



Corte dei Conti
SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER LA CAMPANIA

Parere n. 144 /2016

Composta dai Magistrati:	
dott. Ciro Valentino	Presidente
dott. Tommaso Viciglione	Consigliere
dott.ssa Innocenza Zaffina	Primo Referendario
dott.ssa Raffaella Miranda	Primo Referendario
dott.ssa Carla Serbassi	Primo Referendario
dott. Raffaele Maienza	Referendario (Relatore)

ha adottato la seguente deliberazione nella camera di consiglio del 20 maggio 2016

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

Vista la legge costituzionale 18 ottobre 2001 n° 3;

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;

Visto il r.d. 12 luglio 1934, n° 1214 e le successive modificazioni ed integrazioni, recante l'approvazione del testo unico delle leggi sulla Corte dei conti;

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, approvato dalle Sezioni riunite con deliberazione n° 14/DEL/2000 del 16 giugno 2000 e successive modificazioni;

Vista, in particolare, la deliberazione n° 229 del Consiglio di Presidenza della Corte dei conti, approvata in data 19 giugno 2008 ai sensi dell'art. 3, comma 62, della legge 24 dicembre 2007 n° 244;

Vista la deliberazione n° 9/SEZAUT/2009/INPR della Sezione delle autonomie della Corte dei conti in data 4 giugno-3 luglio 2009;

Visto l'art. 17, comma 31, del decreto-legge 1° luglio 2009 n° 78, convertito nella legge 3 agosto 2009 n° 102;

Vista la deliberazione della Sezione regionale di controllo per la Campania n° 74/2009 del 30 settembre 2009;

Viste, altresì, la deliberazione n° 8/AUT/2008 del 12 maggio-4 luglio 2008, nonché la nota del Presidente della Corte dei conti n° 2789 del 28 settembre 2009;

Vista la deliberazione della Corte dei conti, Sezione Riunite, del 26 marzo 2010, n. 8 recante "Pronuncia di orientamento generale sull'attività consultiva";

Vista la deliberazione della Corte dei conti, Sezione Riunite in sede di controllo, del 17 novembre 2010, n. 54;

Vista la nota del 27.04.2016, acquisita al prot. n. 2403 del 03.05.2016, con la quale il Sindaco del comune di Cicciano (Na) ha formulato istanza di parere a questa Sezione ai sensi dell'art. 7, comma 8, della legge 5 giugno 2003 n° 131;

Vista l'ordinanza presidenziale n°35/2016 con la quale la questione è stata deferita all'esame collegiale della Sezione;

Udito il relatore, dott. Raffaele Maienza,

FATTO

Il Sindaco del comune di Cicciano, premesso che a far data dal 19.09.2013 utilizza due unità lavorative a tempo determinato in regime di part-time a 18 ore settimanali e che tali rapporti lavorativi sono stati prorogati con delibera di giunta municipale n. 120 del 22.09.2014 sino al termine del mandato sindacale, pone a questa Corte un quesito "(...) in merito alla possibilità di incrementare le ore settimanali dell'Arch. Mauro Di Giovanni da 18 a 30 ore tenendo presente che il tecnico in questione ha sottoscritto con l'Ente un contratto a tempo determinato, a tutto il mandato sindacale, e parziale per 18 ore settimanali ai sensi dell'art. 110 del D.Lgvo n. 267/2000 (...)".

DIRITTO

A) In rito, ricorda la Sezione che l'art. 7, comma 8, della legge n. 131/2003 prevede che gli Enti Locali possano chiedere pareri in materia di contabilità pubblica alle Sezioni regionali di controllo della Corte dei conti "... di norma, tramite il Consiglio delle Autonomie Locali ...".

Riguardo a tale aspetto, ritiene la Sezione non esservi motivo per discostarsi dall'orientamento sin qui seguito da tutte le Sezioni, secondo cui la mancata costituzione di detto Organismo (pur previsto nello Statuto della regione Campania recentemente approvato con la legge regionale n. 6 del 28 maggio 2009) non può fondare ragioni di preclusione dell'esercizio di una facoltà attribuita dalla legge agli Enti Locali ed alla stessa Regione.

Pertanto, nelle more della costituzione, nella regione Campania, del predetto Consiglio delle Autonomie Locali, la richiesta di parere deve considerarsi ammissibile, sotto il profilo soggettivo, se ed in quanto formulata (come nel caso di specie) dall'Organo di vertice dell'Amministrazione, legittimato ad esprimere la volontà dell'Ente, essendo munito di rappresentanza legale esterna ai sensi dell'art. 50 del D.L.vo n. 267/2000.

B) Con riferimento alla verifica del profilo oggettivo di ammissibilità del quesito, in primo luogo occorre rammentare che la disposizione contenuta nell'art. 7, comma 8, della legge 131/2003 deve essere raccordata con il precedente comma 7, norma che attribuisce alla Corte dei conti la funzione di verificare il rispetto degli equilibri di bilancio, il perseguimento degli obiettivi posti da leggi statali e regionali di principio e di programma, la sana gestione finanziaria degli enti locali.

Lo svolgimento delle funzioni è qualificato dallo stesso legislatore come una forma di controllo collaborativo.

Il raccordo tra le due disposizioni opera nel senso che il comma 8 prevede forme di collaborazione ulteriori rispetto a quelle del precedente comma, rese esplicite, in particolare, con l'attribuzione agli enti della facoltà di chiedere pareri in materia di contabilità pubblica. In quest'ottica, appare chiaro che le Sezioni regionali della Corte dei conti non svolgono una funzione consultiva a carattere generale in favore degli enti locali, ma che anzi le attribuzioni consultive "in materia di contabilità pubblica" si ritagliano sulle funzioni sostanziali di controllo collaborativo ad esse conferite dalla legislazione positiva.

Secondo le Sezioni riunite della Corte dei conti - intervenute con una pronuncia in sede di coordinamento della finanza pubblica, ai sensi dell'art. 17, comma 31 del decreto legge 1° luglio 2009, n. 78, convertito, con modificazioni, dalla legge 3 agosto 2009, n. 102 - il concetto di contabilità pubblica deve essere incentrato sul "sistema di principi e di norme che regolano l'attività finanziaria e patrimoniale dello Stato e degli enti pubblici" da intendersi in senso dinamico in relazione alle materie che incidono sulla gestione del bilancio e sui suoi equilibri (Deliberazione del 17 novembre 2010, n. 54).

Tuttavia, l'inerenza ad una materia di contabilità pubblica non esaurisce i presupposti di ammissibilità oggettiva di un quesito, presupposti che vanno ricavati, oltre che dalla lettera della legge, dalla natura della funzione consultiva. Essi vanno stabiliti in negativo, delineando il rapporto tra tale funzione e, da un lato, l'attività amministrativa, dall'altro, la funzione giurisdizionale civile, penale, amministrativa e contabile.

Rispetto all'attività amministrativa, questa Sezione, in più occasioni, ha riconosciuto che la funzione di cui al comma 8 dell'art. 7 della Legge n. 131/2003, è una facoltà conferita agli amministratori di Regioni ed enti locali per consentire loro di avvalersi, nello svolgimento delle funzioni loro intestate, di un organo neutrale e professionalmente qualificato, in grado di fornire gli elementi di valutazione necessari ad assicurare la legalità della loro azione: è innegabile che i pareri e le altre forme di collaborazione si inseriscano nello svolgimento dei procedimenti degli enti territoriali consentendo, nelle tematiche in relazione alle quali la collaborazione viene esercitata, scelte adeguate e ponderate.

Peraltro, la stessa giurisprudenza contabile ha puntualmente rammentato che dalla funzione consultiva resta esclusa qualsiasi forma di cogestione o co-amministrazione con l'organo di controllo esterno (cfr. *ex multis* parere sez. Lombardia, 11 febbraio 2009, n. 36). Quindi, i quesiti, oltre a riguardare una questione di contabilità pubblica, devono avere carattere generale ed essere astratti, cioè non direttamente funzionali all'adozione di specifici atti di gestione, che afferiscono alla sfera discrezionale della potestà amministrativa dell'ente.

In secondo luogo, oltre a non intervenire nell'attività amministrativa nei termini predetti, tale funzione consultiva non deve sovrapporsi con l'esercizio di altre funzioni di controllo della Corte, né tantomeno interferire con l'esercizio di funzioni giurisdizionali (in sede civile, penale, amministrativa o contabile).

Venendo all'esame del quesito proposto nel caso di specie, si osserva che concerne la materia della spesa del personale, disciplinata da norme tipicamente finanziarie e, pertanto, il quesito si presenta oggettivamente ammissibile.

MERITO

La questione giuridica sottesa alla richiesta di parere in esame consiste nello stabilire se sia ammissibile l'aumento di ore di un contratto part-time (da 18 a 30 ore settimanali) a tempo determinato ex art. 110 del Tuel.

In via preliminare, la Sezione osserva che alcun incidenza postuma, neppure implicita, può assumere il presente parere in ordine alla sussistenza, ora per allora, dei presupposti di legge necessari per l'attivazione dei due rapporti a tempo determinato e parziale.

Parimenti, la circostanza evidenziata nella richiesta di parere, relativa alla proroga dei due rapporti lavorativi avvenuta con delibera di Giunta Comunale n. 120 del 22.09.2014, esula del tutto dall'ambito del presente parere restando esclusa ogni valutazione della Sezione sulla relativa legittimità e correttezza.

Ciò premesso, la Sezione reputa, in via di principio, che per realizzare il prospettato aumento dell'orario lavorativo, sia necessario il rispetto dei limiti generali in materia di spesa per il personale (che si traducono in divieti assunzionali a qualsiasi titolo quando l'ente non rispetta il patto di stabilità interno e quando non è in linea con l'obbligo di ridurre la spesa per il personale ex art. 1, comma 557, legge n. 296/2006) nonché, come nel caso in esame di incarico di responsabile dei servizi o degli uffici con qualifica di alta specializzazione ma privo di quella dirigenziale, dell'applicazione del vincolo di spesa previsto dall'art. 9, comma 28, D.L. n. 78/2010.

La verifica circa il rispetto dei predetti limiti e vincoli è rimessa all'ente che dovrà

compierla prima di porre in essere la prospettata modifica al contratto part-time.

P.Q.M.

nelle considerazioni esposte è il parere della Sezione

Copia della presente deliberazione sarà trasmessa, per il tramite del Direttore del Servizio di supporto, all'Amministrazione interessata.

Così deliberato in Napoli, nella camera di consiglio del 20 maggio 2016.

IL RELATORE

f.to Dott. Raffaele Maienza

IL PRESIDENTE

f.to Pres. Sez. Dott. Ciro Valentino

Depositato in Segreteria in data 20 maggio 2016

Il Direttore del servizio di supporto

f.to dott. Mauro Grimaldi