



## *Corte dei Conti*

Sezione regionale di controllo per la Toscana

composta dai magistrati:

Roberto TABBITA	presidente
Maria Annunziata RUCIRETA	consigliere, relatore
Paolo PELUFFO	consigliere
Nicola BONTEMPO	consigliere
Emilia TRISCIUOGLIO	consigliere
Marco BONCOMPAGNI	consigliere

nell'adunanza del 4 novembre 2015,

VISTO l'art. 100, comma 2, della Costituzione;

VISTO il testo unico delle leggi sulla Corte dei conti, approvato con r.d. 12 luglio 1934, n. 1214, e successive modificazioni;

VISTA la legge 14 gennaio 1994, n. 20, recante disposizioni in materia di giurisdizione e controllo della Corte dei conti, e successive modificazioni;

VISTA la legge 5 giugno 2003, n. 131, recante disposizioni per l'adeguamento dell'ordinamento della Repubblica alla legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3;

VISTO il regolamento 14/2000 per l'organizzazione delle funzioni di controllo della Corte dei conti, deliberato dalle Sezioni riunite in data 16 giugno 2000, e successive modifiche;

VISTA la convenzione stipulata il 16 giugno 2006 tra la Sezione regionale, il Consiglio delle autonomie locali e la Giunta regionale della Toscana in materia di "ulteriori forme di collaborazione" tra la Corte e le autonomie, ai sensi dell'art. 7, comma 8, della citata legge n. 131 del 2003;

UDITO il relatore, consigliere Maria Annunziata Rucireta;

### PREMESSO

Il Consiglio delle autonomie locali ha inoltrato alla Sezione, con nota prot. n. 23254/1.13.9 del 25 settembre 2015, una richiesta di parere formulata dal sindaco del comune di Montecatini Terme, avente ad oggetto la possibilità di effettuare assunzioni di personale a tempo determinato per lo svolgimento di funzioni di polizia locale. In particolare, il comune sollecita l'avviso della Corte sul punto se la deroga al regime limitativo in tema di assunzioni dettata dall'art. 5, comma 6, d.l. 19 giugno 2015, n. 78, convertito dalla l. 6 agosto 2015, n. 125, sia da considerarsi come una sanatoria riferibile esclusivamente alle assunzioni a tempo determinato effettuate prima dell'entrata in vigore della legge di conversione, oppure se sia tuttora consentito agli enti locali di avvalersi di nuove assunzioni a tempo determinato di

personale da adibire a funzioni di polizia locale, per esigenze stagionali, per un periodo massimo di cinque mesi nell'anno solare.

#### CONSIDERATO

È necessario, in via preliminare, verificare la sussistenza dei requisiti soggettivi e oggettivi di ammissibilità.

Sotto il profilo soggettivo, la richiesta di parere è da ritenersi ammissibile, in quanto formulata, per il tramite del Consiglio delle autonomie, dall'organo politico di vertice e rappresentante legale dell'ente, ai sensi dell'art. 50 Tuel.

Anche sotto il profilo oggettivo risultano integrati i presupposti di ammissibilità, poiché la richiesta è sicuramente riconducibile alla materia della contabilità pubblica, nell'accezione estesa adottata dalle Sezioni riunite con deliberazione n. 54/2010, che comprende non solo la disciplina dei bilanci in senso stretto, ma anche, in termini dinamici, le materie che incidono sulla gestione del bilancio e sui suoi equilibri, nel quadro di obiettivi di contenimento della spesa sanciti da principi di coordinamento della finanza pubblica.

La questione proposta presenta, inoltre, requisiti di generalità ed astrattezza tali da escludere ogni interferenza della Corte sulla concreta attività gestionale e amministrativa propria degli enti di autonomia, nonché sulle competenze di altri organi giurisdizionali.

Nel merito, il quesito su cui la Sezione è chiamata a esprimersi investe la deroga disposta dall'art. 5, comma 6 del d.l. n. 78/2015, come modificato dalla l. n. 125/2015 di conversione, che si inserisce in un quadro ordinamentale indirizzato a conciliare i limiti generali alle assunzioni di personale negli enti locali con l'esigenza del transito del personale degli enti di area vasta all'interno del comparto pubblico, come espressamente previsto dal comma 424 dell'articolo unico della l. n. 190/2014 (legge di stabilità 2015).

Il testo originario dell'art. 5 del d.l. 19 giugno 2015, n. 78, antecedente alla sua conversione, nel prevedere il transito del personale appartenente ai Corpi ed ai servizi di polizia provinciale di cui all'articolo 12 della legge 7 marzo 1986, n. 65 nei ruoli degli enti locali per lo svolgimento delle funzioni di polizia municipale, in deroga alle vigenti disposizioni in materia di limitazioni alle spese ed alle assunzioni di personale, disponeva altresì, al comma 3, che: "Fino al completo assorbimento del personale di cui al presente articolo, è fatto divieto agli enti locali, a pena di nullità delle relative assunzioni, di reclutare personale con qualsivoglia tipologia contrattuale per lo svolgimento di funzioni di polizia locale".

In sede di conversione, avvenuta il 6 agosto 2015 con legge n. 125, è stato aggiunto un secondo capoverso al terzo comma sopra citato (divenuto ormai comma 6 a seguito dell'inserimento di tre commi aggiuntivi nel medesimo articolo), che, fermo restando il divieto di reclutare personale per lo svolgimento delle funzioni di polizia locale, a pena di nullità delle relative assunzioni, fa però salve "le assunzioni di personale a tempo determinato effettuate dopo la data di entrata in vigore del presente decreto, anche se anteriormente alla data di entrata in vigore della relativa legge di conversione, per lo

svolgimento di funzioni di polizia locale, esclusivamente per esigenze di carattere strettamente stagionale e comunque per periodi non superiori a cinque mesi nell'anno solare, non prorogabili”.

Il comune chiede di sapere se, alla luce del fatto che la deroga è stata introdotta soltanto in sede di conversione del decreto legge, la possibilità di assumere stagionalmente personale di polizia locale sia limitata, come una sorta di sanatoria, ai soli casi di assunzioni avvenute tra la data di entrata in vigore del decreto legge e la sua conversione, oppure se la predetta deroga vada considerata vigente a regime.

L'interpretazione letterale della norma induce a considerare l'inciso “anche se anteriormente alla data di entrata in vigore della relativa legge di conversione” come indicativo dell'intenzione del legislatore di introdurre un regime derogatorio di carattere generale, valevole perfino nelle ipotesi in cui l'assunzione stagionale sia avvenuta in un periodo antecedente all'introduzione della deroga stessa ad opera della legge di conversione. In questo senso, la concessiva “anche se” non esaurisce, ma anzi amplia le ipotesi di applicazione della deroga, dirimendo a monte le possibili questioni di diritto intertemporale inerenti i rapporti lavorativi a tempo determinato in corso al momento dell'emanazione della norma.

A sostegno dell'interpretazione prospettata, sta la relazione tecnica del Senato sul d.l. n. 78/2015, che osserva, con riferimento al comma in questione: “la previsione [...] del divieto a pena di nullità di reclutare personale con qualsivoglia tipologia contrattuale potrebbe indurre i comuni a reclutare personale permanente anche se il loro specifico fabbisogno è solamente temporaneo (ad es. per i comuni turistici che facevano ricorso a contratti stagionali) oppure a rinunciare al servizio proprio alla luce del differente fabbisogno”. Tale osservazione lascia presumere, *a contrario*, che la *ratio* della deroga poi introdotta in sede di conversione, mediante l'aggiunta del secondo capoverso del comma 6, sia proprio quella di consentire assunzioni limitate nel tempo per esigenze solo stagionali. In tale ottica, la predetta integrazione non può che essere letta quale introduzione di una deroga a regime alle regole che limitano le assunzioni negli enti locali.

Tale interpretazione è confermata altresì indirettamente dal punto 4 della deliberazione della Sezione delle autonomie 14 settembre 2015, n. 28, resa su questione di massima, che, in riferimento al divieto di assunzione di personale del corpo di polizia locale, afferma non essere consentito all'ente locale, per il combinato disposto dell'art. 5 del d.l. n. 78/2015, come modificato dalla legge di conversione n. 125/2015, e dell'art. 1, comma 424 della legge 190/2014 (legge di stabilità 2015), di procedere all'assunzione di personale di polizia municipale mediante scorrimento di graduatoria tenendo conto, cumulativamente, delle cessazioni intervenute nel triennio 2012-2014, e ciò “salvo che per le assunzioni a tempo determinato per le esigenze temporanee di cui all'art. 5, comma 6 del D.L. n. 78/2015” [corsivo ns.]. La Sezione delle autonomie dimostra in tal modo, ancorché solo incidentalmente, di considerare le assunzioni a tempo determinato ex art. 5, comma 6, del d.l. n. 78/2015 quale deroga di carattere generale al vigente regime limitativo delle assunzioni di personale del corpo di polizia locale.

\* \* \*

Nelle sopraesposte considerazioni è il parere della Corte dei conti - Sezione regionale di controllo per la Toscana, in relazione alla richiesta formulata dal comune di Montecatini Terme ed inoltrata dal Consiglio delle autonomie locali con nota prot. n. 23254/1.13.9.

Copia della presente deliberazione è trasmessa al Presidente del Consiglio delle autonomie locali della Regione Toscana, e, per conoscenza, al Sindaco del comune di Montecatini Terme ed al Presidente del relativo Consiglio.

Firenze, 4 novembre 2015

L'estensore  
f.to Maria Annunziata Rucireta

Il presidente  
f.to Roberto Tabbita

Depositata in Segreteria il 5 novembre 2015  
Il funzionario preposto al Servizio di supporto  
f.to Claudio Felli