

Assessorato Reg.le delle Autonomie
Locali e della funzione Pubblica
28 SET 2011
Dipartimento delle Autonomie Locali



Repubblica Italiana
REGIONE SICILIANA



Ufficio Legislativo e Legale
della Presidenza della Regione Siciliana

Sez. 2/10

Prot. n. 27814 /89.11.11 del 13 SET. 2011 Pos. Coll. e Coord. n. 3

REGIONE SICILIANA
Assessorato delle Autonomie Locali
e della Funzione Pubblica
Dipartimento delle Autonomie Locali
P.G. n. 21299 del 29/09/2011

Assessorato Regionale delle Autonomie
Locali e della Funzione Pubblica

Dipartimento delle Autonomie Locali

PALERMO

Rif. nota prot. 6183 del 23 marzo 2011

Oggetto: Enti Locali – Comune di Tremestieri Etneo – Verifiche ispettive statali ai sensi dell'art.60, commi 5 e 6, del Dlgs. n.165/2001 e dell'art.14, comma 1, lett. d), dell' L. n.196 del 2009. Ammissibilità. Quesito.

1. Con la nota suindicata viene chiesto l'avviso dello Scrivente sulla questione che qui di seguito si rappresenta.

Con lettera del 29 dicembre 2010, n.2347 il Comune di Tremestieri Etneo ha comunicato a codesto Dipartimento di essere stato sottoposto a verifica ispettiva da parte di organi statali ai sensi delle disposizioni contenute nell'art. 60, commi 5 e 6, del Dlgs. 30 marzo 2001, n.165 e nell'art. 14, comma 1, lett. d), della legge 31 dicembre 2009, n.196.

MM.

22/03



via Caltanissetta 2/e - 90141 Palermo

U.R.P. tel 091.7074950 - fax 091.7074827 - e mail urp@ull.regione.sicilia.it

Avvocato responsabile: Maria Rosa Brancato tel 091.70747910 - mariarosa.brancato@ull.regione.sicilia.it

Ritiene il Comune che lo Stato sia carente di legittimazione ad effettuare verifiche sulla regolarità della gestione amministrativa e contabile dei comuni siciliani in considerazione della particolare autonomia riconosciuta dallo Statuto alla Regione siciliana in materia di enti locali.

In considerazione “dell'importanza della materia e della teorica possibilità che lo Stato disponga similari visite ispettive nei confronti della stessa amministrazione regionale” si chiede al riguardo l'avviso dello Scrivente.

Codesto Dipartimento, pur non ritenendo del tutto infondate le perplessità espresse dal Comune di Tremestieri Etneo, non esprime sul quesito posto il proprio orientamento limitandosi a precisare che la Corte Costituzionale, chiamata a pronunciarsi su una fattispecie analoga, con sentenza n. 370 del 2010, ha dichiarato la legittimità delle verifiche ispettive statali, anche ai sensi dell'art.14, comma 1, lett. b) della legge 31 dicembre 2009, n.196.

2. Sembra opportuno, anzitutto, esaminare il quadro normativo statale di riferimento.

Il D.Lgs. 30 marzo 2001, n. 165, recante: “*Norme generali sull'ordinamento del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche*”, ai commi 5 e 6, dell'art.60 (ex art. 65 del D.Lgs. n. 29 del 1993, come sostituito dall'art. 32 del D.Lgs. n. 546 del 1993), rubricato “*Controllo del costo del lavoro*”, ha previsto la facoltà per “Il Ministero del tesoro, del bilancio e della programmazione economica, anche su espressa richiesta del Ministro per la funzione pubblica” di disporre “visite ispettive, a cura dei servizi ispettivi di finanza del Dipartimento della ragioneria generale dello Stato, coordinate anche con altri analoghi servizi, per la valutazione e la verifica delle spese, con particolare riferimento agli oneri dei contratti collettivi nazionali e decentrati, denunciando alla Corte dei conti le irregolarità riscontrate. Tali verifiche vengono eseguite presso le amministrazioni pubbliche, nonché presso gli enti e le aziende di cui al comma 3....” (comma 5).





A tal fine “Presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri - Dipartimento della funzione pubblica è istituito l'Ispettorato per la funzione pubblica, che opera alle dirette dipendenze del Ministro delegato” (comma 6).

Il sopravvenuto art.14, comma 1, lett. d), della legge 31 dicembre 2009, n.196 (Legge di contabilità e finanza pubblica) così dispone: “ In relazione alle esigenze di controllo e di monitoraggio degli andamenti della finanza pubblica, utilizzando anche i dati di cui al comma 1 dell'articolo 13, il Ministero dell'economia e delle finanze - Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato provvede a:

d) effettuare, tramite i servizi ispettivi di finanza pubblica, verifiche sulla regolarità della gestione amministrativo-contabile delle amministrazioni pubbliche, ad eccezione delle regioni e delle province autonome di Trento e di Bolzano. I referti delle verifiche, ancorché effettuate su richiesta delle amministrazioni, sono documenti accessibili nei limiti e con le modalità previsti dalla legge 7 agosto 1990, n. 241. In ogni caso, per gli enti territoriali i predetti servizi effettuano verifiche volte a rilevare eventuali scostamenti dagli obiettivi di finanza pubblica e procedono altresì alle verifiche richieste dal Ministro competente all'avvio della procedura di cui all'articolo 8 della legge 5 giugno 2003, n. 131. I referti delle verifiche di cui al terzo periodo sono inviati alla Conferenza permanente per il coordinamento della finanza pubblica affinché possa valutare l'opportunità di attivare il procedimento denominato «Piano per il conseguimento degli obiettivi di convergenza» di cui all'articolo 18 della legge 5 maggio 2009, n. 42, come modificato dall'articolo 51, comma 3, della presente legge”.

Come precisato nella richiesta di parere in esame, la Corte Costituzionale ha di recente esaminato le norme sopra calendate con la sentenza n.370 del 2010.

MM.

DB





Tale sentenza origina da un conflitto di attribuzione sollevato dalla Regione Lombardia, regione a statuto ordinario, nei confronti del Presidente del Consiglio dei Ministri avverso la nota del Ministero dell'economia e delle finanze – Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato – Ispettorato generale di finanza – Servizi ispettivi di finanza pubblica del 16 gennaio 2009, n. 2136 S.I. 2102, con la quale è stata disposta una verifica amministrativo-contabile concernente la gestione delle risorse finanziarie destinate agli enti strumentali dipendenti dalla medesima Regione.

Nella sentenza la Corte, facendo riferimento a precedenti pronunce emesse sempre in relazione a conflitti di attribuzione sollevati da Regioni a statuto ordinario ha precisato che l'attività ispettiva svolta dai Servizi ispettivi di finanza pubblica spetta allo Stato, in quanto *“attività preparatoria rispetto alla funzione di coordinamento della finanza pubblica, in ordine alla quale concorrono, a norma dell'art. 117, terzo comma, della Costituzione, potestà legislativa statale e potestà legislativa regionale”*.

Sottolinea la Corte che *“ Il carattere «finalistico» dell'azione di coordinamento esige che al livello centrale si possano collocare non solo la determinazione delle norme fondamentali che reggono la materia, ma altresì i poteri puntuali eventualmente necessari perché la finalità di coordinamento – che di per sé eccede inevitabilmente, in parte, le possibilità di intervento dei livelli territoriali sub-statali – possa essere concretamente realizzata» (sentenza n. 376 del 2003)”*.

Da ciò deriva che *“l'attività ispettiva finalizzata al coordinamento della finanza pubblica può concretarsi in verifiche analitiche, perché può essere necessario compiere controlli puntuali, anche per campione, per accertare lo stato della finanza pubblica ed averne una «visione unitaria» (sentenza n. 267 del 2006 e ordinanza n. 285 del 2007)”*.

H.

DB





Inoltre la Corte, ha evidenziato come il sopravvenuto art.14, comma 1, lett. d), della legge 31 dicembre 2009, n.196 (Legge di contabilità e finanza pubblica) “*consente lo svolgimento di verifiche correlate al coordinamento della finanza pubblica*” (sentenza n.370 del 2010).

La Corte ha però precisato, sempre nella sentenza in esame, di avere accolto con due pronunce (sentenza n.182 del 1997 e n.228 del 1993) il conflitto di attribuzione sollevato dalla Provincia autonoma di Trento in relazione ad una visita ispettiva svolta ai sensi del disposto dell'art. 65 del D.Lgs. 3 febbraio 1993, n.29 (oggi art. 60 D.Lgs. n.165 del 2001).

Affermava la Corte nella sentenza n.182 del 1997 che “*l'art. 65 del d.lgs. n. 29 del 1993 non é ex se applicabile alle Regioni a statuto speciale e alle Province autonome di Trento e di Bolzano, in quanto non contiene un principio fondamentale di riforma economico-sociale*”.

Sottolineava inoltre che : “*Pure a voler ritenere che l'art. 65 del d.lgs. n. 29 del 1993 contenga una norma fondamentale di riforma economico-sociale, in quanto tale idonea a limitare le competenze delle Province autonome, osta a che la disciplina statale si spinga fino al punto di sostituire lo Stato nelle attività di vigilanza che spettano alla stessa Provincia l'art. 4 del d.lgs n. 266 del 1992, di attuazione dello statuto speciale. Ciò vuol dire che lo Stato, in virtù del carattere di grande riforma connesso all'anzidetta disciplina, potrebbe bensì conformare l'attività provinciale comprimendone la capacità di autodeterminazione, ma non potrà mai assumere in proprio, in forza di una legge ordinaria e al di fuori delle procedure di cui all'art. 107 dello statuto per il Trentino-Alto Adige, l'esercizio della funzione ispettiva (sentenze nn. 366 e 40 del 1992, 3 del 1991, 343 e 224 del 1990)”.*



via Caltanissetta 2/e - 90141 Palermo

U.R.P. tel 091.7074950 - fax 091.7074827 - e.mail urp@ull.regione.sicilia.it

Avvocato responsabile: Maria Rosa Brancato, tel 091.70747910 - mariarosa.brancato@ull.regione.sicilia.it

M
M.M.
M.B.



Infine, va evidenziato che la Corte nella recente sentenza n.370 del 2010 non si è pronunciata, come richiesto dalla difesa della regione Lombardia, sull'art. 14, comma 1, lettera d), della legge n. 196 del 2009, nella parte in cui stabilisce che il Ministero dell'economia e delle Finanze – Dipartimento della ragioneria generale dello Stato può “effettuare, tramite i servizi ispettivi di finanza pubblica, verifiche sulla regolarità della gestione amministrativo-contabile delle amministrazioni pubbliche, ad eccezione delle regioni e delle province autonome di Trento e di Bolzano” in quanto “il profilo sollevato non pone un problema di rilevanza costituzionale, suscettibile di essere preso in esame nel presente conflitto”.

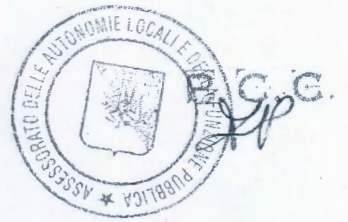
Ciò posto, dall'esame delle diverse pronunce sopra riportate risulta che sino ad oggi la Corte Costituzionale non si è mai occupata della diretta applicabilità dell'art.60, commi 5 e 6, del Dlgs. 30 marzo 2001, n.165 alle Regioni a statuto speciale, anzi, nella sentenza n.182 del 1997 relativa all'applicabilità dell'art. 65 del D.lgs. n. 29 del 1993 (il cui contenuto è stato trasposto nell'art.60 Dlgs. 30 marzo 2001, n.165) alla provincia autonoma di Trento, la Corte ha sottolineato come una legge ordinaria non possa prevalere su disposizioni contenute negli statuti speciali o in norme di attuazione degli stessi.

Sembrerebbe, pertanto, opportuno in considerazione della peculiarità dello Statuto speciale della Regione siciliana, che riconosce alla medesima competenza legislativa esclusiva in materia di ordinamento e controllo degli enti locali, proporre conflitto di attribuzione innanzi alla Corte Costituzionale avverso eventuali note ministeriali che dispongano visite ispettive nei confronti di altri Comuni siciliani.

Al riguardo si rammenta che il conflitto di attribuzione va sollevato, così come previsto dall'art.39, comma 3, della legge 11 marzo 1953, n.87, entro “sessanta giorni a decorrere dalla notificazione o pubblicazione ovvero dall'avvenuta conoscenza dell'atto impugnato”.

M
W
WDB





Nelle suesposte considerazioni è il parere dello Scrivente.

Si ricorda che in conformità alla Circolare presidenziale 8 settembre 1998, n.16586/66.98.12, trascorsi 90 giorni dalla data di ricevimento del presente parere senza che codesta Amministrazione ne comunichi la riservatezza, lo stesso potrà essere inserito nella banca dati "FONS".

(Avv. Maria Rosa Brancato – visto Avv. Maria Mattarella)

M. Brancato

M. Mattarella



L'AVVOCATO GENERALE
(Cons. Romeo Palma)

[Handwritten signature]

*u
100 M*