

L'assegnazione di apparecchiature di telefonia mobile agli Amministratori locali

Autore: Greco Massimo

In: Diritto amministrativo

Dopo l'approvazione della legge finanziaria per l'anno corrente 2008 alcune Province siciliane hanno interrotto le convenzioni con gli enti gestori della telefonia mobile, ritenendo di potere estendere agli amministratori locali l'applicazione della norma della finanziaria che pone espressamente alcuni restrizioni sulle dotazioni strumentali assegnate al personale dipendente. Tali provvedimenti non possono essere condivisi stante il tenore testuale della norma che al comma 595 dell'art. 2 della Legge n. 244/2007 così recita: "Nei piani di cui alla lettera a) del comma 594 sono altresì indicate le misure dirette a circoscrivere l'assegnazione di apparecchiature di telefonia mobile ai soli casi in cui **il personale** debba assicurare, per esigenze di servizio, pronta e costante reperibilità e limitatamente al periodo necessario allo svolgimento delle particolari attività che ne richiedono l'uso.....". La norma si riferisce espressamente al personale dipendente e non certo agli Amministratori locali. Qualora infatti il legislatore avesse voluto estendere anche agli Amministratori locali tali vincoli lo avrebbe fatto espressamente, magari con un rimando a quei commi che la finanziaria dedica agli Amministratori degli enti locali nel contesto della riduzione dei cosiddetti costi della politica (dal 23 al 32 dell'art. 2).

Inoltre, le argomentazioni che qui di seguito si riportano in ordine al nuovo status del Consigliere, e dell'Amministratore locale più in generale, all'indomani della riforma del nuovo Titolo V° della Costituzione porterebbero ad escludere un'interpretazione siffatta.

La riforma del Titolo V° della Costituzione, nel riconoscere pari dignità tra i vari livelli istituzionali che compongono la Repubblica, ha aperto nuovi scenari di autogoverno locale all'interno del quale anche il singolo Consigliere viene caricato di responsabilità che certamente prima non aveva.

Il riconoscimento dell'Ente Provincia quale Organo politico rappresentativo del rispettivo territorio con funzioni chiare e nette in tema di programmazione, ambiente, pianificazione, e, più in generale, "..con

competenze potenzialmente rappresentative della generalità degli interessi sociali, economici e culturali delle comunità amministrative...(Corte dei Conti sezioni riunite, 22 dicembre 1997, n. 82) ha certamente portato i Presidenti di Provincia ad assumere il ruolo di "Governatori Junior". Tale nuova dimensione dell'Istituzione locale ha investito anche la figura del Consigliere. La nuova identità del Consigliere, infatti, si costruisce fuori dalle aule consiliari. Una nuova funzione esercitata "tra la gente", per raccogliere le istanze che provengono dal territorio ed interfacciarle con l'azione politica dell'Ente Provincia. Una vera e propria funzione di "ascolto" quindi, che prima era soltanto esercitata a fini esclusivamente elettorali e che oggi viene istituzionalizzata anche attraverso apposite forme espressamente previste nello Statuto dell'Ente. Il D.lvo n° 265/99 (in Sicilia la L.r n° 30/2000) ha indirettamente riconosciuto tale funzione prevedendo un'innovazione significativa rispetto al passato, e cioè la possibilità per il Consigliere di optare dal regime del gettone di presenza a quello dell'indennità di funzione. Ciò significa che è stata svincolata l'indennità di funzione dallo stretto legame alla sola partecipazione alle sedute. Se la nuova funzione del Consigliere presuppone un approccio concettuale siffatto, sarebbe riduttivo, e certamente non funzionale, intendere l'indennità quale corrispettivo delle presenze del Consigliere alle sole attività dell'Ente Provincia. Con la legge 265/99, infatti, i cui contenuti sono confluiti nel Testo Unico n. 267/2000, il legislatore ha voluto assegnare un nuovo e più pregnante ruolo sia all'organo consiliare che agli stessi Consiglieri, che non si esaurisce esclusivamente nella partecipazione alle sedute del consiglio, ma che si estende alla partecipazione alle riunioni dei gruppi come momento propedeutico alla funzione politica, di elaborazione progettuale e di studio delle proposte presentate all'ordine del giorno o in corso di elaborazione, nonché alla partecipazione ad iniziative promosse dall'Amministrazione o dall'Ufficio di Presidenza al fine di assicurare l'informazione preventiva, elemento fondamentale per consentire ai consiglieri di svolgere il proprio compito non solo con consapevolezza, ma, soprattutto, con continuità, presidiando l'Ente. La riforma in questione, riconosce implicitamente che la funzione del Consigliere non si riduce alla mera partecipazione alle sedute, ma deve estendersi ad altri momenti, a loro volta istituzionali, anche se ad efficacia esclusivamente interna, in quanto non generano atti amministrativi dotati del potere di costituire, modificare o estinguere diritti o posizioni giuridiche. Questo ragionamento porta a valutare la natura remuneratoria dell'indennità di funzione in luogo di quella risarcitoria del gettone di presenza, in considerazione dell'ampiezza e della continuità delle funzioni (Oliveri Luigi, Problemi finanziari connessi alla trasformazione del gettone di presenza dei consiglieri in indennità di funzione, Giust.it n.10-2002).

Si potrebbe eccepire affermando che comunque la finanziaria ha soppresso lo status di amministratore

locale prima riconosciuto ai consiglieri. Ma tale eccezione non appare fondata almeno per quanto riguarda la Regione Siciliana. Lo Stato, con la manovra finanziaria per l'anno 2008, ha voluto incidere sia sugli aspetti organizzativo-ordinamentali degli enti locali, apportando, attraverso i commi 23, 24 e 25 dell'art. 2 della Legge n. 244 del 24/12/2007 modifiche al T.U. n. 267/2000, che sugli aspetti della finanza pubblica, introducendo un vincolo riduttivo dei gettoni di presenza spettanti ai

Consiglieri per finalità che vanno al di là del mero equilibrio finanziario e quindi della riduzione generica della spesa. Nella fattispecie, che rileva in questa sede, sono stati esclusi i Consiglieri dalla categoria degli Amministratori locali e dalla possibilità di optare per l'indennità di funzione in luogo del gettone di presenza per la partecipazione alle sedute istituzionali.

Occorre, tuttavia, distinguere le disposizioni della finanziaria che riguardano lo status degli Amministratori e l'assetto ordinamentale-organizzativo dell'ente locale da quelle prettamente finanziarie che rispondono ad esigenze di coordinamento della finanza pubblica statale. Ciò in considerazione della riserva dell'ambito ordinamentale-organizzativo alla competenza esclusiva della Regione Siciliana, ai sensi dell'art. 14 dello Statuto, che, nella fattispecie dell'indennità di funzione, risulta essere esercitata con legge regionale n. 30/2000. In particolare,

il comma 7 dell'art. 19 della L.r. n. 30/2000 dispone che "i regolamenti degli enti possano prevedere che al consigliere interessato competa, a richiesta, la trasformazione del gettone di presenza in una indennità di funzione, sempre che tale regime di indennità comporti per l'ente pari o minori oneri finanziari e preveda l'applicazione di detrazioni dalle indennità in caso di non giustificata assenza dalle sedute degli organi collegiali". Interventi di dettaglio del legislatore statale in tale ambito, quali sono quello di escludere l'ipotesi di trasformazione del gettone di presenza in indennità di funzione e quello di eliminare lo status di Amministratore locale ai Consiglieri degli enti locali, anche se inseriti nel contesto di una norma finanziaria, non sembrano riconducibili né a principi fondamentali dell'ordinamento giuridico, né a norme fondamentali di riforma economico-sociale della Repubblica. Le recenti pronunce della Corte Costituzionale, in vigenza del nuovo Titolo V° della Costituzione, censurano infatti interventi del legislatore statale restrittivi della libertà e dell'autonomia delle regioni e, a caduta, degli enti locali (Corte Cost., sentenze nn. 376/03; 36/04; 4/04 e 417/05). E come tali, non in grado di prevalere sulla competenza esclusiva della Regione Siciliana puntualmente esercitata. Tale interpretazione risulta suffragata dall'Ufficio legislativo e legale della Regione Siciliana che nel riprendere il comma 32 bis dell'articolo 2 della legge 27/12/2007, n. 244, introdotto dalla legge di conversione n. 31 del 28/07/2008 si è così espresso: "La disposizione appena riportata presuppone l'autonomia normativa spettante alle Regioni a

statuto speciale ed alle province autonome in materia di ordinamento degli enti locali, e, nel rispetto della sfera di competenza alle stese riconosciuta ed allo scopo di evitare un'indebita invasione dell'area ad esse riservata, demanda alle medesime l'adozione dei provvedimenti ritenuti opportuni al fine del raggiungimento dell'obiettivo del contenimento della spesa perseguito dalle disposizioni - assunte nell'esercizio dei poteri spettanti allo Stato in materia di coordinamento della finanza pubblica - recate dall'art. 2, commi da 23 a 29, della legge finanziaria 2008. Dalla disposizione medesima conseguente, pertanto, che non può ipotizzarsi una automatica ed immediata applicazione delle previsioni in essa richiamate senza un intervento normativo delle singole Autonomie speciali, che nel porre le richieste disposizioni provvederanno ad adattare i vincoli ed i limiti disposti in via generale nei confronti degli enti locali alle singole realtà territoriali di competenza (Parere prot. n. 5641/61.2008.11 del 25/05/2008).

Qualora sussistessero ancora dubbi, le Amministrazioni locali ben potrebbero appellarsi alla funzione consultiva delle Sezioni regionali di controllo della Corte dei Conti prevista dall'art. 7, comma 8, della Legge n. 131/2003 che, innovando nel sistema delle tradizionali funzioni della Corte dei conti, dispone che le regioni, i comuni, le province e le città metropolitane possano chiedere alle Sezioni regionali di controllo della Corte dei conti pareri in materia di contabilità pubblica, ricomprendendo, in particolare, la disciplina dei bilanci e i relativi equilibri, l'acquisizione delle entrate ecc....

31/08/2008

Massimo Greco

<https://www.diritto.it/l-assegnazione-di-apparecchiature-di-telefonia-mobile-agli-amministratori-locali/>