

Sentenza della Corte costituzionale n. 32/2017.

Materia: funzioni fondamentali di Comuni, Province e Città metropolitane; ordinamento civile; coordinamento della finanza pubblica.

Parametri invocati: articolo 117, terzo e quarto comma, e 118 della Costituzione; principio di leale collaborazione di cui all'articolo 120 della Costituzione.

Giudizio: legittimità costituzionale in via principale.

Ricorrente: Regione Veneto.

Oggetto: articolo 5, commi da 1 a 6, del decreto-legge 19 giugno 2015, n. 78 (Disposizioni urgenti in materia di enti territoriali. Disposizioni per garantire la continuità dei dispositivi di sicurezza e di controllo del territorio. Razionalizzazione delle spese del Servizio sanitario nazionale nonché norme in materia di rifiuti e di emissioni industriali), convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2015, n. 125.

Esito: inammissibilità e non fondatezza.

La Regione Veneto ha promosso la questione di legittimità costituzionale in riferimento all'articolo 5, commi da 1 a 6, del decreto-legge 19 giugno 2015, n. 78 (Disposizioni urgenti in materia di enti territoriali. Disposizioni per garantire la continuità dei dispositivi di sicurezza e di controllo del territorio. Razionalizzazione delle spese del Servizio sanitario nazionale nonché norme in materia di rifiuti e di emissioni industriali), convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2015, n. 125, per violazione degli articoli 117, commi 3 e 4, e 118 Cost., nonché del principio di leale collaborazione di cui all'articolo 120 Cost.

La norma oggetto del giudizio di legittimità costituzionale disciplina sia il transito del personale appartenente ai Corpi e ai servizi di polizia provinciale *“nei ruoli degli enti locali per lo svolgimento delle funzioni di polizia municipale [...]”* sia la riallocazione delle funzioni della polizia amministrativa locale e del relativo personale, in attuazione di quanto già disposto dalla legge 7 aprile 2014, n. 56 (Disposizioni sulle città metropolitane, sulle province, sulle unioni e fusioni di comuni), nell'ambito dei processi di riordino delle funzioni provinciali. La ricorrente lamenta, innanzitutto, la violazione del principio di leale collaborazione di cui all'articolo 120 Cost., poiché la normativa censurata sarebbe stata adottata in contrasto con quanto previsto nell'accordo tra Stato e Regioni sancito, in sede di Conferenza unificata, in data 11 settembre 2014. Tale accordo, infatti, espressamente escludeva, fino al momento dell'entrata in vigore delle riforme allora in discussione in sede parlamentare, l'adozione di provvedimenti di riordino nell'ambito delle *“funzioni provinciali nelle materie oggetto di future riforme”*, nel novero delle quali sono incluse le forze di polizia. L'impugnato articolo 5, al contrario, include tra le funzioni da riallocare con legge regionale anche la polizia provinciale, pur non essendo nel frattempo intervenuta alcuna riforma. Inoltre, il comma 2 del predetto articolo 5, affermando che *“gli enti di area vasta e le città metropolitane individuano il personale di polizia provinciale necessario per l'esercizio delle loro funzioni fondamentali [...]”*, viola, a parere della Regione Veneto, la competenza regionale residuale all'interno della quale rientrerebbe la materia della polizia amministrativa locale, senza, peraltro, che la susseguente previsione secondo cui, in via residuale, *“le leggi regionali riallocano le funzioni di polizia amministrativa locale ed il*

relativo personale nell'ambito dei processi di riordino delle funzioni provinciali [...]" possa compensare la predetta violazione. A tale proposito, la Corte costituzionale ha ritenuto inammissibili le censure sollevate dalla Regione Veneto in relazione ai parametri costituzionali di cui agli articoli 117, comma terzo, e 118 Cost., in quanto, in particolare per quelle attinenti alla violazione della competenza legislativa regionale nella materia della polizia amministrativa locale, non sono adeguatamente chiarite dalla ricorrente le ragioni del contrasto con i due parametri costituzionali.

Quanto alla questione di legittimità costituzionale promossa con riferimento al parametro di cui all'articolo 117, quarto comma, Cost., essa è stata ritenuta infondata. Infatti, l'intervento normativo confluito nell'articolo 5 del d.l. 78/2015 si inserisce nell'organico disegno di riforma, avviato dal legislatore con l'emanazione della l. 56/2014, *"del sistema della geografia istituzionale della Repubblica"* (come già evidenziato dalla Corte nella sentenza n. 50 del 2015), in relazione al quale il legislatore statale ha previsto misure dirette all'individuazione del personale da riallocare (articolo 1, commi 47, 48, 92 e 96, della l. 56/2014) e alla disciplina delle relative modalità di trasferimento e di ridefinizione delle dotazioni organiche (articolo 1, commi da 420 a 428, della legge 23 dicembre 2014, n. 190 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato – legge di stabilità 2015)). A parere della Corte, la disciplina del personale costituisce uno dei passaggi fondamentali della riforma (cfr. anche la sentenza n. 159 del 2016), da ricondurre nella competenza esclusiva dello Stato in materia di *"funzioni fondamentali di Comuni, Province e Città metropolitane"* (art. 117, secondo comma, lettera p), Cost.). Risulta, altresì, evidente che la ridefinizione delle funzioni amministrative spettanti a Regioni ed enti locali, *"che non può prescindere, per divenire effettiva, dalla individuazione delle corrispondenti risorse di beni, di mezzi finanziari e di personale"* (si veda, sul punto, anche la sentenza n. 202 del 2016), è realizzata proprio in forza dei commi da 1 a 6 dell'articolo 5 in esame per ciò che concerne il trasferimento della particolare categoria di personale appartenente ai Corpi e ai servizi di polizia provinciale di cui all'articolo 12 della legge 7 marzo 1986, n. 65 (Legge-quadro sull'ordinamento della polizia municipale). In particolare, i primi quattro commi dell'articolo 5 in esame disciplinano il transito del personale nei ruoli degli enti locali, rimettendo peraltro agli Enti di area vasta, alle Città metropolitane e alle stesse Regioni l'individuazione di quel personale che, di volta in volta, è necessario allo svolgimento delle relative funzioni, mentre i commi 5 e 6 prevedono che il transito del personale avvenga *"nei limiti della relativa dotazione organica e della programmazione triennale"*, in deroga ai vigenti divieti in tema di assunzioni. Secondo il giudizio della Corte, la normativa impugnata è riconducibile non solo alla materia, di competenza esclusiva statale, delle *"funzioni fondamentali di Comuni, Province e Città metropolitane"* di cui all'articolo 117, comma secondo, lettera p), Cost., ma anche, così come affermato, da ultimo, nella sentenza n. 202 del 2016, alla competenza statale volta a promuovere, *"nel settore del pubblico impiego, condizioni che rendono effettivo il diritto al lavoro di cui all'art. 4 Cost."*, nonché, infine, all'ambito dell'ordinamento civile, di cui alla lettera l) del comma secondo dell'articolo 117 Cost., per quanto attiene alla disciplina di rapporti di lavoro di pubblico impiego già esistenti. Inoltre, le disposizioni di cui ai commi 5 e 6, che prevedono deroghe alle limitazioni vigenti in materia di spese per il personale, che stabiliscono contestualmente il divieto di ulteriori assunzioni fino al completo assorbimento del personale di polizia provinciale, devono essere ascritte alla materia *"coordinamento della finanza pubblica"* di cui all'articolo 117, terzo comma, Cost., in quanto mirano al contenimento della spesa per il personale. Infine, i giudici costituzionali hanno ritenuto infondata anche la questione di legittimità costituzionale sollevata in riferimento al principio di leale collaborazione di cui

all'articolo 120 Cost., in quanto quest'ultimo non può essere stato violato in assenza di qualsivoglia sconfinamento delle competenze statali a detrimento di quelle regionali (da ultimo, vedasi anche, sul punto, la sentenza n. 251 del 2016).