



Ripartizione II
Affari Istituzionali,
competenze ordinamentali e previdenza
Regione Autonoma Trentino Alto Adige
Autonome Region Trentino Südtirol

Abteilung II
Institutionelle Angelegenheiten,
Ordnungsbefugnisse und Vorsorge

Id Doc: 2927175
Registro: RATAA



38122 TRENTO / TRIENT **6 febbraio 2015**
Via Gazzoletti, 2 - Tel. 0461 201308 - Fax 0461 201310-201312
e-mail: ripaist@regione.taa.it
pec: ripaist@pec.regione.taa.it

Num. Prot: 0002381/P del: 06/02/2015

EL	VI-1,2	LZ-PF	mf
----	--------	-------	----

OGGETTO / Art. 11 e 16 della legge regionale
BETREFF: 9 dicembre 2014 n. 11.

CIRCOLARE N. 1/EL/2015

Ai Comuni della regione autonoma
Trentino – Alto Adige
LORO SEDI

38054 All'Unione dei Comuni dell'Alto Primiero
Via Roma, 19
TONADICO (TN)

Ai Consorzi dei comuni BIM
della regione Trentino – Alto Adige
LORO SEDI

e, per conoscenza:

38122 Alla Provincia autonoma di Trento
Servizio Autonomie locali
Via Romagnosi, 11/a
TRENTO

39100 Alla Provincia autonoma di Bolzano
Ripartizione 7 – Enti locali
Piazza Silvius Magnago, 1
BOLZANO

38122 Al Consorzio dei comuni trentini
Via Torre Verde, 23
TRENTO

39100 Al Consorzio dei comuni della
provincia di Bolzano
Via Canonico Michael Gamper, 10
BOLZANO

Il Consiglio dei Ministri nella seduta n. 47 tenutasi giovedì 29 gennaio u.s. ha impugnato – tra le altre – la legge regionale Trentino-Alto Adige 9 dicembre 2014 n. 11 recante "Disposizioni in materia di enti locali".

I rilievi di incostituzionalità riguardano l'articolo 11 ("Diritti di rogito") e l'articolo 16 ("Valutazione dell'ammissibilità dei referendum popolari nei comuni della provincia di Bolzano") della LR 11/2014.

L'articolo 16 della LR 11/2014 che istituisce – per la sola provincia di Bolzano – una commissione per i procedimenti referendari comunali connotata da un alto profilo di competenza giuridica e assoluta indipendenza, composta da magistrati della giurisdizione ordinaria, contabile e amministrativa, è impugnato in quanto sarebbe in contrasto con l'art. 114 comma 2 della Costituzione (che garantisce la potestà statutaria dei comuni) oltre ad eccedere (da) la competenza legislativa attribuita alla Regione dall'articolo 4, punto 3) dello statuto in materia di "ordinamento degli enti locali e delle relative circoscrizioni". Inoltre l'articolo 16 della lr n. 11/2014 violerebbe la competenza esclusiva statale in materia di ordinamento e organizzazione amministrativa dello Stato e degli enti pubblici nazionali (art. 117, secondo comma, lettera g) Cost.).

L'impugnativa dell'articolo 16 della LR 11/2014 non comporta conseguenze immediate per l'operatività delle amministrazioni locali: non essendo ancora stata costituita la Commissione di valutazione dell'ammissibilità dei referendum popolari nei comuni della provincia di Bolzano, le eventuali iniziative referendarie seguiranno il consueto iter disciplinato dagli Statuti e dai regolamenti comunali (compresa la valutazione di ammissibilità dei quesiti referendari), ai sensi dell'articolo 77 del TULROC.

Maggiore attenzione richiede l'impugnazione dell'articolo 11 della LR 11/2014 per la presunta violazione di tre diversi parametri costituzionali.

1.

Contrasto con i principi fondamentali in materia di coordinamento della finanza pubblica riservati alla legislazione statale dall'art. 117, terzo comma Cost.

"Disponendo, con previsione retroattiva, che una quota del provento annuale dei diritti di segreteria spettanti al Comune sia attribuita "ai segretari comunali roganti", comprende nel novero dei segretari comunali ai quali spetta il diritto di rogito anche i segretari comunali che hanno la qualifica dirigenziale, nonché i segretari comunali che prestano la propria attività lavorativa in enti locali dotati di dipendenti con qualifica dirigenziale, categorie queste che sono invece espressamente escluse dal menzionato comma 2-bis dell'art. 10 del d.l. n. 90 del 2014." secondo l'impugnativa, tale disciplina "eccede dalla competenza in materia di "ordinamento degli enti locali e delle relative circoscrizioni" attribuita alla competenza esclusiva della Regione dall'art. 4, n. 3, dello Statuto speciale per il Trentino-Alto Adige (d.P.R. n. 670 del 1972) e contrasta con i principi di contenimento della spesa pubblica e in particolare con il comma 2-bis dell'art. 10 del d.l. n. 90 del 2014. Ne consegue la lesione dei principi fondamentali in materia di coordinamento della finanza pubblica riservati alla legislazione statale dall'art. 117, terzo comma, Cost."

2.

Invasione della materia – riservata alla legislazione statale – dell'ordinamento civile (art. 117, secondo comma, lettera l) Cost.)

L'impugnativa ravvisa un'invasione della materia dell'ordinamento civile laddove l'articolo 11 della lr n. 11/2014, consentendo *"l'attribuzione dei diritti di rogito ai segretari comunali dirigenti per tutti gli atti indicati nella tabella D allegata alla legge 8 giugno 1962, n. 604, ai numeri 1, 2, 3, 4 e 5 – e pertanto anche per semplici contratti standard, di contenuto predeterminato, stipulati a seguito dell'espletamento di gare per lavori, forniture e servizi – incentiva per la loro stesura, incidendo pertanto anche sulla forma che tali atti devono assumere, la forma dell'atto pubblico cui consegue il diritto di rogito. Così disponendo la norma regionale incide sulla disciplina degli atti successivi all'aggiudicazione, invadendo la materia dell'ordinamento civile, riservata alla legislazione statale, in violazione dell'art. 117, secondo comma, lett. l), Cost. La Corte Costituzionale con riferimento alle norme relative alle procedure di gara ed all'esecuzione del*

rapporto contrattuale ha affermato che «la fase negoziale dei contratti della pubblica amministrazione si connota per la normale mancanza di poteri autoritativi in capo al soggetto pubblico, sostituiti dall'esercizio di autonomie negoziali e deve essere ascritta all'ambito materiale dell'ordinamento civile di competenza esclusiva del legislatore statale» (sentenze n. 411 del 2008 e n. 401 del 2007).

3.

Violazione del principio di parità di trattamento (art. 3 Cost.).

L'articolo 11 della lr n. 11/2014, "incentivando la forma pubblica per la stipula dei menzionati contratti, comporta un aggravio dei costi per le imprese aggiudicatrici sul territorio regionale, creando una disparità di trattamento nei confronti delle imprese che si rendano aggiudicatrici sul resto del territorio nazionale, in violazione del principio di parità di trattamento di cui all'art. 3 Cost."

Premesso che le censure indicate nei punti 2 e 3 risultano incomprensibili, posto che la norma regionale riprende letteralmente quella statale nell'individuazione dei diritti di segreteria ("per gli atti di cui ai numeri 1, 2, 3, 4 e 5 della tabella D allegata alla legge 8 giugno 1952, n. 604") da attribuire al segretario comunale rogante, ci si soffermerà sul primo rilievo. Com'è noto, la materia dei diritti di rogito è stata oggetto di novelle normative nei mesi scorsi (art. 10 del DL 90/2014 convertito, con modificazioni, in L 114/2014). Ne è scaturito un quadro di difficile interpretazione (in particolare per i requisiti posti dal comma 2-bis introdotto nell'articolo 10 del DL 90/2014 dalla legge di conversione).

La Regione si era sollecitamente attivata – all'indomani della conversione in legge del DL 90/2014 – per ottenere indicazioni applicative da parte del Ministero dell'Interno – Dipartimento per gli Affari interni e territoriali.

Trascorsi – inutilmente – alcuni mesi dalla conversione in legge del d.l. 90/2014 senza che la situazione di *impasse* fosse chiarita, la Giunta regionale si era perciò risolta a proporre al Consiglio regionale di disciplinare autonomamente la fattispecie.

Nel frattempo due Sezioni regionali di controllo della Corte dei Conti hanno reso parere sull'applicazione dell'articolo 10, comma 2-bis, del DL 90/2014 come convertito in L 114/2014.

Il quesito sottoposto alla Sezione di controllo lombarda riguardava l'attribuzione di quota dei diritti di rogito al segretario comunale, inquadrato in fascia professionale A (assimilabile a personale con qualifica dirigenziale ai sensi degli articoli 31 e 32 del CCNL del 16/05/2005), atteso che i comuni aderenti alla convenzione associativa di segreteria erano tutti privi di dipendenti inquadrati in qualifica dirigenziale.

La Sezione regionale di controllo per la Lombardia, nel parere adottato con Deliberazione n. 275/2014/PAR (Camera di consiglio del 15 ottobre 2014; deposito in data 29 ottobre 2014), ha ritenuto che:

"Alla luce della formulazione letterale della norma in discorso, [...] nel caso di convenzione di segreteria fra comuni tutti privi di personale con qualifica dirigenziale, sia possibile attribuire, ai sensi del nuovo art. 10, comma 2 bis, del d.l. n. 90/2014, quota dei diritti di rogito, a prescindere dalla fascia professionale in cui è inquadrato, in concreto, il segretario preposto.

La norma infatti, prevede e distingue le due ipotesi legittimanti l'erogazione di quota dei proventi. La prima, quella dei segretari preposti a comuni privi di personale con qualifica dirigenziale, fattispecie in cui non ritiene rilevante la fascia professionale in cui è inquadrato il segretario preposto.

La seconda, quella dei segretari che non hanno qualifica dirigenziale, in cui ancora l'attribuzione di quota dei diritti di rogito allo status professionale del segretario preposto, prescindendo dalla classe demografica del comune di assegnazione."

In sostanza la Sezione regionale di controllo per la Lombardia ha ritenuto che, in assenza di dipendenti comunali con qualifica dirigenziale, non fosse rilevante la valutazione dell'assimilazione dei segretari comunali e provinciali al personale con qualifica dirigenziale.

L'elemento ritenuto decisivo e per sé solo assorbente ai fini dell'attribuzione della quota dei diritti di rogito è l'assenza di figure dirigenziali nelle amministrazioni comunali convenzionate oggetto della richiesta di parere.

Sulla stessa linea si pone la Sezione di controllo per la Regione siciliana nel parere adottato con Deliberazione n. 194/2014/PAR (Camera di consiglio del 24 ottobre 2014; deposito in data 14 novembre 2014), la quale ha ritenuto – alla luce della formulazione letterale della norma in discorso – che il legislatore abbia previsto due distinte ipotesi legittimanti l'erogazione di quota dei proventi:

- la prima, quella dei segretari preposti a comuni privi di personale con qualifica dirigenziale, fattispecie in cui non rileva la fascia professionale in cui è inquadrato il segretario preposto. Trattasi dei segretari operanti nei comuni di classe IV, III, II e finanche nei comuni di classe IB che hanno optato per una struttura organizzativa priva di figure con formale qualifica dirigenziale;
- la seconda, quella dei segretari che non hanno "qualifica dirigenziale", in cui l'attribuzione dei diritti di rogito è ancorata allo status professionale del segretario preposto, prescindendo dalla classe demografica del comune di assegnazione. La disposizione pertanto si riferirebbe ai segretari comunali appartenenti alla fascia C (operanti in comuni di classe IV) dell'attuale ordinamento professionale degli stessi, il cui trattamento tabellare stipendiale non è equiparato a quello tabellare del personale dirigenziale del comparto Regioni – Autonomie locali e che, per fascia professionale, non sarebbero equiparabili a personale con qualifica dirigenziale.

In conclusione, tenendo conto delle indicazioni che emergono dai pareri delle citate Sezioni di controllo della Corte dei conti e riservando alla Giunta e al Consiglio regionale ogni valutazione nel merito circa le iniziative da intraprendere rispetto all'impugnativa, si invitano – prudenzialmente – i comuni che abbiano in servizio, oltre al segretario, altre figure dirigenziali (o dipendenti con trattamento economico dirigenziale) a sospendere per il momento la liquidazione delle quote dei proventi dei diritti di rogito (fatto salvo il versamento del 10% destinato al finanziamento del fondo per la formazione e l'aggiornamento professionale dei segretari alla rispettiva provincia).

Con i migliori saluti.

LA DIRIGENTE LA RIPARTIZIONE II
dott.ssa Loretta Zanon

[documento firmato digitalmente]



N.B. La presente circolare verrà trasmessa anche in lingua tedesca agli enti della provincia di Bolzano non appena ultimata la traduzione.