



Deliberazione FVG/ \_54\_ /2016/PAR

REPUBBLICA ITALIANA

la

CORTE DEI CONTI

Sezione di controllo della regione Friuli Venezia Giulia

### III Collegio

**composto dai seguenti magistrati:**

PRESIDENTE: dott. Antonio CARUSO  
CONSIGLIERE: avv. Fabrizio PICOTTI  
REFERENDARIO: dott. Marco RANDOLFI (relatore)

#### **Deliberazione del 14/12/2016.**

#### **Comune di Morsano al Tagliamento - Motivato avviso in tema di spesa per il personale del Comune in posizione di distacco funzionale presso la sezione di polizia giudiziaria della Procura della Repubblica.**

\* \* \* \*

VISTO l'articolo 100, comma 2, della Costituzione;

VISTA la legge costituzionale 31 gennaio 1963, n. 1 e successive modifiche ed integrazioni (Statuto speciale della Regione Friuli Venezia Giulia);

VISTA la legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3, recante "Modifiche al titolo V della parte seconda della Costituzione";

VISTO il testo unico delle leggi sull'ordinamento della Corte dei conti, approvato con regio decreto 12 luglio 1934 n. 1214, e successive modificazioni ed integrazioni;

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

VISTO l'art. 33, comma 4, del decreto del Presidente della Repubblica 25 novembre 1975, n. 902, così come modificato dall'art. 3 del decreto legislativo 15 maggio 2003, n. 125, secondo cui la Sezione di controllo della Corte dei conti della regione Friuli Venezia Giulia, a richiesta dell'amministrazione controllata, può rendere motivati avvisi sulle materie di contabilità pubblica;

VISTO l'art. 17, comma 31, del D.L. 1 luglio 2009, n. 78, convertito nella Legge 3 agosto 2009, n. 102;

VISTA la deliberazione n. 9/SEZAUT/2009 del 4 giugno 2009 recante "*Modifiche ed integrazioni degli indirizzi e criteri generali per l'esercizio dell'attività consultiva da parte delle Sezioni regionali di controllo*";

VISTO l'art. 12 del Regolamento per l'organizzazione ed il funzionamento della Sezione, adottato con le deliberazioni n. 2/Sez.Pl./2004 e n. 5/Sez.Pl./2004 e da ultimo modificato con la deliberazione n. 232/Sez.Pl./2011, ai sensi dell'art. 37 del decreto del Presidente della Repubblica 25 novembre 1975 n. 902, sostituito dall'art. 7 del D. Lgs. 125/2003;

VISTA la deliberazione n.4/Sez.Pl./2004, come modificata dalla deliberazione n.19/Sez.Pl./2004, e successivamente aggiornata dalla deliberazione n. 27/Sez.Pl./2007 che stabilisce le modalità, i limiti ed i requisiti di ammissibilità dell'attività consultiva della Sezione;

VISTA la deliberazione della Sezione Plenaria n. FVG/ 16 /2016/INPR, depositata il 10 febbraio 2016, con la quale è stato approvato il programma delle attività di controllo della Sezione per l'anno 2016;

VISTA l'ordinanza presidenziale n. 8 del 9 febbraio 2016, relativa alle competenze e alla composizione dei collegi della Sezione, come da ultimo modificata con l'ordinanza n. 23 del 27 maggio 2016;

VISTA la richiesta di motivato avviso inoltrata dal Comune di Morsano al Tagliamento con nota prot. n.6555 del 20 ottobre 2016, acquisita in pari data al n.2822 del protocollo della Sezione, a firma del Sindaco, Piero Barei, avente ad oggetto un quesito in materia di spesa del personale in posizione di distacco funzionale presso la sezione di Polizia giudiziaria della Procura della Repubblica presso il Tribunale di Pordenone;

VISTA l'ordinanza presidenziale n.40 del 20 ottobre 2016 con la quale, ai sensi dell'art.12 del Regolamento per l'organizzazione e il funzionamento della Sezione, deliberata l'ammissibilità della richiesta medesima, e fatte comunque salve le ulteriori, più puntuali valutazioni del Collegio in ordine ai quesiti posti, la questione è stata deferita all'attuale III Collegio ed è stato individuato il Referendario Marco Randolfi quale magistrato incaricato della relativa istruttoria;

VISTA l'ordinanza presidenziale n. 44 del 13 dicembre 2016 con la quale è stato convocato il III Collegio per il giorno 14 dicembre 2016, presso la sede della Sezione, per la discussione dei temi relativi all'emanando motivato avviso;

UDITO nella Camera di consiglio del 14 dicembre 2016 il relatore, Referendario Marco Randolfi;

#### **Premesso**

Con la nota indicata in epigrafe, l'Ente ha formulato alla Sezione una richiesta di motivato avviso con cui, dopo aver rappresentato le circostanze di fatto e di diritto relative al distacco funzionale (per due giorni alla settimana) presso la sezione di Polizia giudiziaria della Procura della Repubblica di Pordenone dell'unico agente di Polizia locale, ha chiesto di sapere se il Comune, assumendosi nuovi oneri finanziari, possa ricorrere, nei limiti consentiti dalla legge, ad una delle tipologie di lavoro flessibile, limitatamente al periodo in cui il dipendente si trova in posizione di distacco funzionale non rimborsato.

A supporto dell'istanza, il Comune richiedente ha altresì allegato della documentazione esplicativa.

#### **Sui requisiti di ammissibilità soggettiva ed oggettiva della richiesta di motivato avviso.**

I. E' opportuno in via preliminare precisare che le richieste di motivato avviso rivolte alla Sezione regionale di controllo per il Friuli Venezia Giulia trovano il loro fondamento nell'art.33, comma 4, del decreto del Presidente della Repubblica 25 novembre 1975, n. 902, così come modificato dall'art. 3 del decreto legislativo 15 maggio 2003, n. 125, secondo cui la Sezione di controllo, a richiesta dell'Amministrazione controllata, può rendere motivati avvisi sulle materie di contabilità pubblica.

Prima ancora dell'esame del merito delle richieste di motivato avviso, le Sezioni regionali di controllo della Corte dei conti ne verificano l'ammissibilità sia sotto il profilo soggettivo (legittimazione dell'organo richiedente), sia sotto quello oggettivo (attinenza del quesito alla materia della contabilità pubblica).

Ai fini della sussistenza dei requisiti di ammissibilità soggettiva questa Sezione, in composizione plenaria, nella delibera n. 18/Sez. Pl. del 12 ottobre 2004 ha precisato che l'ambito soggettivo dell'attività consultiva da essa espletabile è determinato dall'articolo 3, comma 1, del D.Lgs. 15 maggio 2003, n. 125, che individua le Amministrazioni nei confronti delle quali la Sezione medesima esplica le attività di controllo sulla gestione.

Tra queste rientrano la Regione e i suoi Enti strumentali, gli Enti locali territoriali e i loro Enti strumentali, nonché le altre Istituzioni pubbliche di autonomia aventi sede nella regione.

Sempre in relazione ai profili dell'ammissibilità soggettiva, si osserva che il soggetto competente ad inviare alla Sezione le domande di motivato avviso è individuato nell'organo di vertice dell'Ente.

Nel caso di specie la richiesta è da considerarsi ammissibile sotto il profilo soggettivo, in quanto proveniente da un Ente locale territoriale, il Comune di Morsano al Tagliamento, ed in quanto sottoscritta dal legale rappresentante, Dott. Piero Barei, nella sua qualità di Sindaco.

Passando a considerare i profili di ammissibilità oggettiva, la Sezione osserva che l'art. 33, comma 4, del sopracitato decreto del Presidente della Repubblica n. 902/1975 e ss. mm. e ii. circoscrive i pareri che questa Sezione può esprimere alle materie della contabilità pubblica.

La Sezione medesima, con la delibera n. 27/Sez. Pl. del 5 ottobre 2007, è nuovamente intervenuta sulla materia già oggetto delle precedenti deliberazioni nn. 18/Sez.Pl./2004 e 19/Sez.Pl./2004, fissando i requisiti di ammissibilità delle richieste di motivato avviso e precisando che *"le materie di contabilità pubblica sulle quali può esplicarsi l'attività consultiva della Sezione sono quelle tematiche in relazione alle quali essa ritiene di poter utilmente svolgere quella funzione di affermazione di principi attinenti la regolarità contabile e la corretta e sana gestione finanziaria che costituiscono l'essenza del suo ordinario controllo"*.

Nella citata delibera sono stati indicati gli ulteriori requisiti di ammissibilità oggettiva, costituiti dall'inerenza della richiesta a questioni:

- non astratte e/o di interesse generale;
- relative a scelte amministrative future e non ancora operate;
- per le quali non è pendente un procedimento presso la Procura regionale della Corte dei conti;
- per le quali non è pendente un giudizio avanti ad organi giurisdizionali di qualsiasi ordine;
- per le quali non è pendente una richiesta di parere ad altre autorità od organismi pubblici;
- di cui sia stata data notizia all'organo di revisione economica e finanziaria o, se esistenti, agli uffici di controllo interno.

Sul quadro ordinamentale come sopra delineato è intervenuto il legislatore statale con le previsioni dell'art. 17, comma 31, del D.L. n. 78 del 2009 citato in premessa, il quale ha assegnato alle Sezioni riunite di questa Corte dei conti un potere di indirizzo interpretativo nei confronti delle Sezioni regionali di controllo competenti a rendere pareri in materia di contabilità pubblica, e ciò con la finalità, anch'essa fatta oggetto di espressa previsione legislativa, di garantire la coerenza dell'unitaria attività svolta dalla Corte dei conti per le funzioni che ad essa spettano in materia di coordinamento della finanza pubblica.

A seguito dell'attivazione della surricordata competenza, le Sezioni riunite sono intervenute, con la delibera n.54/CONTR/10 del 17 novembre 2010, a tracciare le linee fondamentali della nozione di contabilità pubblica strumentale all'esercizio della funzione consultiva.

Quest'ultima risulta circoscritta alle normative e ai relativi atti applicativi che disciplinano in generale l'attività finanziaria che precede o che segue i distinti interventi di settore, nel quadro di obiettivi di contenimento della spesa sanciti dai principi di coordinamento della finanza pubblica, idonei a ripercuotersi, oltre che sulle modalità di utilizzo delle risorse pubbliche, anche sulla sana gestione finanziaria dell'Ente e sui pertinenti equilibri di bilancio, in una visione dinamica dell'accezione che sposta l'angolo visuale dal tradizionale contesto della gestione del bilancio a quella dei relativi equilibri.

La richiamata funzione di nomofilachia, già attribuita alle SSRR, è stata inoltre riconosciuta ed estesa in capo alla Sezione delle Autonomie dall'art.6, comma 4, del D.L. n. 174/2012, come convertito in L. n. 213/2012, il quale prevede che *"in presenza di interpretazioni discordanti delle norme rilevanti per l'attività di controllo o consultiva o per la risoluzione di questioni di massima di particolare rilevanza, la Sezione delle autonomie emana delibera di orientamento alla quale le Sezioni regionali di controllo si conformano. Resta salva l'applicazione dell'articolo 17, comma 31, del decreto-legge 1° luglio 2009, n.78, convertito, con modificazioni, dalla legge 3 agosto 2009, n. 102, nei casi riconosciuti dal Presidente della Corte dei conti di eccezionale rilevanza ai fini del coordinamento della finanza pubblica ovvero qualora si tratti di applicazione di norme che coinvolgono l'attività delle Sezioni centrali di controllo"*.

Tanto premesso, la Sezione rileva che l'inerenza della richiesta di motivato avviso in esame alle materie della contabilità pubblica va risolta positivamente, sulla scorta di un consolidato orientamento della Sezione (cfr., ex multis, pareri n. FVG/18/2015/PAR e n.FVG/51/2015/PAR), nonché delle altre Sezioni regionali (cfr., sul punto, le recenti pronunce delle Sezioni regionali di controllo: per la Liguria n.84/2016/PAR e per la Puglia n.201/2015/PAR) e della Sezione delle Autonomie (cfr., in particolare, le deliberazioni n. 26/2016/QMIG e 28/2016/QMIG), in quanto attiene, oltre che alla problematica del distacco funzionale di dipendenti comunali presso gli uffici giudiziari, alla corretta determinazione dei limiti assunzionali attualmente gravanti sugli enti locali, con specifico riferimento agli agenti di polizia municipale.

Si tratta, infatti, di problematiche idonee a determinare evidenti ricadute sui bilanci degli Enti e, in ultima analisi, sulla tenuta degli equilibri economico-finanziari dei medesimi, con precipuo riferimento ai tetti di spesa attualmente vigenti in materia di spese per il personale.

Per tali ragioni la richiesta è ammissibile sotto il profilo oggettivo, limitatamente agli aspetti rientranti nella materia della contabilità pubblica, prescindendo naturalmente da valutazioni su eventuali posizioni giuridiche soggettive e senza entrare nel merito di procedimenti amministrativi già adottati o da adottarsi dall'Ente (che attengono a scelte discrezionali proprie esclusivamente di quest'ultimo), dovendo principalmente aversi riguardo all'interpretazione di norme concernenti la possibilità di assumere nuovo personale da impiegare nei servizi di polizia municipale, nei limiti del tempo strettamente occorrente alla sostituzione dell'agente attualmente impiegato presso la Sezione di Polizia giudiziaria della Procura della Repubblica di Pordenone.

In ordine alla sussistenza degli altri requisiti di ammissibilità oggettiva la Sezione rileva che la richiesta di parere in esame presenta il carattere della generalità e non astrattezza nei limiti in cui la stessa potrà pronunciarsi mediante l'indicazione di principi di carattere generale ai quali potranno conformarsi anche altri Enti, qualora insorgesse la medesima questione interpretativa; riguarda scelte amministrative future e non ancora operate dall'Ente.

È altresì sussistente anche il requisito della *"non pendenza di richiesta di analogo parere ad altra autorità od organismo pubblico"*, non essendo stata proposta la medesima questione oggetto del presente motivato avviso ad altro organo o Ente pubblico.

La richiesta di motivato avviso, inoltre, non interferisce, allo stato degli atti, con funzioni di controllo o funzioni giurisdizionali svolte da altre magistrature, né con giudizi civili o amministrativi pendenti.

Con riguardo, infine, alla sussistenza del requisito della non interferenza con eventuali funzioni giurisdizionali svolte dalla magistratura contabile, la Sezione ribadisce quanto più volte evidenziato (cfr. ordd. 29/2010; 25/2011; 35/2011) in ordine alla propria competenza in sede consultiva, il cui compito si esaurisce nell'esclusiva funzione di fornire in veste collaborativa un supporto allo svolgimento dell'azione amministrativa, senza, per converso, esprimere valutazioni

sugli effetti che fatti gestionali specifici e concreti possano provocare sul versante della responsabilità amministrativo-contabile.

Nei limiti sopra ricordati il quesito può essere dichiarato ammissibile e può essere esaminato.

### **Nel Merito**

I. Come esposto nella premessa ed in sede di esame preliminare dell'ammissibilità, la tematica oggetto di esame nello svolgimento di questo motivato avviso riguarda la problematica dei limiti assunzionali connessi alla sostituzione di un agente di polizia municipale che per due giorni alla settimana si trova ad essere impiegato presso la Sezione di Polizia giudiziaria di una Procura della Repubblica.

Per ben comprendere la fattispecie oggetto del presente motivato avviso, quindi, appare opportuno procedere ad una preventiva ricognizione della disciplina relativa al distacco di dipendenti comunali presso le Sezioni di Polizia giudiziaria delle Procure della Repubblica, per poi vedere specificamente quali sono i limiti che incontrano, nella normativa vigente, le assunzioni di agenti di polizia municipale.

II. La disciplina fondamentale delle Sezioni di polizia giudiziaria è contenuta nel Decreto Legislativo 28 luglio 1989, n. 271, contenente le norme di attuazione, di coordinamento e transitorie del codice di procedura penale.

In particolare, l'art.5 del D.Lgs. n.271/89, regola la composizione delle sezioni di polizia giudiziaria prevedendo che *"le sezioni di polizia giudiziaria sono composte dagli ufficiali e dagli agenti di polizia giudiziaria della polizia di Stato, dell'arma dei carabinieri e del corpo della guardia di finanza nonché del Corpo forestale dello Stato. Quando lo richiedono particolari esigenze di specializzazione dell'attività di polizia giudiziaria, su richiesta del procuratore generale presso la corte di appello e del procuratore della Repubblica interessato, possono essere applicati presso le sezioni, con provvedimento delle amministrazioni di appartenenza, ufficiali e agenti di polizia giudiziaria di altri organi..."*.

In base alla previsione citata, risulta chiaramente che le sezioni di Polizia giudiziaria sono composte in via ordinaria da agenti di Polizia giudiziaria della Polizia di Stato, dell'arma dei Carabinieri, del corpo della Guardia di finanza e del Corpo forestale dello Stato.

Soltanto qualora ricorrano particolari esigenze di specializzazione dell'attività di polizia giudiziaria, su richiesta del Procuratore generale presso la Corte di appello e del Procuratore della Repubblica interessato, possono essere applicati presso le sezioni, con provvedimento delle amministrazioni di appartenenza, ufficiali e agenti di polizia giudiziaria di altri organi.

Il caso che riguarda il Comune di Morsano al Tagliamento si inserisce in questa seconda fattispecie.

In quest'ipotesi, per poter procedere ad una regolare assegnazione del personale, devono ricorrere, in quanto compatibili, le condizioni previste dall'art.8 del D.Lgs.271/89.

Per poter essere assegnati alle Sezioni di Polizia giudiziaria, gli interessati devono presentare una domanda all'Amministrazione di appartenenza entro trenta giorni dalla pubblicazione delle vacanze (indicando, se lo ritengono, fino a tre sedi di preferenza).

Le domande, con il parere dell'ufficio o comando da cui dipendono gli interessati, sono trasmesse senza ritardo al Procuratore generale presso la Corte di appello nel cui distretto è stata dichiarata la vacanza.

Nel caso in cui non vi siano state domande in quantità inferiore a quanto previsto dal comma 3 del citato art.8, ciascuna Amministrazione indica al Procuratore generale coloro che possono essere presi in considerazione ai fini della assegnazione alle sezioni (sino a raggiungere, tenendo conto anche delle eventuali domande, un numero triplo a quello delle vacanze).

Per ogni candidato, l'Amministrazione di appartenenza trasmette contestualmente copia della documentazione caratteristica.

Una volta individuati gli agenti da destinare alle sezioni di Polizia giudiziaria, l'assegnazione è disposta senza ritardo con provvedimento dell'Amministrazione di appartenenza su richiesta nominativa congiunta del Procuratore generale presso la Corte di appello e del Procuratore della Repubblica interessato.

Ovviamente, non sono considerate le domande e le posizioni rispetto alle quali ricorrono divieti previsti da leggi o da regolamenti concernenti gli ordinamenti delle Amministrazioni di appartenenza.

Così sinteticamente richiamata la disciplina in tema di assegnazione alle sezioni di Polizia giudiziaria, è opportuno evidenziare che i funzionari e agenti diversi dalle categorie ordinariamente previste (vale a dire, gli agenti di Polizia giudiziaria della Polizia di Stato, dell'arma dei Carabinieri, del corpo della Guardia di finanza e del Corpo forestale dello Stato), a mente dell'art.10 del D.Lgs.271/89, godono di una disciplina specifica ai fini del loro trattamento giuridico.

Secondo il citato art.10, infatti, lo stato giuridico e la carriera del personale delle sezioni continuano ad essere disciplinati dagli ordinamenti delle Amministrazioni di appartenenza.

Ai fini della compilazione della documentazione caratteristica del personale, nei casi previsti dai rispettivi ordinamenti, il capo dell'ufficio presso cui è istituita la sezione fornisce elementi informativi che concorrono alla formazione della valutazione.

Inoltre, è espressamente previsto che il personale distaccato presso le predette sezioni di Polizia giudiziaria è esonerato, quanto all'impiego, dai compiti e dagli obblighi derivanti dagli ordinamenti delle Amministrazioni di appartenenza non inerenti alle funzioni di polizia giudiziaria, salvo che per casi eccezionali o per esigenze di istruzione e addestrative (in questi casi, peraltro, occorre il preventivo consenso del capo dell'ufficio presso il quale la sezione è istituita).

Così ricostruita la disciplina del personale distaccato presso le sezioni di Polizia giudiziaria, va segnalato che recentemente il Ministero della Giustizia ha provveduto ad emanare una circolare (datata 13 maggio 2016) con cui sono stati chiariti i principi che governano l'istituto in esame.

Con la predetta circolare, in particolare, si è affermato che:

- a) è ammesso il ricorso all'applicazione presso le sezioni di polizia giudiziaria di personale diverso dagli agenti di polizia giudiziaria appartenenti della polizia di Stato, dell'arma dei carabinieri, del corpo della guardia di finanza e del Corpo forestale dello Stato qualora ricorrano "particolari esigenze" investigative (intendendosi per tali, a titolo esemplificativo, quelle che richiedono caratteristiche di specializzazione, non disponibile nel personale stabilmente assegnato alle sezioni di polizia giudiziaria di un determinato ufficio);
- b) il Procuratore Generale presso la Corte d'Appello e il Procuratore della Repubblica direttamente interessato devono formalizzare la richiesta di applicazione, motivando il fabbisogno di personale specializzato e indicando la durata dell'esigenza rappresentata;
- c) l'applicazione del personale in distacco deve essere disposta con un formale provvedimento dell'amministrazione alla quale appartiene il personale interessato dalla richiesta;
- d) l'applicazione può riguardare esclusivamente personale che sia in possesso, in base alla normativa attualmente vigente, della qualifica di ufficiale o agente di polizia giudiziaria;

- e) il provvedimento di applicazione deve essere comunicato all'ufficio giudiziario di destinazione e deve contenere l'indicazione della durata dell'incarico. L'applicazione ha, per sua natura, durata temporanea, salva la possibilità di una eventuale proroga.

Da notare che, con riferimento ai profili economici, la circolare in argomento precisa che *“la destinazione dell'ufficiale o agente di polizia giudiziaria allo svolgimento “a tempo pieno”, seppur per la sola durata dell'applicazione, dell'attività investigativa specializzata e alle dipendenze organiche del Procuratore della Repubblica, legittima la richiesta di rimborso del trattamento economico corrisposto al dipendente che l'amministrazione di appartenenza avanzerà al Ministero della Giustizia ai sensi dell'art. 70 comma 12 del D. Lgs. 165/2001. Non spetta, invece, all'applicato l'indennità giudiziaria poiché, come detto, l'attività oggetto dell'applicazione rientra fra quelle d'istituto proprie del dipendente stesso”*.

Inoltre, va segnalato che la stessa circolare ha avuto modo di precisare che *“non rientrano nell'ambito applicativo del comma 2 dell'articolo citato, le ipotesi di mero “distacco funzionale” presso una Procura della Repubblica, di un ufficiale o agente di polizia giudiziaria appartenente ad una amministrazione diversa da quelle indicate nel comma 1 dell'articolo 5. L'ipotesi ricorre quando l'amministrazione o l'ente pubblico conferente, nell'esercizio della propria discrezionalità, ritenga conveniente non ripartire fra tutti i propri dipendenti l'attività di collaborazione istituzionale con l'autorità giudiziaria, ma preferisca destinare soltanto alcune unità di personale allo svolgimento, a tempo pieno, di tali funzioni. È opportuno che tali forme di distacco siano disciplinate da specifici accordi, stipulati tra l'amministrazione di appartenenza del dipendente interessato e la singola Procura della Repubblica. I rapporti di lavoro potranno essere diversamente articolati, prevedendo che il personale destinato eserciti la sua attività di polizia giudiziaria, rimanendo fisicamente presso la sede dell'ente di appartenenza; o che, invece, esso sia delocalizzato presso gli uffici della Procura della Repubblica interessata. Detti accordi dovranno contemplare espressamente la permanenza in capo all'amministrazione di appartenenza del relativo onere finanziario, ovvero la sua rinuncia ai rimborsi previsti dal richiamato art. 70...”*.

Tali indicazioni fornite dalle citate disposizioni legislative e di prassi aiutano ad inquadrare correttamente la fattispecie prospettata dal Comune di Morsano al Tagliamento, che per due giorni alla settimana ha disposto il distacco funzionale presso la sezione di Polizia giudiziaria della Procura della Repubblica di Pordenone del proprio (unico) agente di Polizia locale.

Detto distacco funzionale, come indicato nella richiesta di motivato avviso pervenuta alla Sezione, è del tipo *“non rimborsato”* dal Ministero della Giustizia.

In tale ipotesi, trova applicazione il precedente già affrontato dalla Sezione regionale di controllo per il Lazio con la deliberazione n.91/2014/PAR del 25 giugno 2014.

Con detta pronuncia, infatti, è stato correttamente riconosciuto che *“l'istituto del comando non è da inquadrarsi tra le tipologie di assunzione di personale, costituendo una forma di mobilità di regola temporanea e che, quando ci si avvale di personale comandato, non si determina aumento di spesa di personale nell'ambito della pubblica amministrazione in generale e per l'Ente beneficiario del comando in particolare, trattandosi di un incarico temporaneo. Nella specie, tuttavia, la questione è sollevata con riferimento alla spesa di personale non dell'Ente presso cui il comando è disposto, ma con riguardo a quella dell'Ente comandante. La ratio della limitazione posta dall'articolo dall'art. 9, comma 28 citato, com'è noto, non è quella di ridurre il ricorso al comando o al distacco, che anzi incontrano il favor legis, in quanto garantiscono una più efficiente distribuzione del personale, con verosimili positive ricadute sui risultati della gestione amministrativa ed evitano un incremento della spesa pubblica globale, ma va identificata nella volontà di limitare la spesa connessa all'utilizzo delle forme di lavoro flessibile espressamente elencate che, al contrario di un comando o distacco, generano anche un incremento della spesa pubblica globale, oltre che della spesa di personale del singolo ente locale. Vi è però da operare un fondamentale distinguo. In applicazione del principio di neutralità finanziaria, il Collegio ritiene che, per l'Ente utilizzatore la spesa relativa al personale in posizione di comando non possa essere assimilata ad una assunzione a tempo*

*determinato e debba dunque essere esclusa dal computo della spesa del 2009, ai fini della applicazione della limitazione di cui all'art. 9, comma 28, del D.L. n. 78 del 2010 (a condizione che la medesima spesa sia stata, come avviene di regola, figurativamente mantenuta dall'Ente cedente). La spesa, per converso, figurativamente sostenuta dal Comune "comandante" nell'anno 2009, pur se non ne ha sopportato gli oneri sostanziali in quanto gli sono stati rimborsati dal Tribunale, deve essere considerata ai fini del calcolo del parametro stabilito dall'art. 9, comma 28, del D.L. n. 78/2010. Per cui il Comune richiedente può procedere a nuove assunzioni a tempo determinato soltanto se rispetta il limite ...".*

Tali conclusioni, riferite ad un caso in cui l'ente comandante ha comunque ricevuto il rimborso per il personale concesso agli uffici di giustizia, valgono *a fortiori* per il caso prospettato dal Comune di Morsano al Tagliamento che ha concesso il personale in distacco per due giorni a settimana, mantenendone per intero l'onere (non venendo rimborsato dal Ministero di Giustizia).

In questo caso, quindi, le spese sostenute per le prestazioni lavorative del dipendente comandato sono da computarsi nella spesa per il personale ai sensi degli art. 1, comma 557, della L. n. 296/2006 per la determinazione della spesa massima consentita.

Per quanto specificamente attiene il comparto unico del pubblico impiego regionale e locale del Friuli Venezia Giulia, istituito con l'art.127 della legge regionale 9 novembre 1998, n.13, di cui fanno parte i dipendenti del Consiglio regionale, dell'Amministrazione regionale, degli Enti regionali, delle Province, dei Comuni, delle Comunità montane e degli altri Enti locali, vanno peraltro sinteticamente richiamate le conclusioni del parere n.FVG/51/2015/PAR, con cui la Sezione ha posto in evidenza il quadro normativo di riferimento, fornendo una lettura coerente tra la legislazione emanata dalla Regione e i principi recati dal Parlamento, anche alla luce dell'interpretazione fornita dalla Corte costituzionale.

**III.** Così sinteticamente delineato il quadro normativo di riferimento in materia di distacco funzionale degli agenti di polizia giudiziaria, va ora più specificamente affrontata la problematica dell'assunzione di nuovi agenti di polizia locale.

Al riguardo, hanno già avuto modo di pronunciarsi alcune Sezioni regionali di controllo che, sulla scorta delle deliberazioni della Sezione delle Autonomie n.26/2016/QMIG e n.28/2016/QMIG, hanno avuto modo di affermare importanti principi di riferimento.

Il riferimento, in particolare, è rivolto alle deliberazioni delle Sezioni regionali di controllo per la Puglia n.201/2015/PAR e per la Liguria n.84/2016/PAR.

Con la prima deliberazione, i magistrati della Sezione di controllo per la Puglia hanno avuto modo di ricostruire la disciplina vincolistica in materia di assunzioni, anche con riferimento agli agenti di polizia municipale.

In particolare, alla luce del più ampio disegno legislativo (cfr., in particolare, art.1, co.424, della legge n.190/2014 - legge di stabilità per il 2015) volto alla ricollocazione del personale soprannumerario delle Province, la Sezione pugliese ha operato una ricostruzione del quadro normativo di riferimento per il personale appartenente ai Corpi e servizi di Polizia locale.

La necessità di riassorbimento del personale di Polizia provinciale, infatti, secondo la deliberazione citata, *"viene garantita attraverso la previsione, a pena di nullità, del divieto assoluto di reclutamento (concetto più ampio di "assunzione") "con qualsivoglia tipologia contrattuale per lo svolgimento di funzioni di polizia locale", divieto destinato a perdurare fino al completo riassorbimento del personale suddetto e suscettibile di deroga unicamente per 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"* (previsione, quest'ultima introdotta in sede di conversione, a dimostrazione



dell'insuperabilità del divieto sul piano meramente ermeneutico)".

Per quanto specificamente, attiene al reclutamento di agenti di polizia locale, peraltro, la stessa deliberazione n.201/2015 /PAR si premura di affermare che in base all'art.5, co.6 del D.L.78/2015, *"anche l'utilizzo di personale mediante convenzione rientri nel divieto di reclutamento di cui al comma 6 dell'art. 5, salvo che si tratti di soddisfacimento di esigenze strettamente stagionali, ricorrendo i presupposti di cui al medesimo comma"*.

Alle stesse conclusioni è giunta altresì la Sezione regionale di controllo per la Liguria che, con la deliberazione n.84/2016/PAR, ha avuto modo di esprimere l'importante principio secondo cui *"l'assunzione a tempo indeterminato, da parte di un comune, di agenti di polizia municipale ricade nello spettro applicativo del divieto di cui all'art 5, comma 6, del decreto-legge n. 78 del 2015, convertito dalla legge n. 125 del 2015. Tale interpretazione, come rilevato dalla Sezione regionale per la Puglia nella deliberazione n. 201/2015/PAR, risulta peraltro aderente a quanto statuito, in motivazione, dalla Sezione delle Autonomie nella deliberazione n. 28/2015/QMIG, che ha osservato come la fattispecie specifica disciplinata dall'art. 5 del decreto-legge n. 78 del 2015 "non consente all'ente locale (salvo che per le assunzioni a tempo determinato per le esigenze temporanee di cui all'art 5, comma 6 del D.L. 78/2015) di procedere all'assunzione di personale di polizia municipale mediante scorrimento di graduatoria tenendo conto, cumulativamente, delle cessazioni intervenute nel triennio 2012-2014"* (massima fornita dalla stessa Sezione).

In definitiva, quindi, è proprio l'importante novella legislativa rappresentata dall'art.5, in materia di polizia provinciale, del D.L.78/15 che consente di fornire la soluzione al quesito prospettato dall'ente richiedente.

In base al comma 6 di detta disposizione di legge, infatti, come già anticipato, *"fino al completo assorbimento del personale di cui al presente articolo, e' 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"*.

Gli enti locali interessati, pertanto, potranno procedere all'assunzione in deroga di un agente di polizia locale solo se ricorrono i presupposti di legge.

In particolare, qualora dispongano di capacità assunzionale, il reclutamento di un nuovo agente di polizia locale potrà essere disposto esclusivamente a tempo determinato e per esigenze di carattere *"strettamente stagionale"*, e non quindi per esigenze ordinarie né per procedere alla sostituzione di un agente applicato in altre attività.

Le esigenze di cui sopra, inoltre, essendo stagionali, non potranno avere durata superiore a cinque mesi: al riguardo, la *ratio* della norma non sembra consentire il frazionamento di detto periodo in corso d'anno, dovendo essere necessariamente ricompreso entro un unitario arco temporale.

Conclusivamente, pertanto, la problematica sollevata dal Comune di Morsano al Tagliamento, va risolta includendo nei limiti assunzionali il costo sostenuto dall'Ente per il proprio unico agente in distacco funzionale non rimborsato presso la sezione di Polizia giudiziaria della Procura della Repubblica di Pordenone, e lasciando facoltà all'ente di procedere all'assunzione, nei limiti consentiti dalla legge e nel rispetto dei vincoli di finanza pubblica, di un agente di Polizia locale non in sostituzione piena del dipendente distaccato, ma soltanto a tempo determinato e per esigenze strettamente stagionali della durata non superiore a cinque mesi.

**PQM**

La Sezione regionale di controllo della Corte dei conti per il Friuli-Venezia Giulia esprime il proprio motivato avviso sul quesito riportato in epigrafe nei termini di cui in motivazione

**ORDINA**

alla segreteria di procedere all'immediata trasmissione di copia conforme alla presente deliberazione al Sindaco del Comune di Morsano al Tagliamento, di pubblicare la presente deliberazione sul sito web della Sezione e di curare gli adempimenti necessari per la pubblicazione sul sito web istituzionale della Corte dei conti.

Così deciso in Trieste nella Camera di consiglio del 14 dicembre 2016.

Il Relatore

f.to Marco Randolfi

Il Presidente

f.to Antonio Caruso

Depositato in Segreteria in data 14.12.2016

Per Il preposto al Servizio di supporto

fto dott.ssa Maria Lodovica Purpura