



REPUBBLICA ITALIANA
LA CORTE DEI CONTI
SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER IL VENETO

Nell'adunanza del 11 ottobre 2017

composta dai magistrati:

| | |
|------------------------|------------------------------|
| Diana CALACIURA TRAINA | Presidente |
| Amedeo BIANCHI | Consigliere |
| Giampiero PIZZICONI | Primo Referendario |
| Tiziano TESSARO | Primo Referendario, relatore |
| Francesca DIMITA | Primo Referendario |
| Elisabetta USAI | Referendario |

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;

VISTO il regolamento per l'organizzazione delle funzioni di controllo della Corte dei conti, con il quale è stata istituita in ogni Regione a statuto ordinario una Sezione regionale di controllo, deliberato dalle Sezioni Riunite in data 16 giugno 2000 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, ed in particolare l'articolo 7, comma 8;

VISTI gli indirizzi e criteri generali per l'esercizio dell'attività consultiva approvati dalla Sezione delle Autonomie nell'adunanza del 27 aprile 2004, integrati dalla Deliberazione n. 54/CONTR del 17 novembre 2010 delle Sezioni riunite in sede di controllo della Corte dei conti;

Vista la richiesta di parere della Provincia di Treviso prot. n. 629 del 03/01/2017, prot. Cdc n. 47 del 10/01/2017;



VISTA la deliberazione n. 316/2017/QMIG con la quale questa Sezione ha ritenuto di sospendere la pronuncia sul merito della predetta richiesta di parere e disporre la rimessione degli atti al Presidente della Corte dei conti per le sue valutazioni circa il deferimento ai sensi e per gli effetti dell'articolo 6, comma 4, del decreto legge 10 ottobre 2012, n. 174, convertito, con modificazioni, dalla legge 7 dicembre 2012, n. 213, della questione di massima in ordine alle problematiche interpretative insorte in relazione al divieto di assunzioni per le Province previsto da ultimo, a decorrere dal 1° gennaio 2015, dall'art. 1, comma 420, lettera c), della legge 190/2014 e tenuto conto dell'esito del referendum del 4 dicembre 2016;

VISTA la deliberazione della Sezione delle Autonomie n. 22/SEZAUT/2017/QMIG;

VISTA l'ordinanza n. 54/2017 con la quale il Presidente ha convocato la Sezione per l'odierna seduta;

UDITO il relatore Primo Referendario Tiziano Tessaro;

MOTIVAZIONE DELLA DECISIONE

In data 10 gennaio 2017 è pervenuta una richiesta di parere formulata ai sensi dell'art. 7, comma 8, della legge n. 131/2003, dal Presidente della Provincia di Treviso «sulle questioni di seguito sintetizzate:

a) se i divieti di cui alle lett. c), d) e) f) del comma 420 della Legge 190/2014 hanno cessato la loro vigenza con la conclusione dell'iter di ricollocazione del personale delle Province delineato dai commi 421-428 della stessa Legge;

b) se, in ogni caso, in presenza di tutti i presupposti di legge e per garantire l'esercizio delle funzioni fondamentali e/o la sostituzione di figure infungibili, è consentito alle Province attribuire incarichi di direzione, ai sensi dell'art. 110, comma 1, del D. Lgs. 267/2000, pur nel rispetto dei limiti finanziari e di dotazione organica, anche alla luce del disposto dell'art. 1, comma 224, della Legge 208/2015», considerato anche l'esito del referendum del 4 dicembre 2016.

Questa Sezione, esaminata la richiesta di parere, con la deliberazione n. 316/2017/QMIG ha ritenuto di sospendere la pronuncia sul merito e disporre la rimessione degli atti al Presidente della Corte dei conti per le sue valutazioni circa il deferimento ai sensi e per gli effetti dell'articolo 6, comma 4, del decreto legge 10 ottobre 2012, n. 174, convertito, con modificazioni, dalla legge 7 dicembre 2012, n. 213, della questione di massima in ordine alle problematiche interpretative insorte, al fine di stabilire se sia ancora vigente il divieto di assunzioni per le Province previsto da ultimo, a decorrere dal 1° gennaio 2015, dall'art. 1, comma 420, lettera c) d) f), della legge 190/2014 e tenuto conto dell'esito del referendum del 4 dicembre 2016.

La Sezione delle Autonomie, per quanto concerne la richiesta di parere in esame, con la deliberazione n. 22/SEZAUT/2017/QMIG, assunta nell'adunanza del 19 luglio 2017, ha rappresentato, circa il primo quesito, quanto segue.

Nella vigenza dei divieti fissati dapprima dall'art. 16, comma 9, del d.l. n. 95/2012 e, quindi, dall'art. 1, comma 420, lettera c), della legge n. 190/2014, non è dato



configurare l'asserita temporaneità degli stessi (in quanto giustificati dalla necessità di cristallizzare la struttura burocratica delle province in vista della loro soppressione) e del venir meno della procedura di riordino delle province all'esito del referendum costituzionale del 4 dicembre 2016.

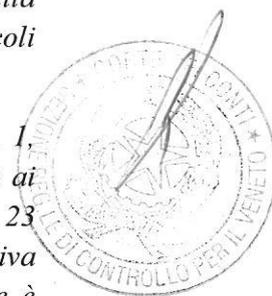
Più specificamente, secondo la citata delibera della Sezione Autonomie, *Il divieto di assunzione di cui all'art. 1, comma 420, della legge n. 190/2014, (...) pur strettamente connessa al processo di riforma e riordino delle province - nel senso specificato dalla Corte costituzionale con la richiamata sentenza n. 143/2016 - deve ritenersi ancora in vigore in quanto, superato il vaglio di costituzionalità, non è stata incisa da disposizioni che ne abbiano determinato l'abrogazione o che abbiano fissato termini finali all'efficacia del divieto, imposto alle province, di procedere ad assunzioni, ovvero che ne consentano la disapplicazione.*

Va, sul punto, considerato che la riduzione delle dotazioni organiche delle province e l'emersione del personale soprannumerario da collocare presso le regioni e gli enti locali, prevista dall'art. 1, commi 421 e 422, l. n. 190/2014, trovano riscontro nel contenuto del successivo comma 424 della stessa legge, laddove lo stesso prevede - solo per tali enti - una disciplina delle assunzioni a tempo indeterminato derogatoria, per gli anni 2015 e 2016, a quella generale, utilizzando le risorse con priorità nella ricollocazione nei propri ruoli delle unità soprannumerarie destinatarie dei processi di mobilità (Sezione delle autonomie deliberazione n. 19/SEZAUT/2015/QMIG).

Anche il comma 428 della stessa legge - laddove fissa limiti temporali alla ricollocazione di tale personale soprannumerario mediante processi di mobilità da concludersi entro il 31 dicembre 2016 (vedasi anche nota del Dipartimento della funzione pubblica del 12 aprile 2017) - non incide contenutisticamente sui vincoli imposti alle province dall'art. 1, comma 420, della stessa legge.

Allo stesso modo, il ripristino delle ordinarie facoltà assunzionali stabilito dall'art. 1, comma 234 della legge n. 208/2015 ("Per le amministrazioni pubbliche interessate ai processi di mobilità in attuazione dei commi 424 e 425 dell'articolo 1 della legge 23 dicembre 2014, n. 190, le ordinarie facoltà di assunzione previste dalla normativa vigente sono ripristinate nel momento in cui nel corrispondente ambito regionale è stato ricollocato il personale interessato alla relativa mobilità. Per le amministrazioni di cui al citato comma 424 dell'articolo 1 della legge n. 190 del 2014, il completamento della predetta ricollocazione nel relativo ambito regionale è reso noto mediante comunicazione pubblicata nel portale «Mobilita.gov», a conclusione di ciascuna fase del processo disciplinato dal decreto del Ministro per la semplificazione e la pubblica amministrazione 14 settembre 2015, pubblicato nella Gazzetta Ufficiale n. 227 del 30 settembre 2015. Per le amministrazioni di cui al comma 425 dell'articolo 1 della legge n. 190 del 2014 si procede mediante autorizzazione delle assunzioni secondo quanto previsto dalla normativa vigente") si riferisce, ovviamente, alle regioni e agli enti locali con esclusione delle province che sono, invece, interessate al ricollocamento del proprio personale secondo la legge n. 190/2014 (vedasi note del Dipartimento della funzione pubblica del 18 luglio 2016).

In tal senso, l'art. 16, comma 1-ter, del d.l. 24 giugno 2016 n. 113, convertito dalla



legge 7 agosto 2016, n. 160, ha stabilito che “A decorrere dalla data di entrata in vigore della legge di conversione del presente decreto, nelle regioni in cui sia stato ricollocato il 90 per cento del personale soprannumerario delle province, (solo) i comuni e le città metropolitane possono riattivare le procedure di mobilità”.

La vigenza dei limiti previsti dal citato comma 420 trova, di converso, la propria conferma anche nella legge 11 dicembre 2016 n. 232 (legge di bilancio 2017) la quale, dopo aver incluso all'art. 1, comma 465, le province tra gli enti territoriali che concorrono alla realizzazione degli obiettivi di finanza pubblica, all'art. 1, comma 475, lettera e), impone il divieto per l'anno successivo a quello di inadempienza di procedere ad assunzioni di personale a qualsiasi titolo con qualsivoglia tipologia contrattuale concedendo soltanto alle regioni, alle città metropolitane ed ai comuni una deroga per le assunzioni di personale a tempo determinato per contratti di durata massima fino al 31 dicembre del medesimo esercizio, necessari a garantire l'esercizio di funzioni di Protezione civile, di polizia locale, d'istruzione pubblica del settore sociale nel rispetto del limite di spesa di cui al comma 28 dell'art. 9 del d.l. 31 maggio 2010 n. 78, convertito, con modificazioni, dalla legge 30 luglio 2010, n. 122 “L'esclusione delle province dalla deroga trova giustificazione proprio nell'attuale vigenza del comma 420 della legge n. 190/2014 che, in ogni caso, già impedisce qualsiasi forma di nuova assunzione di personale salvo l'eccezione su richiamata di cui all'art. 22 del recente D.L. n. 50/2017” (Sezione regionale di controllo per la Puglia, deliberazione n. 69/2017).

Spetta, alle province - ai sensi dell'art. 4, comma 9, secondo periodo, d.l. n. 101/2013, come modificato dall'art. 1, comma 3, del d.l. 30 dicembre 2016 n. 244, convertito dalla legge 27 febbraio 2017 n. 19 - la sola possibilità di prorogare, sino al 31 dicembre 2017, i contratti di lavoro a tempo determinato nonché i contratti di collaborazione coordinata e continuativa, anche a progetto, per le necessità connesse alle esigenze di continuità dei servizi e nel rispetto dei vincoli di finanza pubblica della vigente normativa di contenimento della spesa complessiva di personale.

La Sezione Autonomie nella delibera citata, conclusivamente afferma che, allo stato attuale della normativa, permangono per le province delle regioni a statuto ordinario i divieti di cui al citato comma 420 il quale, tra l'altro, esclude persino la riattivazione delle procedure di mobilità (vedasi art. 16, d.l. n. 113/2016).

Ebbene la richiesta di affermare la transitorietà, in via interpretativa, di tali vincoli - come più volte ricordato da questa Sezione delle autonomie nelle sue pronunce (per tutte, le deliberazioni nn. 28/SEZAUT/2015/QMIG e 11/SEZAUT/2016/QMIG) - non solo mal si concilia con la funzione e i compiti istituzionali assegnati alla Corte dei conti, ma risulta preclusa dal contesto normativo sopra delineato e dalla mancanza di disposizioni esplicitamente abrogative o di norme sopravvenute chiaramente modificative o incompatibili con la quella censurata atteso, tra l'altro, che i divieti di acquisizione di nuovo personale di cui alle lettere c), d) e) ed f), comma 420 cit., hanno una particolare valenza in quanto principi fondamentali della legislazione statale, posti a garanzia del coordinamento della finanza pubblica e del contenimento della spesa di parte corrente (tra le altre, v. Corte cost. sentt. nn. 69/2011 e 169/2007).



In assenza di disposizioni cogenti di segno opposto, non è, dunque, possibile addivenire ad una pronuncia che - sul presupposto della caducazione del progetto costituzionale di riordino delle Province di competenza dello Stato (Corte cost. sentenza n. 50/2015) - stabilisca il venir meno dei divieti assunzionali in parola vieppiù ove gli stessi trovino, invece, implicita conferma in altri recentissimi provvedimenti normativi in materia. Né a conclusioni diverse può giungersi a seguito dell'esaurimento, in talune aree geografiche, del processo di ricollocazione del personale soprannumerario delle province.

Va, al riguardo, menzionato l'art. 22, comma 5, del recente d.l. 24 aprile 2017 n. 50, convertito dalla l. 21 giugno 2017, n. 96, il quale ha disposto che "Il divieto di cui all'articolo 1, comma 420, lettera c), della legge 23 dicembre 2014, n. 190, non si applica per la copertura delle posizioni dirigenziali che richiedono professionalità tecniche e non fungibili delle province delle regioni a statuto ordinario in relazione allo svolgimento delle funzioni fondamentali previste dall'articolo 1, commi 85 e 86, della legge 7 aprile 2014, n. 56".

Degno di nota, infine, è il d.lgs. 25 maggio 2017, n. 75, il quale apporta modifiche e integrazioni al d.lgs. n. 165/2001 - ai sensi degli articoli 16, commi 1, lettera a), e 2, lettere b), c), d) ed e) e 17, comma 1, lettere a), c), e), f), g), h), l) m), n), o), q), r), s) e z), della legge 7 agosto 2015, n. 124 in materia di riorganizzazione delle amministrazioni pubbliche - e abroga i commi 219, 220, 222 e 224 dell'art.1, della legge n. 208/2015, con ciò confermando la vigenza dei vincoli posti dalla legge n. 190/2014, che risultano ammorbiditi per effetto della novella recata dal d.l. n. 50/2017, dal momento che, dalla sua entrata in vigore, è consentito alle province delle regioni a statuto ordinario di provvedere alla copertura posizioni dirigenziali che richiedono professionalità tecniche e non fungibili in relazione allo svolgimento delle funzioni fondamentali.

Conclusivamente, per quanto riguarda il primo quesito posto dalla Sezione regionale di controllo per il Veneto deve essere riaffermata la vigenza del divieto generale all'assunzione di personale posto alle province dall'art. 1, comma 420, della legge n. 190/2014, come rimodulato dall'art. 22, comma 5, del d.l. n. 50/2017.

Circa invece il secondo quesito formulato dalla Sezione (e cioè "se in ogni caso, in presenza di tutti i presupposti di legge e per garantire l'esercizio delle funzioni fondamentali e/o la sostituzione di figure non fungibili è consentito alle province attribuire incarichi di direzione, ai sensi dell'art. 110, comma 1, del D.Lgs. n. 267/2000, pur nel rispetto dei limiti finanziari di dotazione organica anche alla luce del disposto dell'art. 1, comma 224 della legge 208/2015"), la Sezione Autonomie ha ritenuto che questo può trovare una soluzione positiva.

Al riguardo, va considerato che, successivamente alla data dell'adunanza presso la Sezione remittente (12 aprile 2017) è entrato in vigore l'art. 22, comma 5, del d.l. n. 50/2017, il quale, in deroga al divieto di cui all'art. 1, comma 420, lettera c), della legge n. 190/2014, riconosce e attribuisce alle province delle regioni a statuto ordinario - nel rispetto dei presupposti di legge e nei limiti finanziari di dotazione organica - la possibilità di procedere alla copertura delle posizioni dirigenziali che richiedano



professionalità tecniche e non fungibili per lo svolgimento delle funzioni fondamentali previste dall'art. 1, commi 85 e 86, della legge n. 56/2014.

La norma sopravvenuta, sostanzialmente confermata in sede di conversione, ha determinato un'evoluzione del quadro normativo in senso favorevole alle istanze dell'ente locale richiedente. A decorrere dal 22 giugno 2017, per effetto dell'art. 25, comma 4, del d.lgs. n. 75/2017, sono stati conseguentemente abrogati, in uno con i commi 220 e 222, i commi 219 e 224 dell'art. 1, della l. n. 208/2015.

In ragione del quadro normativo così innovato e dei principi fissati dalla Corte costituzionale, va, tuttavia, ritenuto che una corretta applicazione dell'art. 22, comma 5, d.lgs. n. 50/2017, implichi l'assolvimento di un onere motivazionale sicché *“gli enti provinciali dovranno fornire un'adeguata motivazione circa la natura tecnica e l'infungibilità della professionalità, nonché sull'individuazione delle funzioni fondamentali connesse allo svolgimento dell'incarico dirigenziale”* (Sezione regionale di controllo per la Puglia, deliberazione n. 69/2017).

Conseguentemente, la Sezione delle Autonomie ha enunciato i seguenti principi di diritto:

“Indipendentemente dall'avvenuto ricollocamento del personale soprannumerario presso le amministrazioni di cui all'art. 1, comma 424, legge n. 190/2014, resta vigente il divieto generale all'assunzione di personale posto alle province dall'art. 1, comma 420, della stessa legge, come rimodulato dall'art. 22, comma 5, del d.l. n. 50/2017.

Tale divieto è da ritenersi prevalente rispetto all'obbligo di collocamento obbligatorio delle categorie protette ai sensi dell'art. 7, comma 6, d.l. n. 101/2013.

Nel quadro normativo innovato dall'art. 22, comma 5, del d.l. n. 50/2017 e dall'art. 25, comma 4, del d.lgs. n. 75/2017, è consentito alle province delle regioni a statuto ordinario, nel rispetto dei presupposti di legge e nei limiti finanziari di dotazione organica, di procedere, motivatamente, alla copertura delle posizioni dirigenziali che richiedano professionalità tecniche e non fungibili per lo svolgimento delle funzioni fondamentali previste dall'art. 1, commi 85 e 86, della legge n. 56/2014”.

P.Q.M.

Nelle esposte considerazioni è il parere della Sezione.

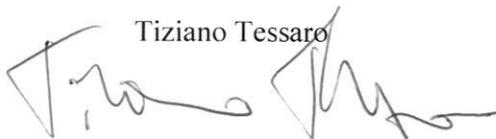
ORDINA

Al Direttore della Segreteria di trasmettere la presente deliberazione al Presidente della Provincia di Treviso.

Così deliberato in Venezia, nella Camera di consiglio del 11 ottobre 2017.

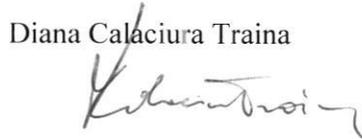
Il Magistrato relatore

Tiziano Tessaro



Il Presidente

Diana Calaciura Traina



Depositata in Segreteria il **25 OTT. 2017**

IL DIRETTORE DI SEGRETERIA

Dott.ssa Raffaella Brandolese

