Deliberazione n. 6/2020/PAR

REPUBBLICA ITALIANA

CORTE DEI CONTI

La Sezione del controllo per la Regione Sardegna

composta dai magistrati:

Donata Cabras	Presidente
Maria Paola Marcia	Consigliere
Elisabetta Usai	Primo referendario
Giuseppe Lucarini	Referendario – relatore

nella camera di consiglio del 12 febbraio 2020;

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

VISTO lo Statuto speciale della Regione Autonoma della Sardegna approvato con la legge costituzionale n. 3 del 26 febbraio 1948;

VISTO il decreto del Presidente della Repubblica n. 21 del 16 gennaio 1978, come modificato dal decreto legislativo n. 74 del 9 marzo 1998, recante "*Norme di attuazione dello Statuto speciale per la Sardegna concernente il controllo sugli atti della Regione*";

VISTO il testo unico delle leggi sulla Corte dei conti, approvato con regio decreto 12 luglio 1934, n. 1214;

VISTA la legge 14 gennaio 1994, n. 20, recante "Disposizioni in materia di giurisdizione e controllo della Corte dei conti";

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*" e, in particolare, l'art. 7, comma 8;

VISTI gli indirizzi e i criteri generali per l'esercizio dell'attività consultiva approvati dalla Sezione delle Autonomie nell'adunanza del 27 aprile 2004 come modificata e integrata dalla deliberazione n. 9/SEZAUT/2009/INPR e dalla deliberazione n. 54/CONTR/2010 delle Sezioni riunite in sede di controllo;

VISTA la richiesta di parere prot. n. 3875 del 18.9.2019 formulata dal Sindaco del Comune di Mogorella (OR), trasmessa alla Sezione regionale di controllo dal Consiglio delle Autonomie Locali con nota del 24 ottobre 2019, acquisita al prot. C.d.c. n. 6666 del 28.10.2019;

VISTA la nota prot. n. 83640775 del 5.11.2019, con cui il Presidente di Sezione ha assegnato l'istruttoria sul parere richiesto al Referendario Giuseppe Lucarini;

VISTA la nota n. 488 del 10.2.2020 con la quale il Magistrato designato ha deferito la proposta di parere per l'esame collegiale;

VISTA l'ordinanza n. 4/2020 del 10 febbraio 2020, con la quale il Presidente di Sezione ha convocato in data odierna la Sezione stessa per deliberare sul parere richiesto;

UDITO il relatore, Referendario Giuseppe Lucarini

PREMESSO

Il Consiglio delle Autonomie Locali della Regione Autonoma Sardegna, con la nota indicata in epigrafe ha trasmesso a questa Sezione una richiesta di parere formulata dal Sindaco del Comune di Mogorella ai sensi dell'art. 7, comma 8, della L. 131/2003.

La menzionata richiesta attiene all'interpretazione dell'art. 110, comma 5, TUEL e, in particolare, all'istituito dell'aspettativa previsto da tale norma in favore del dipendente comunale interessato da un "incarico a contratto" conferito da altra Amministrazione ai sensi dell'art. 110, comma 1, TUEL.

Il Sindaco premette che "*sussiste incertezza sull'interpretazione dell'art. 110, comma 5 del D.lgs. n. 267/2000 sulla qualificazione dell'istituto"* e, dopo avere riportato la vigente formulazione della menzionata norma, chiede "*se il diritto del dipendente all'aspettativa sussista solo a seguito della valutazione datoriale sulla non compromissione degli interessi pubblici, per cui può anche essere rifiutata, oppure posticipata nel tempo per consentire all'Ente la riorganizzazione di quel*

servizio, o se, invece, quel "sono collocati in aspettativa" priva l'Ente di qualsiasi valutazione in merito alla sua concessione, per cui la sola comunicazione del dipendente interessato è sufficiente a maturare in capo allo stesso il diritto immediato al suo collocamento in aspettativa.".

Viene inoltre riferito che "*tale ultima interpretazione priverebbe l'Ente, per il periodo richiesto, di quella professionalità che nella maggiore parte dei piccoli comuni, con popolazione inferiore ai 1000 abitanti, è infungibile e insostituibile con altri dipendenti dello stesso Ente, e con un aggravio di spese per la copertura del posto resosi temporaneamente vacante.*

Infine, viene chiesto "*se il collocamento in aspettativa è dovuto e si applica in maniera immediata, il posto resosi vacante può essere coperto con le procedure previste dall'art. 110, comma 1, oppure con un'assunzione a tempo determinato anche se l'Ente non ha capacità di spesa flessibile riferita all'anno 2019?*".

AMMISSIBILITA'

Il Collegio è chiamato a verificare, in via preliminare, la sussistenza contestuale dei requisiti di ammissibilità soggettiva e oggettiva del parere richiesto, sulla base delle previsioni di cui all'art. 7, comma 8, della legge n. 131/2003 e degli ulteriori requisiti elaborati dalla giurisprudenza contabile.

Come noto, la norma appena menzionata legittima gli Enti territoriali a richiedere alle Sezioni regionali della Corte dei conti pareri "*in materia di contabilità pubblica".*

Sotto il profilo soggettivo, la richiesta di parere deve ritenersi ammissibile poiché proviene dal Sindaco, organo legittimato a proporla, ed è stata trasmessa per il tramite del Consiglio delle Autonomie locali.

Quanto ai requisiti oggettivi di ammissibilità, è opportuno evidenziare che, in sede di interpretazione dell'art. 7, comma 8, della legge n. 131/2003, la giurisprudenza contabile ha elaborato una nozione di "contabilità pubblica" strumentale all'esercizio della funzione consultiva, prevedendo che la stessa "*assuma un ambito limitato alle normative e ai relativi atti applicativi che disciplinano in generale l'attività finanziaria che precede o che segue i distinti interventi di settore,*

ricomprendendo in particolare la disciplina dei bilanci e dei relativi equilibri, l'acquisizione delle entrate, l'organizzazione finanziaria – contabile, la disciplina del patrimonio, la gestione della spesa, l'indebitamento, la rendicontazione e i relativi controlli" (Sez. Aut., deliberazione n. 5/2006).

La successiva elaborazione giurisprudenziale ha precisato e integrato il perimetro della materia "contabilità pubblica" per come delineato dalla deliberazione n. 5/2006 della Sezione autonomie, appena menzionata, prevedendo che "*il concetto di contabilità pubblica – di cui l'istituto del bilancio rappresenta l'aspetto principale – consiste nel sistema di principi e di norme che regolano l'attività finanziaria e patrimoniale dello Stato e degli Enti pubblici*" e che "*non è da condividere qualsivoglia interpretazione dell'espressione "in materia di contabilità pubblica", che, vanificando lo stesso limite posto dal legislatore, conduca al risultato di estendere l'attività consultiva in discorso a tutti i settori dell'azione amministrativa, in tal guisa realizzando, perdippiù, l'inaccettabile risultato di immettere questa Corte nei processi decisionali degli Enti territoriali.*" (SS.RR. in sede di controllo, deliberazione n. 54/2010).

La medesima giurisprudenza ha inoltre evidenziato come non siano "… *condivisibili linee interpretative che ricomprendano nel concetto di contabilità pubblica qualsivoglia attività degli Enti che abbia, comunque, riflessi di natura finanziaria, comportando, direttamente o indirettamente, una spesa, con susseguente fase contabile attinente all'amministrazione della stessa ed alle connesse scritture di bilancio.*" (SS.RR. n. 54/2010 cit.).

Le deliberazioni appena richiamate, hanno inoltre elaborato ulteriori requisiti per l'ammissibilità oggettiva delle richieste di parere, finalizzati a evitare interferenze tra la funzione consultiva e l'attività amministrativa e le altre funzioni intestate alla Corte dei conti o ad altre magistrature, venendo altresì richiesto che il quesito sia formulato in termini generali e astratti.

Così richiamato il quadro normativo e giurisprudenziale di riferimento per l'ammissibilità oggettiva delle richieste di parere, è possibile esaminare quella formulata dal Comune di Mogorella che, come innanzi accennato, attiene al conferi-

mento di "incarichi a contratto" ai sensi dell'art. 110 TUEL, secondo cui "*Lo statuto può prevedere che la copertura dei posti di responsabili dei servizi o degli uffici, di qualifiche dirigenziali o di alta specializzazione, possa avvenire mediante contratto a tempo determinato*. …" (comma 1) e "*per il periodo di durata degli incarichi di cui ai commi 1 e 2 del presente articolo … i dipendenti delle pubbliche amministrazioni sono collocati in aspettativa senza assegni, con riconoscimento dell'anzianità di servizio*" (comma 5).

Così richiamata la normativa oggetto della richiesta di parere, osserva la Sezione come i quesiti formulati dal Sindaco attengono ad una concreta fattispecie di gestione di un rapporto di lavoro e risultano, perciò, estranei alla materia della contabilità pubblica, per come innanzi delineata.

La richiesta di parere in esame, infatti, non attiene alla gestione finanziaria o patrimoniale dell'Ente, ma alla sua gestione amministrativa, su cui è inibito a questa Corte pronunciarsi in sede consultiva, sia per non ingerirsi nel processo decisionale dell'Ente, sia per evitare interferenze con l'eventuale attività della Magistratura del lavoro, cui è attribuita la giurisdizione sulle controversie in materia di pubblico impiego cd. privatizzato.

L'ulteriore quesito relativo alle modalità di copertura del posto resosi vacante, oltre a risultare estraneo alla materia della contabilità pubblica, per le medesime ragioni appena riferite, risulta anche sfornito del necessario requisito della generalità e astrattezza.

Per tutte le suesposte ragioni, la Corte dei conti, Sezione regionale di controllo per la Regione Autonoma Sardegna

DELIBERA

l'inammissibilità oggettiva della richiesta di parere indicata in epigrafe

DISPONE

che copia della presente deliberazione sia trasmessa, a cura del Direttore dell'Ufficio di supporto, al Sindaco del Comune di Mogorella, al Consiglio delle Autonomie Locali e all'Assessore regionale degli Enti locali, finanze e urbanistica.

Così deliberato in Cagliari nella camera di consiglio del 12 febbraio 2020.

Il Relatore	Il Presidente
Giuseppe Lucarini	Donata Cabras

Depositata in Segreteria il 13 Febbraio 2020

IL DIRIGENTE

Paolo Carrus