Del. n. 4/2016/PAR

Corte dei Conti

Sezione Regionale di Controllo per la Toscana
composta dai magistrati:

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

nell'adunanza del 12 gennaio 2016;

VISTO l'art. 100, secondo comma, 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;

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

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

UDITO il relatore, cons. Emilia Trisciuoglio;

PREMESSO

1 - Il Consiglio delle autonomie locali ha inoltrato alla Sezione, con nota prot. n. 29617/1.13.9, del 23 novembre 2015, protocollata in data 27 novembre 2015, una richiesta di parere del Sindaco del Comune di Arezzo che ha formulato i seguenti quesiti:

se sia possibile conferire un incarico dirigenziale gratuito di comandante della polizia municipale, per la durata di un anno, a un ex dipendente pubblico, collocato a riposo; ovvero se tale assunzione , ancorché gratuita , confligga con il divieto di reclutamento di personale da assegnare alla polizia municipale , previsto dall'art.5, comma 6 del d. l. n. 78/2015, convertito con l. n. 125/2015; nonché, nel caso di

applicazione di tale norma, in quale ambito, regionale o nazionale, debba essere ricercata l'unità di personale di area vasta da ricollocare.

CONSIDERATO

2 - La richiesta di parere è ammissibile sotto il profilo soggettivo, in quanto formulata dal Sindaco del Comune interessato, per il tramite del Consiglio delle autonomie locali.

Sotto il profilo dell'ammissibilità oggettiva, va osservato che l'attività consultiva delle sezioni regionali di controllo della Corte dei conti di cui all'art. 7, comma 8, l. n. 131/2003, come evidenziato dalle Sezioni riunite di questa Corte, con pronunzia resa in sede di nomofilachia contabile (del. n. 54/2010), a conferma dell'orientamento già assunto dalla Sezione delle autonomie (del. n. 5/2006), si svolge, non già in un ambito di consulenza di portata generale, ma in relazione alla sola materia della "contabilità pubblica", che, se pure intesa in senso dinamico e riconducibile anche alle modalità di utilizzo delle risorse pubbliche, alla sana gestione e agli equilibri di bilancio, non comprende "qualsivoglia attività degli Enti che abbia, comunque, riflessi di natura finanziaria". La nozione di contabilità pubblica deve assumere, pertanto, "un ambito limitato alle normative e ai relativi atti applicativi che disciplinano in generale l'attività finanziaria che precede o che segue i distinti interventi di settore, ricomprendendo in particolare la disciplina dei bilanci ed i relativi equilibri, l'acquisizione delle entrate, l'organizzazione finanziaria-contabile, la disciplina del patrimonio, la gestione della spesa, l'indebitamento, la rendicontazione ed i relativi controlli", nel quadro degli obiettivi di contenimento della spesa sanciti dai principi di coordinamento della finanza pubblica.

L'attività consultiva della Corte, inoltre, deve riguardare questioni di rilevanza generale, da valutare in astratto; e, per non contrastare con la propria posizione di terzietà e indipendenza, non deve avere ad oggetto concreti atti di gestione dell'ente, né, tantomeno, implicare valutazioni su comportamenti o atti che possono prefigurare un'ingerenza o compartecipazione della Corte nella concreta attività amministrativa dell'ente o che possono condurre ad interferenze con le funzioni giurisdizionali intestate alla Corte dei conti o ad altre magistrature.

Con tali precisazioni, il parere è ammissibile anche sotto il profilo oggettivo.

3 – Nel merito.

L'art. 1, comma 424, l. n. 190/2014 ha introdotto, come ormai è ben noto, una disciplina particolare per le assunzioni a tempo indeterminato negli enti locali, derogatoria per gli anni 2015/2016 di quella generale, per consentire la completa ricollocazione delle unità soprannumerarie degli enti di area vasta, a seguito del processo di riforma previsto dalla l. n. 56/2014. Tale disciplina generale è stata completata con la previsione speciale, per gli appartenenti al corpo di polizia provinciale, contenuta nell'art. 5 del d.l. n. 78/2015, convertito con modifiche dalla l. n. 125/2015, poi integrato dall' art.1 comma 770 della l. n. 208/2015(legge di stabilità 2016) che così dispone:

"In relazione al riordino delle funzioni di cui all'*articolo 1, comma 85, della legge 7 aprile 2014, n. 56*, e fermo restando quanto previsto dal comma 89 del medesimo articolo relativamente al riordino delle funzioni da parte delle regioni, per quanto di propria competenza, nonché quanto previsto dai commi 2 e 3 del presente articolo, il personale appartenente ai Corpi ed ai servizi di polizia provinciale di cui all'*articolo 12 della legge 7 marzo 1986, n. 65*, transita nei ruoli degli enti locali per lo svolgimento delle funzioni di polizia municipale, secondo le modalità e procedure definite con il decreto di cui all'*articolo 1, comma 423, della legge 23 dicembre 2014, n. 190*.
2. Gli enti di area vasta e le città metropolitane individuano il personale di polizia provinciale necessario per l'esercizio delle loro funzioni fondamentali, fermo restando quanto previsto dall'*articolo 1, comma 421, della legge 23 dicembre 2014, n. 190*.
3. Le leggi regionali riallocano le funzioni di polizia amministrativa locale e il relativo personale nell'ambito dei processi di riordino delle funzioni provinciali in attuazione di quanto previsto dall'*articolo 1, comma 89, della legge 7 aprile 2014, n. 56*.
4. Il personale non individuato o non riallocato, entro il 31 ottobre 2015, ai sensi dei commi 2 e 3, è trasferito ai comuni, singoli o associati, con le modalità di cui al comma 1. Nelle more dell'emanazione del decreto di cui al medesimo comma 1, gli enti di area vasta e le città metropolitane concordano con i comuni del territorio, singoli o associati, le modalità di avvalimento immediato del personale da trasferire secondo quanto previsto dall'*articolo 1, comma 427, della legge 23 dicembre 2014, n. 190*.
5. Il transito del personale di cui al comma 1 nei ruoli degli enti locali avviene nei limiti della relativa dotazione organica e della programmazione triennale dei fabbisogni di personale, in deroga alle vigenti disposizioni in materia di limitazioni alle spese ed alle assunzioni di personale, garantendo comunque il rispetto del patto di stabilità interno nell'esercizio di riferimento e la sostenibilità di bilancio. Si applica quanto previsto dall'articolo 4, comma 1.
6. 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. Sono fatte 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.
7. Le disposizioni del presente articolo sono applicabili nelle regioni a statuto speciale e nelle province autonome di Trento e di Bolzano compatibilmente con le disposizioni dei rispettivi statuti e con le relative norme di attuazione, anche con riferimento alla *legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3*".

La disposizione, contenuta nell'articolo 5 succitato, quale norma speciale, ridefinisce il percorso di ricollocazione del personale addetto alla polizia provinciale, prevedendo, tra l'altro, che il personale non confermato nei ruoli degli enti di area vasta e città metropolitane per lo svolgimento delle proprie funzioni fondamentali o non riallocato

secondo le previsioni delle leggi regionali sulle funzioni di polizia amministrativa locale, transiti nei ruoli dei comuni con le modalità e procedure definite con il decreto di cui all'art.1, comma 423, della legge n. 190/2014.

Lo stesso articolo si premura di sottolineare che, fino al completo assorbimento del personale addetto alla polizia provinciale, è fatto divieto agli enti di procedere all'assunzione di personale da destinare a tale funzione con "qualsivoglia tipologia contrattuale". Unica eccezione a tale divieto sono le assunzioni di carattere stagionale, di durata non superiore a cinque mesi, non prorogabili. E' evidente , quindi, la volontà del legislatore che ha non solo confermato, ma rafforzato quanto già previsto dal comma 424 dell'art. 1 della l. n. 190/2014 , escludendo per le funzioni di polizia locale la possibilità di ricorso alle assunzioni anche a tempo determinato, tranne per il personale stagionale, fino a quando non sarà riassorbito tutto il personale in soprannumero in tale funzione; possibilità, invece, ammessa, nei limiti di legge previsti per le assunzioni a tempo determinato, per le altre funzioni amministrative (cfr. del. n. 19/2015 Sezione autonomie).

La formula usata dal legislatore "qualsivoglia tipologia contrattuale" esclude, ad avviso di questa Sezione, la possibilità di ricorso anche agli incarichi dirigenziali gratuiti, previsti dall'art. 5, comma 9 del d.l. n. 95/2012, come modificato dall'art.6 del d.l. n. 90/2014, che rappresentano, pur sempre, una forma di reclutamento, sia pure temporaneo e gratuito.

Per quanto riguarda il quesito sulla modalità di ricerca del personale di area vasta addetto alla polizia provinciale da ricollocare, se a livello regionale o nazionale, si rimanda alla disposizione contenuta nell'art. 1, comma 234, della legge 28 dicembre 2015 n. 208 (legge di stabilità 2016) e ai criteri e alle procedure per la ricollocazione, anche del personale appartenente ai corpi di polizia provinciale, fissati dal decreto del Ministro per la semplificazione e la pubblica amministrazione del 14 settembre 2015, pubblicato sulla G.U. del 30/9/2015.

***

Nelle sopra esposte considerazioni è il deliberato della Corte dei conti – Sezione regionale di controllo per la Toscana, in relazione alla richiesta formulata dal Sindaco del Comune di Arezzo, trasmessa per il tramite del Consiglio delle autonomie con nota prot. n. 29617/1.13.9 del 23 novembre 2015.

Copia della presente deliberazione verrà trasmessa al Presidente del Consiglio delle autonomie locali della Regione Toscana e al Sindaco del Comune di Arezzo.

Firenze, 12 gennaio 2016

L'estensore	Il presidente
f.to Emilia Trisciuoglio	f.to Roberto Tabbita

Depositata in Segreteria il 12 gennaio 2016
Il funzionario preposto al Servizio di supporto
f.to Claudio Felli