



Corte dei Conti
Sezione regionale di controllo per la Basilicata
Potenza

Deliberazione n. 156/2007

Parere n. 20/2007

La Sezione regionale di controllo per la Basilicata così composta:

| | | |
|------------------------|--------------------------|---------------------|
| Presidente di Sezione: | dr. Francesco Manganelli | Presidente; |
| Consigliere: | dr. Antonio Nenna | Componente-Relatore |
| Primo Referendario: | dr. Rocco Lotito | Componente-Relatore |

nella Camera di consiglio del 28 dicembre 2007

Visto l'art.100 della Costituzione;

Visto il testo unico delle leggi sulla Corte dei conti, approvato con R.D. 12 luglio 1934, n.1214 e successive modificazioni ed integrazioni;

Vista la legge 14 gennaio 1994, n.20 e successive modificazioni;

Vista la legge 11 novembre 2000, n.340, ed in particolare l'art.27;

Visto l'art. 7 della legge 5 giugno 2003, n. 131, ed in particolare il comma 8;

Vista la deliberazione n. 14/2000 in data 16 giugno 2000 delle Sezioni Riunite della Corte dei conti, con la quale è stato deliberato il regolamento per l'organizzazione delle funzioni di controllo della Corte dei conti, e successive modificazioni ed integrazioni;

VISTI gli indirizzi ed i criteri generali per l'esercizio dell'attività consultiva approvati dalla Sezione delle Autonomie nell'adunanza del 27 aprile 2004;

VISTA la richiesta di parere formulata dal Sindaco del comune di Banzi (PZ) con lettera n.3966 del 29 novembre 2007;

VISTA l'ordinanza del Presidente di questa Sezione regionale di controllo n.160/2007 del 21 dicembre 2007, con la quale è stata deferita la questione all'esame collegiale della Sezione per l'odierna seduta e con la quale il Presidente della Sezione ha anche nominato il Consigliere dr.

Antonio Nenna ed il Primo Referendario dr. Rocco Lotito relatori per la questione in esame;

UDITI nella Camera di consiglio i relatori;

PREMESSO che:

con la succitata lettera il Sindaco del comune di Banzi (abitanti 1.500), chiede parere in materia di assunzioni con riferimento alle cessazioni intervenute per mobilità.

In particolare, il Sindaco, dopo aver, tra l'altro, premesso:

- che a seguito di una "... cessazione per mobilità all'interno del comparto, avvenuta nell'anno 2006, risulta vacante n.1 posto di cat. B3 nell'area amministrativa...";
- che "...intende procedere alla copertura di un posto di cat. C1 mediante procedura di verticalizzazione, avvalendosi dell'ulteriore cessazione per mobilità verificatasi nell'anno 2006...";
- che le "...riqualificazioni interne mediante **progressioni verticali**, ... sono da considerarsi come nuove assunzioni e, quindi, sottoposte a tutte le restrizioni previste per l'accesso dall'esterno...";

ha chiesto a questa Sezione regionale "...se sia legittimo, attenendosi al parere n. 15 del 23.10.2007 della CORTE DEI CONTI – Sezione del Controllo per regione Autonoma della Sardegna, includere tra le cessazioni di rapporto di lavoro a tempo indeterminato verificatesi nell'anno 2006, anche quelle intervenute per mobilità all'interno del comparto";

CONSIDERATO che:

- l'art. 7, comma 8, della legge n. 131/2003 ha abilitato le Regioni a richiedere ulteriori forme di collaborazione alle Sezioni regionali di controllo della Corte dei conti ai fini della regolare gestione finanziaria e dell'efficienza ed efficacia dell'azione amministrativa, nonché pareri in materia di contabilità pubblica;
- 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 di filtro onde limitare le richieste dei predetti enti, ma non impedisce agli stessi di avanzare direttamente dette istanze;

RITENUTO che:

- 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 possa esimersi dal considerare i requisiti di legittimazione dei soggetti che promuovono detta funzione e le condizioni oggettive per l'attivazione della stessa;
- 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;
- sotto il profilo oggettivo possono rientrare nella funzione consultiva della Sezione richieste di pareri concernenti la materia della contabilità pubblica (intesa quale sistema normativo che presiede alla gestione finanziaria ed economico-patrimoniale dello Stato e degli altri enti pubblici) che richiedano un esame, da un punto di vista astratto (con esclusione di valutazione e pareri su casi specifici), di temi di carattere generale come nei casi: di atti generali; di atti o schemi di atti di normazione primaria (leggi, statuti) o secondaria (regolamenti di contabilità o in materie comportanti spese, circolari), o inerenti all'interpretazione di norme vigenti; di soluzioni tecniche rivolte ad assicurare la necessaria armonizzazione nella compilazione dei bilanci e dei rendiconti; di preventiva valutazione di formulari e scritture contabili che gli enti intendessero adottare. Sono da ritenersi inammissibili, pertanto, richieste di pareri in materia di contabilità pubblica che comportino valutazione di casi o atti gestionali specifici che determinerebbero un'ingerenza della Corte dei conti nella concreta attività gestionale dell'Ente, con un coinvolgimento della magistratura contabile nell'amministrazione attiva certamente incompatibile con le funzioni alla stessa attribuite dal vigente ordinamento e con la sua fondamentale posizione di indipendenza e neutralità (posta anche nell'interesse delle stesse amministrazioni pubbliche) quale organo magistratuale al servizio dello Stato-comunità;
- la funzione consultiva non debba svolgersi in ordine a quesiti che implicino valutazioni di comportamenti amministrativi che possano

formare oggetto di eventuali iniziative giudiziarie proprie della Procura regionale della Corte dei conti;

- ulteriore limite sia costituito dalla natura necessariamente preventiva della funzione consultiva. Infatti, i pareri da richiedersi alla Sezioni regionali di controllo della Corte dei conti possono riguardare questioni giuridico-contabili di carattere generale, la cui soluzione possa tornare utile alla emanazione successiva di atti di amministrazione o di normazione e, in quanto destinati ad illuminare e consigliare, attraverso una manifestazione di giudizio, l'organo di amministrazione attiva, devono necessariamente precedere la pronuncia dell'organo deliberante. Non è, quindi, ammissibile l'esercizio *ex post* della funzione consultiva;

RITENUTO, alla luce delle considerazioni e dei principi sopra esposti, che, nel caso di specie, la richiesta sia ammissibile sia sotto il profilo soggettivo sia sotto quello oggettivo;

RITENUTO di poter, per tali ragioni, esprimere il proprio parere in merito;

tanto premesso, si espongono le seguenti considerazioni.

La questione all'esame di questo Collegio attiene, sostanzialmente, all'estensione del concetto di "*cessazioni di rapporto di lavoro a tempo indeterminato verificatesi nell'anno 2006*", che costituisce presupposto necessario per poter procedere all'assunzione di nuovo personale nell'anno 2007.

Al fine della risoluzione del quesito risulta preliminare l'esatta individuazione ed interpretazione della normativa applicabile.

A norma dell'art. 1, comma 562, della legge n. 296/2007 (legge finanziaria per il 2007) "*Per gli enti non sottoposti alle regole del patto di stabilità interno, le spese di personale, al lordo degli oneri riflessi a carico delle amministrazioni e dell'IRAP, con esclusione degli oneri relativi ai rinnovi contrattuali, non devono superare il corrispondente ammontare dell'anno 2004. Gli enti di cui al primo periodo possono procedere all'assunzione di personale nel limite delle cessazioni di rapporti di lavoro a tempo indeterminato complessivamente intervenute nel precedente anno, ivi compreso il personale di cui al comma 558*", disposizione quest'ultima riguardante la stabilizzazione del personale non dirigenziale in servizio a tempo determinato.

Orbene, a parere di questo Collegio la predetta norma (non richiamando le disposizioni in materia dettate dalle precedenti leggi finanziarie né presentando lacune che necessitino di essere integrate da tali

disposizioni) deve ritenersi esaustiva regolamentazione delle ipotesi in cui i Comuni non soggetti a patto di stabilità possono procedere alla assunzione di nuovo personale.

Non sembra però che – non risultando attualmente applicabile (in quanto applicativo di disposizioni superate) il disposto dell’ottavo comma dell’art. 5 del D.P.C.M. 15 febbraio 2006, che non includeva nel concetto di cessazione dal servizio i processi di mobilità – per ciò solo tali processi debbano generalmente rientrare ed essere ritenuti equivalenti alla predetta cessazione.

Deve, pertanto, ed ovviamente, preliminarmente escludersi che possano essere considerati cessazioni del rapporto di lavoro i processi di mobilità interna al medesimo ente, e ciò proprio perché il rapporto non si estingue e si mantiene inalterato anche dal punto di vista soggettivo, risultando mutati solo alcuni aspetti relativi all’oggetto o alle modalità delle prestazioni lavorative.

Diverse appaiono, invece, quelle ipotesi relative alla mobilità esterna, e cioè quelle in cui il dipendente sia definitivamente trasferito ad un altro ente.

In tal caso, infatti, pur non estinguendosi il rapporto, nello stesso muta la parte datoriale.

Si configura, in altri termini, una cessione del contratto con una successione a titolo particolare nel relativo rapporto (cfr. art. 30 del D.lgs. 30 marzo 2001 n. 165).

In tal caso, non avendo più l’ente cedente alcuna titolarità del pregresso rapporto di lavoro, ben può dirsi che per lo stesso ente tale rapporto sia cessato. Ovviamente, vista l’ottica di riduzione del costo del personale cui sono improntate le disposizioni in commento (e quelle che, in materia, le hanno precedute), naturale corollario di tale conclusione è che il Comune cedente non abbia, nei confronti del personale cessato, alcuna ulteriore obbligazione pecuniaria che trovi titolo nel cessato rapporto di impiego.

Non rientrano, naturalmente, in quanto sopra detto, altre forme di mutamento temporaneo del destinatario della prestazione lavorativa (quali il comando o il distacco);

P.Q.M.

Nelle sopra esposte considerazioni è il parere della Corte dei conti - Sezione regionale di controllo per la Basilicata in relazione alla richiesta formulata dal Sindaco del comune di Banzi (PZ) con lettera n.3966 del 29 novembre 2007;

DISPONE

Che copia della presente deliberazione sia trasmessa, a cura della segreteria della Sezione, al comune di Banzi ed al Presidente del Coordinamento delle Sezioni regionali di controllo della Sezione delle Autonomie della Corte dei conti.

Così deciso in Potenza, nella Camera di consiglio del 28 dicembre 2007.

IL PRESIDENTE DELLA SEZIONE
F.to Pres. dott. Francesco MANGANELLI

I RELATORI

F.to Dott. Antonio NENNA

F.to Dott. Rocco LOTITO

Depositata in Segreteria il 28 dicembre 2007
PER IL FUNZIONARIO
PREPOSTO AI SERVIZI DI SUPPORTO
F.to dott. Francesco MICUCCI