttura intermedia (nella specie come Sezione) in una struttura burocratica più ampia (in un Settore amministrativo) né, per tale incardinamento, essere posta alle dipendenze del dirigente amministrativo che dirige tale più ampia struttura (Cons. Stato, V. n. 4663/00 cit.).

E' evidente quindi che la dott.ssa Pavan, dirigente del Corpo, deve averne la responsabilità e rispondere direttamente al Sindaco delle attività delle relative attività, senza l'interposizione di un dirigente amministrativo che non abbia lo *status* di un appartenente al Corpo di polizia municipale.

Ciò comporta, conseguentemente, la conferma dell'illegittimità ritenuta dal TAR dei provvedimenti con i quali sono state conferite funzioni attinenti al Comandante del Corpo a dirigente di altro Settore.

Spese come da dispositivo.

P.Q.M.

Il Consiglio di Stato in sede giurisdizionale (Sezione Quinta) definitivamente pronunciando sull'appello, come in epigrafe proposto, lo respinge e, per l'effetto, conferma la sentenza impugnata.

Condanna il Comune di Acqui Terme al pagamento delle spese di giudizio liquidandole in complessivi €. 4.000,00 (quattromila/00) oltre agli accessori di legge.

Ordina che la presente sentenza sia eseguita dall'autorità amministrativa.

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 13 luglio 2012 con l'intervento dei magistrati:

Stefano Baccarini, Presidente

Carlo Saltelli, Consigliere

Nicola Gaviano, Consigliere

Fabio Franconiero, Consigliere

Raffaele Prosperi, Consigliere, Estensore

**L'ESTENSORE**

**IL PRESIDENTE**

DEPOSITATA IN SEGRETERIA

Il 27/08/2012

IL SEGRETARIO

(Art. 89, co. 3, cod. proc. amm.)