



CORTE DEI CONTI

SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER LA LOMBARDIA

composta dai magistrati:

Antonio Buccarelli	Presidente
Mauro Bonaretti	Consigliere
Vittoria Cerasi	Consigliere
Maura Carta	Consigliere (relatore)
Rita Gasparo	Primo Referendario
Francesco Liguori	Primo Referendario
Adriana Caroselli	Referendario
Francesco Testi	Referendario
Iole Genua	Referendario

nella camera di consiglio del 5 luglio 2024 ha assunto la seguente:

DELIBERAZIONE

sulla richiesta di parere formulata

dal Comune di CAMPIONE D' ITALIA

VISTA la nota del 28 maggio 2024, acquisita in pari data al protocollo C.d.C. n. 9065, con la quale il Sindaco del Comune di Campione d' Italia (CO) ha rivolto alla Sezione una richiesta di parere ai sensi dell'articolo 7, comma 8, della legge 5 giugno 2003, n. 131;

VISTA l'ordinanza n. 162 del 28 maggio 2024 con la quale il Presidente ha convocato l'odierna adunanza;

UDITO il relatore, dott.ssa Maura Carta,

FATTO E DIRITTO

Il Sindaco del Comune di Campione d'Italia -in dissesto dal 2022 a seguito della delibera di questa Sezione n. 43 del 22 marzo 2022 di non approvazione del piano di riequilibrio pluriennale, confermata dalle Sezioni Riunite con sentenza n. 20 del 20 dicembre 2022- dopo aver richiamato diverse norme di diritto positivo in ordine alle deroghe al rapporto di esclusività dei pubblici dipendenti e la normativa regionale che ha trasformato alcuni consorzi in enti pubblici non economici, ha chiesto *"se sia legittimo autorizzare, ai sensi dell'articolo 1, comma 557, della legge 30 dicembre 2004 n. 311, norma speciale che deroga al principio di*

esclusività del rapporto di pubblico impiego soltanto a favore di taluni enti espressamente indicati dalla disposizione appena ricordata, il dipendente dell'ente locale a prestare la propria attività lavorativa a favore del suddetto ente pubblico non economico istituito con l'articolo 48 comma quattro della legge regionale Lombarda n. 6/2012, posto che le funzioni svolte dal nuovo ente sono identiche a quelle svolte dal soppresso Consorzio”.

Considerazioni preliminari.

Prima di esaminare nel merito la richiesta formulata dal Comune è necessario verificare la sussistenza di alcuni indispensabili requisiti.

In base ai consolidati principi elaborati dalla giurisprudenza giuscontabile per il rilascio di un parere ai sensi della predetta normativa devono sussistere, contestualmente, le seguenti condizioni: la richiesta deve essere formulata dall'organo politico di vertice e rappresentante legale dell'ente, il quesito deve rientrare nella materia della contabilità pubblica, la questione posta deve avere carattere di generalità e astrattezza e non deve interferire con altre funzioni intestate alla stessa Corte dei conti ovvero ad altri organi giurisdizionali (ex multis Corte dei Conti Sezioni Autonomie n. 5/2006; n. 54/SEZAUT/2010, n. 3/SEZAUT/2014; n. 14/SEZAUT/2022/QMIG e n. 2/SEZAUT/2023/QMIG).

Ammissibilità in senso soggettivo.

La richiesta all'esame della Sezione risulta ammissibile sotto l'aspetto soggettivo in quanto sottoscritta dal Sindaco, organo politico di vertice e rappresentante legale dell'Ente (artt. 50 e 53 del d.lgs. 267/2000).

Ammissibilità in senso oggettivo.

Il quesito formulato dal Comune è preordinato ad accertare se un dipendente comunale a tempo pieno possa beneficiare della deroga prevista dall'art. 1, comma 557, della L. 311/2004, che consente di prestare attività a favore di un ente pubblico non economico istituito con l'articolo 48 comma quattro della legge regionale n. 6/2012.

Nel dettaglio viene precisato che le funzioni per la gestione associata di funzioni locali svolte da tale ente sono identiche a quelle svolte da un consorzio soppresso ai sensi dell'art. 2, comma 186, lett. e) della L. n. 191/2009.

Ciò posto, la questione riguarda il rapporto di lavoro, a tempo pieno e indeterminato, di un dipendente in servizio e, in particolare, l'esame delle eventuali deroghe previste dal diritto vigente, materia che non rientra tra quelle nelle quali la Sezione può svolgere funzione consultiva.

Secondo la giurisprudenza sopra richiamata, infatti, ai fini della riconduzione di tale quesito nell'ambito della “contabilità pubblica” occorre che la questione riguardi norme e/o principi che regolano l'attività finanziaria e patrimoniale dello Stato e degli Enti locali.

Come evidenziato dalla Sezione delle Autonomie, *“le Sezioni Riunite, invero, chiariscono che l’ampliamento della nozione di contabilità pubblica non inerisce alle materie in sé considerate quanto piuttosto alle specifiche questioni che, nell’ambito di tali materie, possono sorgere in relazione all’interpretazione di quelle norme di coordinamento della finanza pubblica che pongono limiti e divieti «strumentali al raggiungimento degli specifici obiettivi di contenimento della spesa». Quando la richiesta di parere non sollecita l’interpretazione di tali norme, si è di là dai limiti oggettivi di competenza di cui all’articolo 7, comma 8, della legge n. 131 del 2003...”* (cfr. tra le più recenti, le deliberazioni della Sezione Autonomie n. 5/2022/QMIG e n. 18/2023/QMIG).

Detto in altri termini, la richiesta di parere deve essere giustificata da un interesse dell’ente alla soluzione di una questione di contabilità pubblica incerta e controversa, a carattere generale e astratto, al fine di evitare sia l’ingerenza della Corte nelle scelte gestionali da compiere (amministrazione attiva) sia l’esercizio di una funzione "consulenziale" sull’attività dell’Amministrazione locale.

Alla luce di tali coordinate ermeneutiche il quesito formulato dal Comune di Campione d’Italia si delinea inammissibile sotto il profilo oggettivo.

La questione in argomento non pone problematiche ermeneutiche afferenti ai limiti e ai divieti sopra indicati, ma concerne esclusivamente la diversa tematica della possibilità che un dipendente comunale, a tempo pieno e indeterminato, possa svolgere prestazioni -in via generale non autorizzabili in quanto in violazione del rapporto di esclusività- in favore di un ex Consorzio di funzioni soppresso e trasformato in autorità di bacino ai sensi dell’art. 48 della L. R. Lombardia n. 6/2012.

Su questioni similari giova richiamare la giurisprudenza più recente di questa stessa Sezione (deliberazione 57/2024/PAR) che, oltre ad evidenziare come conducente alla dichiarazione di inammissibilità *“la carenza nella ...istanza di alcuna norma di contabilità pubblica da interpretare o chiarire nella sua portata semantica e/o applicativa o, ancor meno, di principi contabili finanziari”*. Peraltro, nell’introdurre il tema dell’autorizzazione di un proprio impiegato sulla preventiva soluzione della assimilabilità dell’ente d’ambito al consorzio, il Comune rivolge un quesito che *“...lungi dal rivestire i caratteri della generalità e dell’astrattezza, per gli elementi fattuali riportati in premessa pare univocamente orientato ad ottenere in tale sede un avallo preventivo di questa Sezione circa la soluzione del caso concreto prospettata dall’Ente, in sé incompatibile con la fondamentale posizione di indipendenza e neutralità della magistratura contabile”* (ancora n. 57/2024/PAR).

Una volta risolto il tema della equiparabilità o meno dell’attuale modello organizzativo assunto dall’ente cui sarebbe destinato il dipendente rispetto a quella precedente, la problematica assumerebbe un marcato risvolto lavoristico (cfr. art. 23 del CCNL, Funzioni locali 16 novembre 2022) del quale dovrebbe occuparsi, in caso di contestazione, altra

giurisdizione, così come potrebbe coinvolgere questioni di responsabilità amministrativa quanto all'autorizzazione di attività lavorativa esterna ex art. 53 del d.lgs. 165/2001, con competenza del giudice contabile nell'esercizio della funzione giurisdizionale.

Peraltro, quanto a quest'ultimo aspetto (quello della giurisdizione di responsabilità amministrativa), si tratterebbe di questione concreta, anche alla luce della procedura di dissesto che interessa il Comune di Campione d'Italia, e tutt'altro che teorica come potrebbe essere la prima (contenzioso lavoristico) laddove le volontà di tutte le parti interessate - Comune, lavoratore ed ente ricevente- risultassero evidentemente convergenti.

Ebbene, la Sezione delle Autonomie nella deliberazione n. 2/SEZAUT/2023/QMIG ha precisato che l'interesse pubblico al contenimento della spesa di personale e al mantenimento degli equilibri di bilancio, se pur rilevante, non può giustificare l'ammissibilità del quesito, quando sull'applicazione di una norma potrebbe essere chiamato a decidere un diverso giudice, come nel caso in esame.

La citata pronuncia della Sezione delle Autonomie afferma, infatti, che *“al fine di dirimere i casi dubbi, dovrà escludere dal concetto di contabilità le richieste di parere che, pur riguardando l'interpretazione di norme caratterizzate da riflessi finanziari e di contabilità, sono propedeutiche all'adozione di provvedimenti da parte dell'amministrazione locale che incidono su posizioni giuridiche soggettive (diritti soggettivi e interessi legittimi) che hanno in altre giurisdizioni il giudice competente a decidere circa la corretta applicazione della disciplina giuridica”*.

P.Q.M

la Sezione regionale di controllo per la Lombardia dichiara inammissibile, dal punto di vista oggettivo, la richiesta pervenuta dal Comune di Campione d' Italia.

Così deliberato nella camera di consiglio tenutasi il 5 luglio 2024.

Il Relatore

 TINA PASQUA
CARTA
CORTE DEI CONTI
15.07.2024 07:23:18
GMT+01:00

Il Presidente

Antonio Buccarelli
 ANTONIO
BUCCARELLI
CORTE DEI CONTI
14.07.2024 17:09:15
GMT+01:00

Depositata in Segreteria il

15 luglio 2024

Il Funzionario preposto
al servizio di supporto
(Susanna De Bernardis)

 SUSANNA PAOLA
DE BERNARDIS
CORTE DEI CONTI
15.07.2024
11:09:16
GMT+02:00