



REPUBBLICA ITALIANA
LA
CORTE DEI CONTI
IN
SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER LA
LOMBARDIA

composta dai magistrati:

dott. Nicola Mastropasqua	Presidente
dott. Giancarlo Penco	Consigliere
dott. Giuliano Sala	Consigliere
dott. Angelo Ferraro	Consigliere (relatore)
dott. Giancarlo Astegiano	Primo referendario
dott. Gianluca Braghò	referendario
dott. Massimo Valero	Referendario
dott. Alessandra Olessina	Referendario

Nell'adunanza del 5 novembre 2009

Visto il testo unico delle leggi sulla Corte dei Conti, approvato con il regio decreto 12 luglio 1934, n. 1214, e successive modificazioni;

Vista la legge 21 marzo 1953, n. 161;

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

Visto il regolamento per l'organizzazione delle funzioni di controllo della Corte dei conti, approvato dalle Sezioni riunite con deliberazione n. 14 del 16 giugno 2000 e modificato con successive deliberazioni n. 2 del 3 luglio 2003 e n. 1 del 17 dicembre 2004, nonché con la deliberazione n. 229 in data 19 giugno 2008 del Consiglio di Presidenza;

Visto il decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 67 recante il testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali;

Vista la legge 5 giugno 2003, n. 131;

Vista la legge 4 marzo 2009, n. 15;

Vista la deliberazione n. 1/pareri/2004 del 3 novembre 2004, con la quale la Sezione ha stabilito i criteri sul procedimento e sulla formulazione dei pareri previsti dall'art 7, comma 8, della legge n. 131 del 2003;

Vista la nota n. 9821 del 16 ottobre 2009, con la quale il Sindaco del Comune di Bisuschio (VA) ha chiesto un parere in materia di contabilità pubblica;

Vista l'ordinanza n. 284 in data 20 ottobre 2009 con la quale il Presidente di questa Sezione di controllo ha convocato la Sezione per deliberare, tra le altre, sulla richiesta proveniente dal Comune di Bisuschio;

Udito il relatore, Cons. Angelo Ferraro,

Fatto

Il Sindaco del Comune di Bisuschio (VA), dopo aver richiamato l'art 1, comma 558, della legge n. 296/2006 e l'art 3, comma 90, lett. b) della legge n. 244/2007 in materia di stabilizzazione del personale non dirigenziale in servizio a tempo determinato, chiede di conoscere se, volendo utilizzare solo il requisito dell'anzianità di servizio di tre anni anche non continuativi per accedere alla procedura di stabilizzazione, tale requisito debba necessariamente essere posseduto alla data di entrata in vigore della legge n. 296/2006 (1° gennaio 2007) ovvero possa maturare anche in epoca successiva.

Condizioni di ammissibilità

Il primo punto da esaminare concerne la verifica in ordine alla circostanza se la richiesta rientri nell'ambito delle funzioni attribuite alle Sezioni regionali della Corte dei conti dall'art 7, comma 8 della legge 6 giugno 2003, n. 131, norma in forza della quale Regioni, Province e Comuni possono chiedere a dette Sezioni pareri in materia di contabilità pubblica, nonché ulteriori forme di collaborazione, ai fini della regolare gestione finanziaria e dell'efficacia dell'azione amministrativa.

In proposito, questa Sezione ha precisato in più occasioni che la funzione di cui al comma 8, dell'art 7, della legge n. 131/2003 si connota come facoltà conferita agli amministratori delle Regioni, Comuni e Province di avvalersi di un organo neutrale e professionalmente qualificato per acquisire elementi necessari ad assicurare la legalità della loro attività amministrativa.

I pareri e le altre forme di collaborazione s'inseriscono nei procedimenti amministrativi degli enti territoriali consentendo, nelle tematiche in relazione alle quali la collaborazione viene esercitata, scelte adeguate e ponderate nello svolgimento dei poteri che appartengono agli amministratori pubblici, restando peraltro esclusa

qualsiasi forma di cogestione e coamministrazione con l'organo di controllo esterno (per tutte Sez. controllo per la Lombardia 11 febbraio 2009, n. 36).

Con specifico riferimento all'ambito di legittimazione soggettiva ed oggettiva degli enti in relazione all'attivazione di queste particolari forme di collaborazione, è ormai consolidato l'orientamento che vede, nel caso del Comune, il Sindaco o, nel caso di atti di normazione, il Consiglio comunale quale organo che può proporre la richiesta.

Inoltre, è acquisito ed incontestato che, non essendo ancora costituito in Lombardia il Consiglio delle autonomie, previsto dall'art. 7 della legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3, che modifica l'art 123 della Costituzione, i Comuni e le Province possano chiedere direttamente i pareri alla Sezione regionale di controllo.

In relazione al profilo oggettivo, limiti vanno stabiliti solo in negativo. In proposito è stato essere posto in luce che la nozione di "contabilità pubblica" deve essere intesa nell'ampia accezione che emerge anche dalla giurisprudenza della Corte di Cassazione in tema di giurisdizione della Corte dei conti ed investe così tutte le ipotesi di spendita di denaro pubblico, oltre che le materie dei bilanci pubblici, dei procedimenti di entrata e di spesa, della contrattualistica, che tradizionalmente e pacificamente rientrano nella nozione. D'altro canto la norma in discussione non fissa alcun limite alle richieste di altre forme di collaborazione.

Di contro, senza peraltro voler esaurire la casistica, va posta in luce l'inaammissibilità di richieste che interferiscano con altre funzioni intestate alla Corte ed in particolare con l'attività giurisdizionale, che si risolvano in scelte gestionali di esclusiva competenza degli amministratori degli enti, che attendono a giudizi in corso, che riguardino attività pregresse o iniziative già assunte, dal momento che i pareri sono propedeutici all'esercizio dei poteri intestati agli amministratori ed ai dirigenti degli enti e non possono essere utilizzati per asseverare o contestare provvedimenti già adottati.

Ne consegue che la richiesta di parere proveniente dal Sindaco del Comune di Busischio, organo rappresentativo dell'Ente, è ammissibile sotto il profilo soggettivo ed anche per quello oggettivo, essendo rivolta ad acquisire l'avviso della Sezione su questione interpretativa attinente la gestione del personale con riflessi sulla contabilità dell'Ente, e può essere esaminata nel merito.

Considerato in diritto

La richiesta in questione è diretta sostanzialmente a conoscere il parere della Sezione sull'interpretazione del comma 558 dell'art 1 della legge n. 296/2006 come "integrato" dal comma 90 della legge n. 244/2007 in materia di personale degli enti locali.

Le due leggi finanziarie relative agli anni 2007 e 2008 sono intervenute in maniera significativa sulle politiche del personale pubblico nell'intento, da un lato, di ridurre l'area del precariato ampliata a seguito della disciplina vincolistica in tema di assunzioni e di contenimento della spesa e, dall'altro, di rivedere l'utilizzo delle forme contrattuali di lavoro flessibile, sottolineando comunque la necessità di privilegiare l'accesso concorsuale alla pubblica amministrazione assunto a principio di dignità costituzionale (art. 97, comma 3, della Costituzione).

La norma di cui al comma 558 dell'art 1 della legge finanziaria per il 2007 dispone testualmente che " a decorrere dalla data di entrata in vigore della presente legge .." le Regioni e gli Enti locali , "fermo restando il rispetto delle regole del patto di stabilità interno, possono procedere, nei limiti dei posti disponibili in organico, alla stabilizzazione del personale non dirigenziale in servizio a tempo determinato da almeno tre anni, anche non continuativi ... purché sia stato assunto mediante procedure selettive di natura concorsuale e previste da norme di legge.

Tale possibilità è estesa anche, alle medesime condizioni:

- a. al personale non dirigenziale che, in servizio al 1° gennaio 2007, consegua tre anni di servizio anche non continuativi, in virtù di contratti stipulati anteriormente alla data del 29 settembre 2006;
- b. al personale non dirigenziale che sia stato in servizio per almeno tre anni, anche non continuativi, nel quinquennio anteriore al 1° gennaio 2007 (e cioè negli anni tra il 2002 ed il 2006);
- c. ai lavoratori socialmente utili.

Le procedure di stabilizzazione così disciplinate per gli anni 2008 e 2009 sono, poi, fatte salve dall'art 3. comma 90, della legge n. 244/2007 (legge finanziaria per il 2008) il quale (alla lettera b), "fermo restando l'espletamento di prove selettive concorsuali per l'accesso ai ruoli della pubblica amministrazione", consente alle regioni e agli enti locali di ammettere alle procedure di stabilizzazione di cui al citato art 1, comma 558, "anche il personale che consegua i requisiti di anzianità di servizio ivi previsti in virtù di contratti stipulati anteriormente alla data del 28 settembre 2007".

In effetti, la norma sopravvenuta in tema di stabilizzazione del precariato (art 3, comma 90, della legge finanziaria per il 2008) realizza un'estensione soggettiva dei potenziali beneficiari rispetto alla legge n. 296/2007, posticipando a tutto il 27 settembre 2007 la data limite da prendere a riferimento per individuare i contratti che possono determinare l'insorgere del requisito previsto.

Per quanto concerne, in particolare, la questione interpretativa sollevata dal Comune di Bisuschio, non pare dubbio (vgs. deliberazione n 32/pareri/2008 di questa Sezione regionale) che il requisito di tre anni di anzianità anche non continuativi, richiesto dalla prima parte del comma 558 dell'art 1 della legge n. 296/2007, debba essere

necessariamente posseduto dalla data di entrata in vigore della stessa legge – e, quindi, al 1° gennaio 2007 – e che la procedura di stabilizzazione possa essere avviata solo successivamente alla scadenza del triennio di servizio, sempre che siano realizzate tutte le altre condizioni di legge (rispetto delle regole del Patto di stabilità interno, vincolo della disponibilità dei posti in organico).

Conclusivamente, alla luce della vigente normativa, può essere ammesso alle procedure di stabilizzazione il personale non dirigenziale che alla data del 1° gennaio 2007 era in attività di servizio da almeno tre anni e, quindi, a quella data aveva già maturato il requisito richiesto.

La realizzazione delle condizioni di anzianità può intervenire anche in epoca successiva ma solo per il personale assunto a tempo determinato in forza di contratti stipulati prima del 28 settembre 2007.

P.Q.M.

nelle considerazioni espresse è il parere della Sezione.

Il Relatore
(Cons Angelo Ferraro)

Il Presidente
(Dott. Nicola Mastropasqua)

Depositata in Segreteria
Il 6 novembre 2009
Il Direttore della Segreteria
(dott.ssa Daniela Parisini)