CORTE DEI CONTI

SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER IL PIEMONTE

Delibera n. 22/2010/SRCPIE/PAR

La Sezione Regionale di Controllo per il Piemonte, nell'adunanza del 16 marzo 2010, composta dai Magistrati:

Dott.	Ugo REPPUCCI	Presidente
Dott.	Gianfranco BATTELLI	Consigliere
Dott.	Salvatore CORRADO	Consigliere
Dott.	Giuseppe Maria MEZZAPESA	Primo Referendario relatore
Dott.	Walter BERRUTI	Referendario
Dott.ssa	Alessandra OLESSINA	Referendario

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

Visto il testo unico delle leggi sulla Corte dei conti, approvato con Regio Decreto 12 luglio 1934, n. 1214 e successive modificazioni;

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

Visto il Regolamento per l'organizzazione delle funzioni di controllo della Corte dei conti, con il quale è stata istituita in ogni Regione ad autonomia ordinaria una Sezione Regionale di controllo, deliberato dalle Sezioni Riunite in data 16 giugno 2000 e successive modificazioni;

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, ed in particolare l'art. 7, comma 8;

Visto l'atto di indirizzo della Sezione delle Autonomie del 27 aprile 2004 avente ad oggetto gli indirizzi e criteri generali per l'esercizio dell'attività consultiva, come integrato e modificato dalla deliberazione della medesima Sezione del 4 giugno 2009, n. 9;

Vista la richiesta proveniente dal Comune di Brandizzo, n. 2151, protocollata in arrivo in data 5 marzo 2010, recante un quesito in materia di mobilità;

Vista l'Ordinanza n. 11/PAR/2010, con la quale il Presidente di questa Sezione di controllo ha convocato la Sezione per l'odierna seduta e ha nominato relatore il Primo Referendario Dott. Giuseppe Maria Mezzapesa;

Udito il relatore;

Ritenuto in

FATTO

Il Comune di Brandizzo formula istanza di parere in merito alla possibilità di esperire mobilità tra Enti all'interno del medesimo comparto.

In particolare, chiede se possa ritenersi nella facoltà di sostituire un dipendente in mobilità in uscita, con un dipendente in mobilità in entrata, senza variazione della spesa.

Chiede inoltre se sia possibile, a fronte di due uscite per mobilità, effettuarne una sola che non implichi comunque un incremento della spesa.

Il Comune precisa di aver violato il patto di stabilità nel 2009, ma di aver rispettato il principio di riduzione delle spese di personale nel medesimo anno.

MOTIVAZIONI DELLA DECISIONE

La funzione consultiva delle Sezioni regionali di controllo della Corte dei conti è prevista dall'art. 7, comma 8, della Legge n. 131 del 2003 che, innovando nel sistema delle tradizionali funzioni della Corte dei conti, dispone che le regioni, i comuni, le province e le città metropolitane possano chiedere alle Sezioni regionali di controllo della Corte dei conti pareri in materia di contabilità pubblica.

Con atto del 27 aprile 2004, la Sezione delle Autonomie ha dettato gli indirizzi e i criteri generali per l'esercizio dell'attività consultiva, evidenziando, in particolare, i soggetti legittimati alla richiesta e l'ambito oggettivo della funzione.

Occorre pertanto verificare preliminarmente la sussistenza contestuale del requisito soggettivo e di quello oggettivo, al fine di accertare l'ammissibilità della richiesta in esame:

1) Requisito soggettivo:

La legittimazione a richiedere pareri è circoscritta ai soli Enti previsti dalla legge n. 131 del 2003, stante la natura speciale della funzione consultiva introdotta dalla medesima legge, rispetto alla ordinaria sfera di competenze della Corte.

I pareri richiesti dai comuni, dalle province e dalle aree metropolitane, vanno inoltrati "di norma" per il tramite del Consiglio delle autonomie locali. L'inesistenza dell'organo non costituisce tuttavia elemento ostativo alla richiesta di parere, visto che la disposizione normativa usa la locuzione "di norma", non precludendo, quindi, in linea di principio, la richiesta diretta da parte degli enti.

Infine la richiesta può considerarsi ammissibile solo se proveniente dall'Organo rappresentativo dell'Ente (Presidente della Giunta regionale, Presidente della Provincia, Sindaco).

La richiesta di parere in esame proviene dal Comune di Brandizzo, ed è stata formalizzata dal suo Sindaco.

Sotto il profilo soggettivo, dunque, la richiesta di parere si palesa ammissibile.

2) Requisito oggettivo:

I pareri sono previsti, dalla Legge n. 131 del 2003, esclusivamente nella materia della contabilità pubblica.

L'ambito oggettivo di tale locuzione, in conformità a quanto stabilito dalle Sezioni Autonomie nel citato atto di indirizzo del 27 aprile 2004, nonché, da ultimo, nella deliberazione n. 5/2006, deve ritenersi riferito alla "attività finanziaria che precede o che segue i distinti interventi di settore, ricomprendendo, in particolare, la disciplina dei bilanci e i relativi equilibri, l'acquisizione delle entrate, l'organizzazione finanziaria-contabile, la disciplina del patrimonio, la gestione delle spese, l'indebitamento, la rendicontazione e i relativi controlli".

Inoltre, come precisato nei citati atti di indirizzo, possono rientrare nella funzione consultiva della Corte dei Conti le sole richieste di parere volte ad ottenere un esame da un punto di vista astratto e su temi di carattere generale.

La richiesta di parere, per quanto funzionale all'adozione di uno specifico atto di gestione, riveste carattere generale, in quanto diretta ad ottenere un parere in merito alla corretta interpretazione ed applicazione di norme valide per la generalità degli enti aventi le stesse caratteristiche del Comune richiedente.

Pertanto, questa Sezione, senza ingerirsi nelle autonome scelte gestionali dell'Ente, ritiene di poter pronunciarsi sull'istituto di carattere generale oggetto della richiesta, rendendo un parere in astratto in una materia che, riguardando l'applicazione di norme sul contenimento della spesa pubblica incidenti sulla formazione e gestione del bilancio dell'ente, può considerarsi attinente alla contabilità pubblica.

Per le sopra esposte ragioni, la richiesta di parere si palesa ammissibile anche dal punto di vista oggettivo.

3) Merito:

In merito all'istituto della mobilità, la Sezione delle Autonomie della Corte dei conti, con deliberazione n. 21 del 9 Novembre 2009, sia pure con riferimento ad una diversa fattispecie, richiamando anche la circolare n. 4 del 18 Aprile 2008 della Presidenza del Consiglio dei Ministri, ha precisato che "la mobilità

di personale in uscita, comporta che, a seguito del trasferimento, il rapporto di lavoro prosegue con un altro datore di lavoro per cui l'amministrazione cedente può solo beneficiare, in termini di risparmio di spesa, dell'avvenuta cessazione del contratto …(omissis), spesa che rimane inalterata in termini globali nell'ambito dell'intero settore pubblico".

In altri termini, se da un punto di vista giuslavoristico, il trasferimento per mobilità, disciplinato nell'ambito del D.lgs 30 marzo 2001, n. 165, non comporta la cessazione del rapporto di lavoro in capo all'ente di provenienza e la costituzione di un nuovo rapporto di lavoro dell'ente destinatario del trasferimento, dal punto di vista della disciplina di contabilità e finanza pubblica la mobilità equivale a cessazione per l'ente di provenienza, e l'ente di destinazione potrà procedere alla costituzione di un nuovo rapporto solo nei limiti in cui potrà procedere a nuove assunzioni ed incrementi di spesa del personale (in tal senso già, Sez. Reg. Contr. Lombardia, delib. n.91/Par./2008 e delib. 11/2009/PAR).

Al riguardo, occorre tener conto che, ai sensi dell'art. 1, comma 47, della legge 30 dicembre 2004, n. 311, "in vigenza di disposizioni che stabiliscono un regime di limitazione delle assunzioni di personale a tempo indeterminato, sono consentiti trasferimenti per mobilità, anche intercompartimentale, tra amministrazioni sottoposte al regime di limitazione, nel rispetto delle disposizioni sulle dotazioni organiche e, per gli enti locali, purché abbiano rispettato il patto di stabilità interno per l'anno precedente".

Pertanto la mobilità, anche intercompartimentale, tra amministrazioni sottoposte a disciplina limitativa, se in linea di principio è possibile, in quanto modalità di trasferimento che non genera alcuna variazione della spesa complessiva, dunque neutra per la finanza pubblica, viene invece espressamente preclusa per gli enti che hanno violato il patto di stabilità per l'anno precedente.

Questa previsione appare coerente con le disposizioni di cui agli articoli 77 *bis*, comma 21, e 76, comma 4, del D.L. 25 giugno 2008, n. 112, convertito con legge 6 agosto 2008, n. 133, che sanciscono, in caso di mancato rispetto del patto di stabilità interno nell'esercizio precedente, il divieto di procedere ad assunzioni di personale a qualsiasi titolo, con qualsivoglia tipologia contrattuale.

Riprendendo argomentazioni già svolte anche da altre Sezioni regionali, in primo luogo si evidenzia la formulazione ampia e omnicomprensiva del richiamato divieto, che rende palese la *ratio legis* tesa a ricomprendere ogni genere di rapporto, precludendo l'assunzione di qualsiasi prestazione lavorativa rivolta nella sostanza a vantaggio dell'ente, con spese sostenute

nella sostanza e in una qualche misura dall'ente medesimo (cfr. Sezione regionale per il Veneto, parere n. 6 del 2010). Ma soprattutto, per quanto maggiormente rileva nel caso di specie, preme sottolineare come la rigidità delle disposizioni richiamate risponda non solo all'esigenza di assicurare un controllo stringente della spesa di personale, ma anche alla necessità di assicurare la puntuale osservanza del Patto di stabilità, attraverso misure sanzionatorie quale il divieto in parola, che circoscrive l'autonomia decisionale degli enti inadempienti in ordine alle modalità di impiego delle proprie risorse.
Appare pertanto coerente con il quadro normativo sopra richiamato la preclusione, per gli enti che abbiano violato il patto di stabilità per l'anno precedente, dei trasferimenti per mobilità, a prescindere da ogni valutazione in merito alle variazioni generate sulla spesa complessiva, ovvero in ordine all'essere gli stessi operazioni neutre per la finanza pubblica.

P.Q.M.

Nelle su estese osservazioni è il parere di questa Sezione.
Copia del parere sarà trasmessa a cura del Direttore della Segreteria all'Amministrazione che ne ha fatto richiesta.
Così deliberato in Torino nella camera di consiglio del 16 marzo 2010.

Il Primo Referendario Relatore
F.to Dott. Giuseppe Maria MEZZAPESA

Il Presidente
F.to Dott. Prof. Ugo REPPUCCI

Depositato in Segreteria il 16 marzo 2010
Per il Dirigente
Dott. Gregorio VALENTINI
F.to Dott. Federico SOLA