

DELIBERAZIONE n.30/2009/PAR

Repubblica Italiana

la

Corte dei Conti

Sezione regionale di controllo per il Molise

nell'adunanza dell'8 giugno 2009

composta dai magistrati:

dott. Mario Casaccia	Presidente
dott. Silvio Di Virgilio	Consigliere
dott. Gennaro Di Cecilia	Referendario, relatore
dott. Giuseppe Di Benedetto	Referendario

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

VISTO il Testo Unico delle leggi sulla Corte dei Conti, approvato con R.D. del 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 n.14/2000 per l'organizzazione delle funzioni di controllo della Corte dei Conti, approvato con delibera dalle Sezioni Riunite della Corte dei Conti in data 16 giugno 2000 e successive modificazioni ed integrazioni;

VISTA la deliberazione della Sezione delle Autonomie approvata nell'adunanza del 27 aprile 2004 avente ad oggetto gli indirizzi ed i criteri generali per l'esercizio dell'attività consultiva;

VISTA la richiesta di parere formulata dal Comune di Torella del Sannio (CB) con nota n.2220 del 4 maggio 2009, pervenuta a questa Sezione in pari data e registrata al prot. n.1143/15/PAR.;

VISTA l'ordinanza del Presidente della Sezione Regionale di Controllo n.9/Pres/2009 del 26 maggio 2009 che ha fissato per il giorno 8 giugno 2009 la convocazione del Collegio per l'adunanza della Sezione;

Udita la relazione orale svolta dal Referendario Gennaro Di Cecilia;

RITENUTO IN FATTO

Il Comune di Torella del Sannio (CB) ha inoltrato a questa Sezione una richiesta di parere in merito alla possibilità di conferire un incarico di Responsabile dei servizi al Segretario comunale dott. Angelo Lazzaro, recentemente collocato a riposo dal 30 aprile 2009.

Nel caso in esame, il Comune ha rappresentato la situazione di difficoltà in cui versa con correlativa impossibilità di operare a causa della vacanza in organico della predetta posizione.

CONSIDERATO IN DIRITTO

In via preliminare, secondo quanto già evidenziato in preambolo, va rilevato che l'art.7, co.8, della Legge 5 giugno 2003, n.131 (in attuazione dell'articolo 118 della Costituzione in materia di esercizio delle funzioni amministrative) ha investito le Sezioni regionali di controllo della Corte dei Conti di funzioni "consultive", da esercitarsi attraverso pareri espressi in materia di contabilità pubblica su richieste provenienti da Regioni e, di norma tramite il Consiglio delle autonomie locali se istituito, da Comuni, Province e Città metropolitane

In materia è intervenuta la Sezione delle Autonomie della Corte dei

conti, con deliberazione del 27 aprile 2004, che ha determinato gli indirizzi ed i criteri generali applicativi della disposizione sopra citata, fissando i requisiti indispensabili di carattere soggettivo (elencazione degli enti richiedenti e provenienza dall'organo di rappresentanza dei medesimi) ed oggettivo (attinenza con le materie della contabilità pubblica e carattere generale ed astratto della questione da affrontare) entro i quali le Sezioni Regionali di controllo possono esercitare detta funzione.

Naturalmente, la manifestazione di giudizio espressa non può interferire su specifiche fattispecie concrete nelle quali potrebbero pronunciarsi, nell'ambito della loro competenza, altri organi, quali, ad esempio, la Procura regionale o la Sezione Giurisdizionale della Corte dei conti, o lo stesso ente locale in quanto ricadenti nella c.d. *riserva di amministrazione*.

Con riferimento alla richiesta di parere in esame va prioritariamente esaminata la questione della sua ammissibilità, sia sotto il profilo *soggettivo* che *oggettivo*, attese il carattere di pregiudizialità.

Con riferimento al primo aspetto, si evidenzia che la richiesta proviene da un soggetto pubblico legittimato, quale il Comune, ricompreso nell'elenco di quelli che possono sollecitare l'esercizio della funzione consultiva della Corte, come disposto dalla legge attuativa dinanzi richiamata, ed in modo eccezionalmente *diretto*, non essendo ancora operante in Regione il Consiglio delle Autonomie locali (7, co.8, della Legge 5 giugno 2003, n.131).

Analoga legittimazione va riconosciuta alla persona fisica del

proponente o sottoscrittore, vale a dire il Sindaco, soggetto investito della rappresentanza istituzionale dell'Ente locale (ai sensi dell'art.50, co.2, del D.Lgs.18/8/2000, n.267).

Quanto al profilo *oggettivo*, diversamente, l'istanza inoltrata si rivela inammissibile.

Giova ricordare che per materia di "*contabilità pubblica*" deve intendersi, esemplificativamente, la disciplina inerente alla gestione dei bilanci e dei rendiconti, all'acquisizione delle entrate, alla gestione delle spese, alla gestione del patrimonio dell'ente, all'indebitamento ed ai controlli su tali attività, all'attività ermeneutica degli atti generali o degli atti o degli schemi di atti di formazione primaria (leggi, statuti) e secondaria (regolamenti di contabilità e circolari) che riguardino, come nel caso in esame, le entrate e l'esborso di risorse finanziarie pubbliche e, quindi, la contabilità in generale.

Inoltre, come affermato nella Deliberazione n.5 del 17/2/2006 della Sezione delle Autonomie della Corte dei Conti e ribadito costantemente da questa Sezione (per tutte, cfr. deliberazione n.32/PAR/2007) costituisce presupposto strumentale all'esercizio della funzione consultiva attribuita alla Corte la necessaria generalità ed astrattezza della questione sottoposta, tale da interessare una platea indeterminata di destinatari (Regioni ed Enti locali).

Invero, il Collegio osserva che trattasi di questione attinente a specifici profili concernenti la disciplina del rapporto di lavoro del pubblico impiego c.d. *privatizzato*, contenuta nel D. Lgs. n.165/2001 e successive modificazioni ed integrazioni.

La richiesta, in particolare, tende a conoscere se le vigenti norme consentano il conferimento delle funzioni di Responsabile dei servizi dell'Ente, e correlate responsabilità, ad un ex Segretario Comunale collocato in pensione per raggiunti limiti di età.

E' alquanto agevole, pertanto, ravvisare che l'oggetto del quesito in esame sia incentrato sull'applicazione di istituti giuridici afferenti al rapporto di lavoro a tempo indeterminato o determinato, disciplinati dalla legislazione ordinaria e/o delegificati e riservati alla contrattazione collettiva nazionale, la cui materia esula dall'ambito oggettivo della *funzione consultiva* tradizionalmente svolta della Corte dei conti, secondo il costante orientamento espresso da questa e da numerose altre Sezioni regionali (v., in termini, Deliberazione Sezione Molise, n.22/2009/PAR., Sezione Puglia n.3/PAR/2007 e n.19/PAR/2008, Sezione Piemonte n.15/PAR/2005, Sezione Veneto n.10/Par/2007, Sezione Toscana n.5/PAR/2007).

Il caso in esame appare sussumibile in uno specifico "*fatto gestionale*" la cui deliberazione è riservata alla competenza degli Organi comunali che sono autentica espressione della funzione di *amministrazione attiva*, non potendo la materia della contabilità pubblica essere dilatata sino a ricomprendere qualsivoglia attività dell'ente che presenti, comunque ed inevitabilmente, anche dei riflessi di carattere finanziario o patrimoniale per l'ente, bensì necessariamente circoscritta alla fase c.d. *discendente*, che e si distingue nettamente da quella precedente di carattere *sostanziale* o *decisionale* propria del procedimento amministrativo, non disciplinata da norme di carattere contabile, ma dal diritto

amministrativo o civile (cfr., in termini, Sezione delle Autonomie, Deliberazione n.5/2006).

Ciò nondimeno, tanto non impedisce alla Corte – obiter dictum - di segnalare all'Ente le seguenti brevi considerazioni, al fine di una migliore ponderazione che comporti la conclusione della fase decisoria in conformità alle risultanze di un'adeguata istruttoria, con valutazione che regoli correttamente i diversi interessi pubblici e privati coinvolti nella vicenda sottoposta al suo esame, in attuazione dei superiori e fondamentali principi sia di rango costituzionale (art.97 Cost.), che di livello ordinario (art.1 L.7/8/1990, n.241 e succ. mod. e int. e art.52, D. Lgs.30/3/2001, n.165 e successive modificazioni ed integrazioni) ed introdotti dalla contrattazione collettiva nazionale, onde assicurare l'imparzialità dell'azione amministrativa ed il buon andamento degli uffici.

Nell'assenza di circostanziate informazioni fornite dall'Amministrazione con la richiesta di parere circa la ragione del collocamento a riposo del Segretario comunale (se dovuta ad anzianità o per raggiunti limiti di età), in questa seconda ipotesi vanno considerati innanzitutto *i requisiti e le condizioni* (deliberazione di autorizzazione, mantenimento della posizione di titolarità) previsti per la *"facoltà dell'Amministrazione (Stato ed enti pubblici non economici), in base alle proprie esigenze organizzative e funzionali, di accogliere la richiesta del dipendente in relazione alla particolare esperienza professionale acquisita in determinati o specifici ambiti ed in funzione dell'efficiente andamento dei servizi"*, che può *"essere limitata al permanere in servizio per un*

*periodo massimo di un **biennio** oltre i limiti di età per il collocamento a riposo per essi previsti"* (art.16 D. Lgs. n.503/92, nel periodo aggiunto al testo originario dall'art.72, comma 7, del D.L.n.112/2008, convertito, con modificazioni, nella L. n.133/2008).

Né va sottaciuto, in generale, che lo stesso trattenimento in servizio, su richiesta, del Segretario comunale iscritto all'Albo fino al compimento del **settantesimo** anno di età – subordinata ad una valutazione di discrezionalità amministrativa e non rientrante nei diritti potestativi del dipendente – ai sensi dell'art.1 *quater*, D.L. n.136/2004, convertito, con modificazioni, nella L. n.186/2004, incontra i limiti quantitativi, i vincoli ed i divieti *del c.d." blocco delle assunzioni" di cui all'art.1, commi 95 e 96, della L.30/12/2004, n.311 (Legge Finanziaria per il 2005), avendo il legislatore inteso equiparare il trattenimento in servizio ad una nuova assunzione assoggettata alle medesime disposizioni (commi 93 e ss.)*.

Infine, quanto al trattenimento in servizio del Segretario cui sembra riferirsi in concreto l'Ente locale con incarico di Responsabile dei servizi, giova ricordare l'art.33 del D.L.4/7/2006, n.223, convertito, con modificazioni, nella L.4/8/2006, n.248 recante, tra le altre, disposizioni urgenti per il contenimento e la razionalizzazione della spesa pubblica.

La normativa in esso contenuta, nell'innovare il previgente regime giuridico dettato dal surrichiamato art.16, in tema di prosecuzione del rapporto di lavoro, ha anche previsto che i dipendenti civili delle amministrazioni pubbliche, cc.dd. "contrattualizzati", vale a dire con rapporto di lavoro regolato dal diritto privato (art.1, co.2, D. Lgs. n.165/2001), tranne qualche eccezione che non riguarda il caso di

specie, *"possono permanere in servizio alle stesse condizioni giuridiche ed economiche, anche ai fini del trattamento pensionistico, previste dalla normativa vigente al momento dell'accoglimento della richiesta"* solamente qualora *"alla data di entrata in vigore del decreto"* (vale a dire il 5/7/2006, giorno successivo alla data della sua pubblicazione sulla G.U.) *"sia stata accolta e autorizzata la richiesta di trattenimento in servizio sino al **settantesimo** anno di età"*(comma 2).

Limiti di età che, giova ricordare, si estendono anche ai fini dell'attribuzione degli incarichi dirigenziali, di cui all'art.19, comma 6, del D. Lgs.n.165/2001, e successive modificazioni e integrazioni (comma 3).

Ciò – rileva la Sezione – nel rispetto della disciplina dettata in materia di organizzazione e di lavoro nelle pubbliche amministrazioni che condiziona inevitabilmente statuti e regolamenti sull'ordinamento degli uffici, dei servizi e del personale degli enti locali, ivi compresi i dirigenti ed i segretari comunali e provinciali (art.88 T.U.E.L.), per quanto attiene il conferimento di incarichi di funzioni e di responsabilità dei servizi (artt.107 e ss.), anche veicolati attraverso la stipulazione di contratti a tempo determinato (art.110).

La Sezione

P.Q.M.

Fatte salve le considerazioni dinanzi svolte solo ed esclusivamente a fini cautelativi per la corretta gestione delle pubbliche finanze, in rito dichiara inammissibile la richiesta inoltrata dal Comune di Torella del Sannio (CB).

Così deciso in Campobasso, nella Camera di Consiglio dell'8 giugno
2009.

Il Magistrato relatore
(dott. Gennaro Di Cecilia)

Il Presidente
(Casaccia Avv. Mario)

DEPOSITATA IN SEGRETERIA IL 8 giugno 2009.

Il Direttore Amministrativo
(dott. Davide Sabato)