



Corte dei Conti

Sezione regionale di controllo per la Toscana

composta dai magistrati:

Cristina	ZUCCHERETTI	Presidente
Nicola	BONTEMPO	Consigliere
Francesco	BELSANTI	Consigliere
Vincenzo	DEL REGNO	Consigliere, relatore
Paolo	BERTOZZI	Consigliere
Fabio	ALPINI	Referendario
Rosaria	DI BLASI	Referendario

nell'adunanza da remoto del 2 aprile 2020;

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

VISTO il testo unico delle leggi sulla Corte dei conti, approvato con r.d. n. 1214 del 12/07/1934, e successive modificazioni;

VISTA la l. n. 20 del 14/01/1994, recante disposizioni in materia di giurisdizione e controllo della Corte dei conti, e successive modificazioni;

VISTA la l. n. 131 del 05/06/2003, recante disposizioni per l'adeguamento dell'ordinamento della Repubblica alla l. cost. n. 3 del 18/10/2001;

VISTO il regolamento n. 14/2000 per l'organizzazione delle funzioni di controllo della Corte dei conti, deliberato dalle Sezioni riunite in data 16/06/2000, e successive modificazioni;

VISTE le deliberazioni della Sezione Autonomie approvate nelle adunanze del 27/04/2004 e del 04/06/2009, aventi ad oggetto indirizzi e criteri generali per l'esercizio dell'attività consultiva da parte delle Sezioni regionali di controllo;

VISTA la deliberazione della Sezione delle Autonomie n. 5/AUT/2006;

VISTA la deliberazione delle Sezioni riunite in sede di controllo n. 54/CONTR/10;

VISTA la convenzione del 16/06/2006 tra Sezione regionale, Consiglio delle autonomie locali e Giunta regionale Toscana in materia di “*ulteriori forme di collaborazione*” tra Corte ed autonomie, ai sensi dell’art. 7, comma 8 della l. n. 131/2003;

VISTA la richiesta di parere presentata in data 19 febbraio 2020 dal Sindaco del comune di Montale, come di seguito meglio specificata;

VISTA l’ordinanza presidenziale con cui è stata convocata la Sezione per l’odierna adunanza;

UDITO il relatore, cons. Vincenzo Del Regno;

PREMESSO IN FATTO

Con nota acquisita al protocollo della Sezione in data 19 febbraio 2020 al n. 3264, per il tramite del Consiglio delle Autonomie Locali, il Sindaco del comune di Montale ha formulato richiesta di parere ex art. 7 comma 8 L. n. 131/2003 in materia di personale.

A tal fine il Comune istante rappresenta la necessità di ricoprire un posto di istruttore amministrativo, resosi vacante a seguito di pensionamento e per il quale sono già state inutilmente esperite le procedure di mobilità previste per legge.

Tutto ciò premesso e tenuto conto della novella legislativa recata dai commi 147 e 148 dell’art. 1 della L. n. 160/2019 (legge di bilancio 2020), nonché dei possibili profili di responsabilità erariale derivanti da assunzioni illegittime, il Sindaco del comune di Montale chiede alla Sezione se sia possibile procedere all’assunzione in ruolo di un soggetto risultato idoneo ed utilmente collocato in una graduatoria formata all’esito di un concorso bandito nel 2019 da altra amministrazione (previa stipula di un accordo con la medesima).

CONSIDERATO IN DIRITTO

Secondo ormai consolidati orientamenti assunti dalla A.G. contabile in tema di pareri da esprimere ex art. 7, comma 8, l. n. 131/2003, occorre verificare in via preliminare l’integrazione dei necessari requisiti di ammissibilità, declinati come noto

in ammissibilità soggettiva ed ammissibilità oggettiva.

Sotto il primo profilo, la legittimazione dell'organo richiedente viene affermata laddove la richiesta provenga dal legale rappresentante dell'ente, attraverso il Consiglio delle autonomie locali, ove costituito.

Sotto il profilo oggettivo, viene invece in evidenza l'attinenza del quesito alla materia della contabilità pubblica, così come nel tempo perimetrata dalla giurisprudenza contabile (in particolare, deliberazione Sezione delle Autonomie n. 5/2006 e deliberazione Sezioni Riunite in sede di controllo n. 54/2010); ciò in quanto l'attività consultiva svolta ai sensi dell'art. 7 comma 8 della L. n. 131/20036 non deve essere intesa quale funzione di consulenza di portata generale, estesa a tutti i settori dell'azione amministrativa, bensì limitata, appunto, a tale materia, così come espressamente disposto dal legislatore. Il quesito, inoltre, deve rivestire i caratteri della generalità ed astrattezza, sì da escludere che la Sezione regionale di controllo possa ingerirsi nella concreta attività gestionale dell'ente ovvero esprimere valutazioni in merito a singoli procedimenti o comportamenti, così finendo per interferire con le attività di altri organi magistratuali.

Ciò posto, per quanto riguarda il profilo soggettivo, la richiesta si appalesa ammissibile, in quanto presentata dal Sindaco, quale legale rappresentante dell'Ente, per il tramite del Consiglio delle Autonomie Locali.

Per quanto riguarda il profilo oggettivo, invece, la richiesta formulata dal Comune deve ritenersi inammissibile per le ragioni che si vanno ad esporre.

Ai fini della corretta perimetrazione oggettiva della funzione consultiva intestata al Giudice contabile dall'art. 7 L. 131/2003, la giurisprudenza ha individuato una nozione di "contabilità pubblica" strumentale a detta funzione, intesa in maniera unitaria e dinamica, così ricomprendendo, non solo il sistema di principi e di norme che regolano l'attività finanziaria e patrimoniale dello Stato e degli Enti pubblici, ma anche materie generalmente sottratte a tale ambito, come quella del personale, laddove (e nella misura in cui) vengano in rilievo obiettivi di contenimento della spesa, sanciti dai principi di coordinamento della finanza pubblica ed idonei a ripercuotersi, oltre che sulle modalità di utilizzo delle risorse pubbliche, anche sulla sana gestione finanziaria dell'Ente e sui pertinenti equilibri di bilancio.

Nel quesito sottoposto dal Comune istante non vengono in rilievo profili attinenti alla contabilità pubblica, così come sopra individuata, bensì profili organizzativi concernenti la razionale ed economica gestione delle risorse umane all'interno della pubblica amministrazione complessivamente intesa. Si osservi, in particolare, come le questioni involgenti profili propriamente attinenti alla materia della contabilità pubblica non solo non assumono alcun rilievo ai fini della soluzione del quesito posto, ma – ancor prima - neppure sono oggetto di quesito da parte dell'amministrazione richiedente.

A ben vedere, infatti, nessuna delle disposizioni di cui il Comune chiede un'interpretazione sono disposizioni riconducibili, nemmeno mediamente, alla materia della contabilità pubblica, nei termini sopra ricordati: le disposizioni di legge evocate investano profili estranei al contenimento della spesa pubblica ovvero agli equilibri di bilancio ovvero al sistema di principi e di norme che regolano l'attività finanziaria e patrimoniale dello Stato e degli Enti pubblici. Peraltro, le Sezioni Riunite (deliberazione n. 54/CONTR/2010), nell'estendere il concetto di "contabilità pubblica" anche alla materia del personale, hanno precisato che detta materia assume rilievo limitatamente alle questioni che riflettono problematiche interpretative inerenti previsioni legislative recanti limiti e divieti strumentali al raggiungimento degli specifici obiettivi di contenimento della spesa ed idonei a ripercuotersi sulla sana gestione finanziaria dell'Ente e sui relativi equilibri di bilancio.

Trattasi, piuttosto, nel caso sottoposto all'attenzione di questa Sezione di norme volte a generare una virtuosa e razionale distribuzione delle risorse umane all'interno della P.A., le quali hanno come conseguenza – e non come fine – un corretto utilizzo ed un risparmio del pubblico denaro. A tal proposito corre l'obbligo ricordare come la Sezione delle Autonomie (deliberazione 19 febbraio 2014, n. 3/SEZAUT/2014/QMIG) abbia specificato come non sia sufficiente, per fare rientrare la fattispecie concreta nell'ambito della contabilità pubblica, il criterio dell'eventuale riflesso finanziario dell'atto gestorio, occorrendo che la medesima sia espressamente presa in considerazione dal Legislatore, sotto il profilo della funzione di coordinamento della finanza pubblica.

Tanto premesso, la Sezione ritiene di dover confermare il proprio precedente

orientamento e, dunque, dichiarare inammissibile la richiesta di parere del comune di Montale, in quanto non pertinente alla materia della contabilità pubblica (delibere nn. 10/2018/PAR, 56/2018/PAR, 59/2018/PAR, 62/2018/PAR, 303/2019/PAR).

Sotto ulteriore profilo, si rileva, infine, come la richiesta debba ritenersi parimenti inammissibile in quanto il quesito posto difetta dei prescritti requisiti di generalità ed astrattezza.

Risulta invero pacifico che la funzione consultiva intestata alle Sezioni regionali di controllo non possa concernere fatti gestionali specifici del soggetto istante – restando nella piena ed esclusiva discrezionalità e responsabilità dell'ente la scelta amministrativa e gestionale da adottare nella fattispecie concreta – dovendo invece fornire soluzione a quesiti interpretativi di carattere generale, in modo che le coordinate ermeneutiche indicate nel parere reso possano risultare applicabili ad altre fattispecie analoghe. La richiesta di parere, cioè, non deve risultare funzionale rispetto all'adozione di concreti atti di gestione ovvero implicare una valutazione in merito a comportamenti amministrativi *in itinere* ovvero già compiuti, in quanto alle Sezioni della Corte dei conti è preclusa ogni attività di compartecipazione o co-gestione delle vicende dell'Amministrazione richiedente.

Nel caso sottoposto dal comune di Montale, invece, pare di tutta evidenza come l'espressione del richiesto parere sottenda la risoluzione di una concreta vicenda gestionale e, pertanto, la richiesta di parere deve ritenersi inammissibile stante la mancanza dei prescritti requisiti di generalità ed astrattezza.

Tutto ciò premesso, dunque, la richiesta di parere formulata dal Sindaco del comune di Montale deve ritenersi inammissibile sotto il profilo oggettivo per i motivi sopra rappresentati.

* * *

Nelle suesposte considerazioni è il deliberato della Corte dei conti - Sezione regionale di controllo per la Toscana - in relazione alla richiesta formulata dal comune di Montale, con la nota in epigrafe indicata.

Copia della presente deliberazione sarà trasmessa al Presidente del Consiglio delle autonomie locali della Regione Toscana e, per conoscenza, al Sindaco del Comune

richiedente.

Così deciso in Firenze, nella Camera di consiglio da remoto del 2 aprile 2020.

Il relatore
f.to Vincenzo Del Regno

Il presidente
f.to Cristina Zuccheretti

Depositata in Segreteria il 3 aprile 2020
Il funzionario preposto al Servizio di supporto
f.to Claudio Felli