Deliberazione n. 52/2015/PAR

Comune di San Fele (PZ)

REPUBBLICA ITALIANA

LA CORTE DEI CONTI

SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER LA BASILICATA

Nella Camera di consiglio del 30 luglio 2015

composta dai magistrati

dr. Rosario Scalia Presidente;

dr. Giuseppe Teti Primo Referendario

dr.ssa Vanessa Pinto Referendario, relatore;

VISTO l'art. 100, comma 2, della Costituzione;

VISTO il Testo Unico delle leggi sulla Corte dei conti, approvato con Regio Decreto 12 luglio 1934, n. 1214, e successive modificazioni ed integrazioni;

VISTA la Legge 14 gennaio 1994, n. 20, recante: «Disposizioni in materia di giurisdizione e controllo della Corte dei conti»;

VISTO il Regolamento per l'organizzazione delle funzioni di controllo della Corte dei conti, deliberato dalle Sezioni Riunite in data 16 giugno 2000 e successive modificazioni;

VISTA la Legge 5 giugno 2003, n. 131 recante «Disposizioni per l'adeguamento dell'ordinamento della Repubblica alla Legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3», ed in particolare l'art. 7, comma 8;

VISTO l'atto d'indirizzo della Sezione delle Autonomie del 27 aprile 2004, avente ad oggetto gli indirizzi e criteri generali per l'esercizio dell'attività consultiva, come integrato e modificato dalla deliberazione della medesima Sezione del 4 giugno 2009, n. 9;

VISTA la deliberazione della Sezione delle Autonomie del 17 febbraio 2006, n. 5;

VISTA la deliberazione delle Sezioni Riunite in sede di controllo n. 54/CONTR/10 del 17 novembre 2010;

VISTA la richiesta di parere avanzata dal Sindaco del Comune di San Fele (PZ), pervenuta in data 13 marzo 2015 (Prot. n. 0000409);

VISTA l'Ordinanza n. 24/2015 con la quale il Presidente di questa Sezione di controllo ha convocato la Sezione per l'odierna seduta e ha nominato relatore il Referendario dott.ssa Vanessa Pinto;

udito il relatore, Vanessa Pinto;

FATTO

Il Comune istante ha formulato una richiesta di parere, al dichiarato fine di dare riscontro a "*specifica interrogazione posta a quest'organo da consigliere comunale*", avente per oggetto la necessità o meno di attivare "*le assicurazioni obbligatorie tipiche previste per le assunzioni (es art. 4 della legge 266/1999 e s.m.*)" con riferimento ad un soggetto "*già dipendente di azienda privata*", selezionato dal Comune per l'affidamento dell'incarico di supporto agli organi di direzione politica di cui all'art. 90 del Dlgs 267/2000 e successive modifiche ed integrazioni[1].

DIRITTO

In via preliminare, sull'ammissibilità

1. La funzione consultiva delle Sezioni regionali di controllo della Corte dei conti è prevista dall'art. 7, comma 8, della Legge n. 131 del 2003 che, innovando nel sistema delle tradizionali funzioni della Corte dei conti, dispone che le Regioni possano chiedere alle Sezioni regionali di controllo della Corte dei conti, oltre ad ulteriori forme di collaborazione ai fini della regolare gestione finanziaria e dell'efficienza ed efficacia dell'azione amministrativa, pareri in materia di contabilità pubblica.

---

[1] Specificamente si legge nella istanza di parere del Comune di San Fele: "*Il quarto comma dell'art. 11 integra l'articolo 90 del TUEL (Uffici di supporto agli organi di direzione politica) con una disposizione che specifica il divieto svolgere attività gestionale anche nel caso in cui nel contratto individuale di lavoro il trattamento economico, prescindendo dal possesso del titolo di studio, sia parametrato a quello dirigenziale. La norma prevede la possibilità di derogare ai requisiti di accesso alla qualifica, fermo restando che l'Ente è tenuto comunque a garantire il rispetto dei canoni di ragionevolezza e di buon andamento dell'azione amministrativa; occorre pertanto che il personale in oggetto sia in possesso di adeguata professionalità, dell'esperienza e dei requisiti necessari per lo svolgimento delle funzioni tipiche e proprie dell'attività dí supporto all'organo politico per l'esercizio delle funzioni di indirizzo e controllo. In merito alle modalità applicative di questa nuova disposizione l'ANCI e l'UN hanno emanato apposita circolare di cui si è tenuto conto.*

Questo Ente ha svolto l'attività preliminare alla selezione, previa modifica del regolamento di organizzazione degli uffici e servizi , con avviso pubblico, di soggetti da inserire nelll ufficio di staff del Sindaco, e valutando i curricula pervenuti per conferire l'incarico altamente fiduciario. L'attività di supporto alla funzioni di indirizzo controllo è previsto sia svolta a titolo di liberalità ai sensi dell'art. 769 del Codice Civile.

Si chiede se sia necessario in tal caso attivare le assicurazioni obbligatorie tipiche previste per le assunzioni (es. art. 4 della legge 266/1999 e s.m.) posto che il soggetto è già dipendente di azienda privata.

Tale quesito viene formulato per dare riscontro a specifica interrogazione posta a quest'organo da consigliere comunale . Fiduciosi in un celere riscontro porgo vive cordialità".

".

A termini della stessa disposizione, analoghe richieste possono essere formulate, di norma, tramite il Consiglio delle autonomie locali, se istituito, anche da Comuni, Province e Città metropolitane. La previsione dell'inoltro delle richieste di parere tramite il Consiglio delle autonomie locali testimonia la volontà del Legislatore di creare a regime un sistema capace di razionalizzare le richieste dei predetti enti, ma non impedisce agli stessi di avanzare direttamente dette istanze. Nell'esercizio della funzione consultiva l'Organo magistratuale, in attesa della istituzione del Consiglio delle autonomie locali, previsto dal comma aggiunto dall'art. 7 della legge costituzionale n. 3/2001 all'art. 123 della Costituzione, non può esimersi dal considerare i requisiti di legittimazione dei soggetti che promuovono detta funzione e le condizioni oggettive per l'attivazione della stessa.

Ai sensi del sopra citato disposto normativo (cfr. art. 7, comma 8, legge 131/2003) l'esercizio di tale attività consultiva è sottoposto a due condizioni preliminari, la pima di natura soggettiva (requisito soggettivo) e la seconda di natura oggettiva (requisito oggettivo).

Requisito soggettivo

2. Sotto il profilo soggettivo, le richieste di parere possano essere formulate soltanto dai massimi organi rappresentativi degli Enti Locali (Presidente della Giunta regionale, Presidente della Provincia, Sindaco o, nel caso di atti di normazione, Presidente del Consiglio regionale, provinciale, comunale), come precisato – tra l'altro – dal citato documento approvato dalla Sezione delle Autonomie nell'adunanza del 27 aprile 2004.

Nel caso in esame, considerato che la Regione Basilicata non ha ancora istituito il Consiglio delle Autonomie Locali, la richiesta di parere - provenendo dal Sindaco del Comune di San Fele, nella sua qualità di legale rappresentante dell'Ente - si palesa comunque ammissibile sotto il profilo soggettivo.

Requisito oggettivo

3. Sotto il profilo oggettivo, la funzione consultiva della Corte dei conti è circoscritta alla "*materia di contabilità pubblica*".

La perimetrazione del significato e della portata dell'espressione "*materia di contabilità pubblica*" è stata oggetto di specifici interventi – in chiave ermeneutica - della Corte dei conti (cfr., tra le altre, la deliberazione della Sezione Autonomie del 27 aprile 2004 così come integrata e modificata dalla deliberazione della medesima Sezione del 4 giugno 2009, n. 9; la deliberazione della Sezione Autonomie n. 5/2006; la deliberazione delle Sezioni Riunite in sede di controllo n. 54 del 2010; deliberazione delle Sezioni Riunite in sede di controllo n. 27/2011; la deliberazione della Sezione Autonomie n. 3/2014).

Alla luce dei suddetti approdi ermeneutici, la "materia della contabilità pubblica" non va intesa

come semplice tenuta delle scritture contabili e/o come normativa avente per oggetto le modalità di acquisizione delle entrate e di erogazione delle spese, ma non può neppure estendersi sino a ricomprendere tutti i vari ambiti dell'azione amministrativa *"(..) con l'ulteriore conseguenza che le Sezioni regionali di controllo diventerebbero organi di consulenza generale della autonomie locali"* (cfr. deliberazione della Sezione Autonomie n. 5/2006).

Rientrano, quindi, nel perimetro di tale materia "*la normativa ed i relativi atti applicativi che disciplinano in generale l'attività finanziaria che precede o che segue i relativi interventi di settore, ricomprendo in particolare la disciplina dei bilanci ed i relativi equilibri, l'acquisizione delle entrate, l'organizzazione finanziaria-contabile, la disciplina del patrimonio, la gestione delle spese, l'indebitamento, la rendicontazione ed i relativi controlli* "(cfr. deliberazione della Sezione Autonomie n. 5/2006).

Peraltro, in una visione dinamica della materia che abbia per oggetto non solo la gestione del bilancio, ma anche la tutela dei suoi equilibri e della finanza pubblica in generale, la funzione consultiva delle Sezioni regionali della Corte dei conti può estendersi sino a ricomprendere tutti quei "*quesiti che risultino connessi alle modalità di utilizzo delle risorse pubbliche, nel quadro di specifici obiettivi di contenimento della spesa sanciti dai principi di coordinamento della finanza pubblica contenuti nelle leggi finanziarie, in grado di ripercuotersi direttamente sulla sana gestione finanziaria dell'Ente e sui pertinenti equilibri di bilancio"* (cfr. deliberazione delle Sezioni Riunite in sede di controllo n. 54/2010), e ciò anche se tali materie risultino estranee nel loro nucleo originario alla "materia della contabilità pubblica".

Alla luce di quanto sopra, pertanto, dovranno ritenersi inammissibili le richieste di parere concernenti valutazioni su casi o atti gestionali specifici, tali da determinare un'ingerenza della Corte dei conti nella concreta attività dell'Ente e, in ultima analisi, una compartecipazione all'amministrazione attiva, incompatibile con la posizione di terzietà e di indipendenza della Corte dei conti quale organo magistratuale.

Del pari, non potranno ritenersi ammissibili richieste di parere per la cui soluzione "*non si rinvengono quei caratteri –se non di esclusività – di specializzazione funzionale che caratterizzano la Corte in questa sede, e che giustificano la peculiare attribuzione da parte del legislatore*" (cfr. Sezione Autonomie delibera n.3/2014), né istanze che, per come formulate, si sostanzino in una richiesta di consulenza generalizzata in merito a tutti i vari ambiti dell'azione amministrativa.

L'ausilio consultivo, inoltre, non può costituire un'interferenza con le funzioni requirenti e giurisdizionali di questa Corte ovvero di altri organi giurisdizionali e deve essere preventivo rispetto all'esecuzione da parte dell'Ente di atti e/o attività connessi alla/e questione/i oggetto di richiesta di parere. Non è, quindi, ammissibile l'esercizio *ex post* della funzione consultiva.

4. L'odierno quesito è volto a conoscere una questione di natura eminentemente giuslavoristica (la necessità di attivare le assicurazioni obbligatorie) che, come tale, esula dal perimetro della

contabilità pubblica, come sopra individuato e nell'ambito della quale, comunque, "*non si rinvengono quei caratteri –se non di esclusività – di specializzazione funzionale che caratterizzano la Corte in questa sede, e che giustificano la peculiare attribuzione da parte del legislatore*" (cfr. Sezione Autonomie delibera n.3/2014, cit.)

Peraltro, l'istanza del Comune di San Fele presuppone a monte la verifica di una scelta (i.e. conferimento dell'incarico ai sensi dell'art. 90 Tuel) che rientra nell'esclusiva competenza e responsabilità dell'Ente, che dovrà valutarla alla luce delle prescrizioni della normativa vigente, anche tenuto conto della peculiare densità demografica dell'Ente stesso.

Per l'effetto, l'odierna richiesta di parere, per come formulata, seppure ammissibile dal punto di vista soggettivo, non può essere esaminata nel merito per mancanza del necessario presupposto oggettivo di ammissibilità.

L'Ente, potrà rivolgere il quesito in esame agli Organi istituzionalmente competenti in materia (ad esempio Presidenza del Consiglio dei Ministri/Dipartimento della funzione pubblica; Ministero dell'Economia e delle finanze-Dipartimento della Ragioneria Generale dello Stato-IGOP), e ciò previa verifica e valutazione – a monte e nell'ambito della propria autonomia decisionale- della scelta di conferire incarichi ex art. 90 TUEL sulla base del panorama normativo vigente.

PQM

La Sezione regionale di controllo della Corte dei conti per la Basilicata rende nelle sopra esposte considerazioni il proprio parere in relazione alle richieste formulate dal Sindaco del Comune di San Fele (PZ) con la nota in epigrafe citata.

DISPONE

che copia della presente deliberazione sia trasmessa, a cura della Segreteria della Sezione, all'Amministrazione richiedente.

Così deciso in Potenza, nella Camera di consiglio del 30 luglio 2015

IL MAGISTRATO RELATORE — IL PRESIDENTE

F.to Dott.ssa Vanessa PINTO — F.to Dott. Rosario SCALIA

Depositata in Segreteria il 30 luglio 2015

Per IL FUNZIONARIO
PREPOSTO AI SERVIZI DI SUPPORTO
F.to Dott. Giovanni Cappiello