

REGIONE ABRUZZO

COLLEGIO REGIONALE

PER LE GARANZIE STATUTARIE

PARERE N. 3 DEL 2014

Il Collegio Regionale delle Garanzie Statutarie,

composto da:

Fabrizio Politi (Presidente)

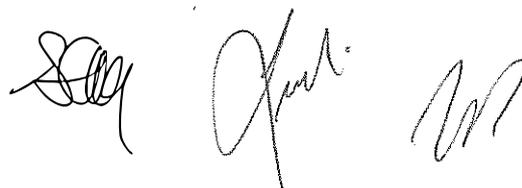
Stefano Civitarese Matteucci (VicePresidente)

Arnaldo Lucidi (Consigliere)

riunitosi nei giorni 11 e 19 marzo 2014, presso la sede del Consiglio Regionale, in L'Aquila, con la presenza del Prof. Stefano Civitarese Matteucci assicurata mediante collegamento telematico in audio-videoconferenza (come da verbale delle rispettive sedute) in ragione del soggiorno del medesimo all'estero, per motivi di lavoro per svariati mesi, per esaminare la richiesta di Parere avanzata da n. 9 Consiglieri Regionali (Giovanni D'Amico, Giuseppe Di Luca, Claudio Ruffini, Camillo D'Alessandro, Giuseppe Di Pangrazio, Marinella Sclocco, Franco Caramanico, Cesare D'Alessandro, Maurizio Acerbo), con Nota del 4 marzo 2014;

Premesso

- che i menzionati Consiglieri Regionali, con Atto del 4 marzo 2014, avente ad Oggetto "*Richiesta di parere ex art. 3, comma 1, lettera e) della L.R. 11 dicembre 2007, n. 42 (Istituzione e disciplina del Collegio regionale per le garanzie statutarie) – Legittimità della*



nomina dell'Ing. Guglielmo Palmieri a Commissario della Comunità montana "Aventino Medio-Sangro", chiedono al Collegio di esprimere Parere sulla "legittimità dell'azione regionale con riferimento alla nomina dell'Ing. Guglielmo Palmieri a Commissario della Comunità montana Aventino Medio-Sangro";

- che i predetti Consiglieri avevano già presentato, con Nota del 27 febbraio 2014, identica richiesta poi ritirata con Nota del 4 marzo 2014;

- che la nuova richiesta di Parere (depositata il 4 marzo 2014) è praticamente identica alla precedente e contiene solo la correzione di errori formali presenti nella richiesta precedente (in particolare la denominazione della Comunità montana in oggetto);

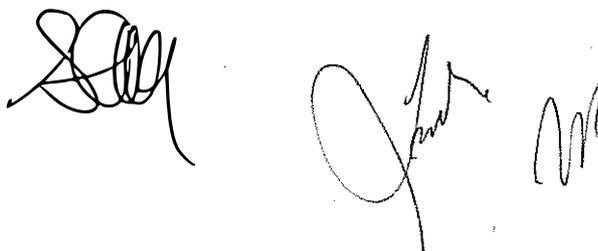
- che il presente Parere è richiesto ai sensi dell'art. 3, comma 1, lett. e) della legge regionale n. 42/2007, secondo cui il Collegio esprime parere *"su ogni altra questione di legittimità dell'azione regionale"*.

Rilevato

1) che la Richiesta di Parere rivolta al Collegio è indirizzata ad acclarare la legittimità dell'azione regionale con riguardo alla nomina dell'Ing. Guglielmo Palmieri a Commissario della Comunità Montana "Aventino Medio Sangro";

2) che in particolare i Consiglieri richiedenti ritengono che l'Ing. Guglielmo Palmieri si trovi in condizione di incompatibilità (per conflitto di interessi) nello svolgimento delle funzioni di commissario liquidatore della predetta Comunità Montana (di cui era dipendente) in ragione della pendenza di un contenzioso giudiziario, dinanzi al Tribunale di Lanciano (quale giudice del lavoro), instaurato dallo stesso Ing. G. Palmieri per la mancata corresponsione di arretrati ed indennità dirigenziali;

3) che i Consiglieri richiedenti ricordano che anche la "Struttura speciale di supporto – Controllo ispettivo Contabile della Regione Abruzzo" ha evidenziato che l'inquadramento



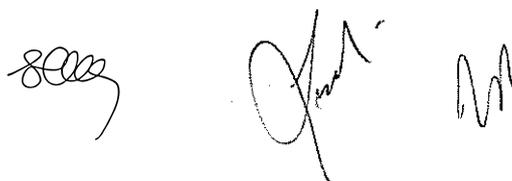
dell'Ing. G. Palmieri sarebbe avvenuta “senza il rispetto delle necessarie modalità di accesso alla qualifica dirigenziale”;

4) che, rispondendo ad interrogazione a risposta immediata (in cui si chiedeva se la Giunta regionale non ritenesse opportuno procedere alla revoca del predetto Commissario liquidatore) il competente Assessore regionale replicava che il contenzioso in oggetto “non è instaurato dal commissario nei confronti della Regione Abruzzo” ma della comunità montana “*non ravvisandosi nella nomina de qua, soprattutto perché di carattere fiduciario, alcun contrasto con gli interessi della Regione né con la migliore tutela degli stessi*”;

5) che l'art. 3 della legge Regione Abruzzo n. 1 del 2013, aggiungendo alla Legge Reg. n. 143 del 1997 gli artt. 15-bis, 15-ter), 15-quater, ha introdotto la disciplina sia dell'esercizio associato di funzioni da parte dei comuni montani aventi meno di 3000 abitanti che dello scioglimento delle comunità montane. A questo proposito l'art. 15-quater (*Trasferimento del patrimonio e dei rapporti giuridici*) dispone che, nel caso in cui i Comuni facenti parte di una Comunità Montana “*costituiscono un'unica Unione Montana il cui territorio sia almeno coincidente con quello di una Comunità Montana, la titolarità del patrimonio e degli altri rapporti giuridici attivi e passivi già in capo a quest'ultima, è trasferita all'Unione stessa senza che sia esperita alcuna procedura di liquidazione*”. In questo caso il Presidente della Giunta Regionale (con decreto) “*dichiara estinta la Comunità Montana e ne trasferisce i rapporti giuridici attivi e passivi in capo all'Unione*”. Qualora invece solo alcuni dei Comuni appartenenti ad una stessa Comunità Montana costituiscono un'Unione Montana, il Presidente della Giunta regionale “*nomina Commissario ad acta il Presidente della Comunità Montana al fine di predisporre il Piano di liquidazione*”, con decreto che disciplina “*i compiti e le funzioni del Commissario ad acta necessari per la definizione dei rapporti successori, ivi compresi quelli relativi al personale*”. Inoltre il Commissario ad acta (“*nello svolgimento delle proprie funzioni e dei propri compiti*”), “*fa*

capo alle Direzioni della Giunta regionale competenti in materia di risorse umane e strumentali e in materia di politiche del lavoro, seguendone gli indirizzi. Il Commissario relaziona alla Direzione della Giunta regionale competente in materia di riforme istituzionali e di enti locali". Spetta infine al Presidente della Giunta regionale (con decreto) approvare il piano di liquidazione e di successione nella titolarità del patrimonio e dei rapporti giuridici attivi e passivi facenti capo alla Comunità Montana e dichiararne l'estinzione",

6) che l'art. 15-quinquies (*Soppressione e liquidazione di Comunità Montane per mancata costituzione di Unioni Montane*) della legge reg. n. 143 del 1997 (come introdotto dalla legge reg. n. 1 del 2013) dispone che, decorso inutilmente il termine perentorio previsto per lo scioglimento delle Comunità Montane (e trasformazione delle stesse in Unioni montane), il Presidente della Giunta regionale dispone *"la soppressione delle relative Comunità Montane e nomina un Commissario liquidatore per ciascuna di esse"* con decreto con il quale *"sono disciplinati i compiti e le funzioni del Commissario necessari per la definizione dei rapporti successori, ivi compresi quelli relativi al personale delle Comunità Montane soppresse"*. Con riguardo all'attività del Commissario è disposto che questi, nello svolgimento delle proprie funzioni e dei propri compiti, *"fa capo alle Direzioni della Giunta regionale competenti in materia di risorse umane e strumentali e in materia di politiche del lavoro, seguendone gli indirizzi"* e *"relaziona alla Direzione della Giunta regionale competente in materia di riforme istituzionali e di enti locali"*. Infine (*"entro 60 giorni dall'insediamento"*), il commissario liquidatore *"propone, alle Direzioni regionali competenti in materia di risorse umane e strumentali e di politiche del lavoro, un piano di liquidazione della Comunità Montana soppressa e di ricollocazione del personale ... espletando le relative procedure"*. Infine spetta al Presidente della Giunta regionale approvare (con decreto) il piano di liquidazione e di successione nella titolarità del patrimonio e dei rapporti giuridici attivi e passivi già facenti capo a ciascuna Comunità Montana soppressa e dichiararne l'estinzione.



7) che l'art. 15-octies prevede che il personale dipendente delle Comunità Montane estinte, non ricollocato presso altri enti, viene, *“per il tramite della Direzione Risorse Umane e strumentali, ricollocato presso il Consiglio regionale o presso la Giunta regionale, o, in subordine, presso enti, aziende, agenzie, dipendenti della Regione Abruzzo, nel rispetto delle procedure previste dalla legge e dalla contrattazione collettiva di settore”*;

Considerato

I) che al Collegio è richiesto Parere concernente la legittimità dell'azione regionale con riguardo alla nomina dell'Ing. Guglielmo Palmieri a Commissario della Comunità Montana *“Aventino Medio Sangro”*;

II) che, in particolare, i Consiglieri richiedenti il parere contestano la legittimità della nomina dell'Ing. G. Palmieri a commissario liquidatore della Comunità Montana *“Aventino Medio Sangro”* in ragione della pendenza di una azione giudiziaria intentata dallo stesso Ing. Palmieri nei confronti della predetta Comunità Montana quale dipendente della medesima (e volta in particolare alla riscossione di compensi e indennità) ed anche alla luce di considerazioni della *“Struttura speciale di supporto – Controllo ispettivo Contabile della Regione Abruzzo”* secondo la quale l'inquadramento dell'Ing. G. Palmieri sarebbe avvenuta *“senza il rispetto delle necessarie modalità di accesso alla qualifica dirigenziale”*;

III) che in particolare i Consiglieri richiedenti, muovendo dal presupposto secondo cui *“la Regione subentra nella titolarità del patrimonio e dei rapporti giuridici attivi e passivi già facenti capo a ciascuna Comunità Montana soppressa”*, ritengono illegittima la nomina a commissario liquidatore dell'Ing. G. Palmieri *“in quanto quest'ultimo si trova in palese conflitto di interessi”*;

IV) la normativa della Regione Abruzzo concernente la liquidazione delle Comunità montane non afferma esplicitamente la successione della Regione in tutti i rapporti attivi e passivi delle disciolte Comunità Montane, prevedendo invece diverse possibilità (a partire



dalla trasformazione della Comunità montana in Unione montana), ma è indubbio che, soprattutto con riguardo alla sorte dei rapporti di lavoro, l'art. 15-octies cit. prevede che il personale dipendente delle Comunità Montane estinte, non ricollocato presso altri enti, viene, *“per il tramite della Direzione Risorse Umane e strumentali, ricollocato presso il Consiglio regionale o presso la Giunta regionale, o, in subordine, presso enti, aziende, agenzie, dipendenti della Regione Abruzzo, nel rispetto delle procedure previste dalla legge e dalla contrattazione collettiva di settore”*. Pertanto la Regione Abruzzo opera sicuramente come soggetto di ultima istanza a tutela della sorte dei dipendenti delle Comunità montane.

V) che l'attività del commissario liquidatore è, per sua natura, volta alla definizione di tutti i rapporti e di tutte le pendenze dell'ente oggetto di liquidazione e pertanto è indubbio che l'Ing. G. Palmieri, nella funzione di commissario liquidatore della Comunità Montana “Aventino Medio Sangro”, è chiamato ad adottare decisioni concernenti anche la vertenza giudiziaria che lo vede contrapposto all'ente di cui è stato nominato liquidatore;

VI) che anche la “Struttura speciale di supporto – Controllo ispettivo Contabile della Regione Abruzzo” ha manifestato dubbi sull'inquadramento dell'Ing. G. Palmieri (che sarebbe avvenuta “senza il rispetto delle necessarie modalità di accesso alla qualifica dirigenziale”) con possibilità di danno finanziario per la Regione proprio nell'ottica di “un eventuale transito” dei dipendenti delle disciolte comunità montane nei ruoli della Regione;

VII) che, per le ragioni sopra esposte, l'Ing. G. Palmieri si trova in situazione di conflitto di interessi e pertanto di incompatibilità con lo svolgimento delle funzioni di commissario liquidatore della Comunità montana “Aventino Medio Sangro”

Per le ragioni sopra esposte il Collegio

Esprime Parere

che la nomina dell'Ing. Guglielmo Palmieri a Commissario liquidatore della Comunità montana “Aventino Medio Sangro” sia illegittima in ragione della sussistenza di una



situazione di conflitto di interessi del medesimo e pertanto di incompatibilità con lo svolgimento delle funzioni di Commissario liquidatore del predetto ente.

Fabrizio Politi



Arnaldo Lucidi



Stefano Civitarese Matteucci



