



REPUBBLICA ITALIANA
LA CORTE DEI CONTI
SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER IL PIEMONTE

Deliberazione n. 105/2016/SRCPIE/PAR

La Sezione Regionale di Controllo per il Piemonte, nell'adunanza del 13 settembre 2016, composta dai Magistrati:

Dott.	Massimo VALERO	Presidente f.f.
Dott.	Mario ALI'	Consigliere
Dott.	Adriano GRIBAUDO	Primo Referendario - relatore
Dott.	Cristiano BALDI	Primo Referendario

Vista la richiesta proveniente dal Sindaco metropolitano della **Città Metropolitana di Torino** formulata con nota in data 4.8.2016 e pervenuta per il tramite del Consiglio delle Autonomie Locali (C.A.L.) del Piemonte il 8.8.2016, recante un quesito ai sensi dell'art. 7 comma 8 l. n. 131/2003;

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, 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 d'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 deliberazione della Sezione delle Autonomie del 17 febbraio 2006, n. 5;

Vista la deliberazione delle Sezioni Riunite di questa Corte n. 54/CONTR/10 del 17 novembre 2010;

Vista l'ordinanza con la quale il Presidente f.f. ha convocato la Sezione per l'odierna seduta;

Udito il relatore, dott. Adriano Gribaudo;

FATTO

Con la nota pervenuta in data 8.8.2016 il Sindaco metropolitano della Città Metropolitana di Torino ha rivolto alla Sezione una richiesta di parere in ordine alla questione inerente la disciplina dei limiti di cui all'art. 31 comma 26 l. n. 183/2011 in tema di assunzione del personale per gli enti non rispettosi del patto di stabilità.

In particolare il Sindaco della Città Metropolitana formula il quesito esponendo puntualmente la situazione inerente l'ente locale premettendo che: "L'Amministrazione non ha rispettato il patto di stabilità interno per l'anno 2015 e quindi alla stessa si applicano le sanzioni previste dall'art. 31, comma 26 della L. 183/2011, ed in particolare il divieto di *"procedere ad assunzioni di personale a qualsiasi titolo, con qualsivoglia tipologia contrattuale, ivi compresi i rapporti di collaborazione coordinata e continuativa e di somministrazione, anche con riferimento ai processi di stabilizzazione in atto..."*. In tale regime, l'Amministrazione non ha accolto positivamente le istanze di trasformazione a tempo pieno di contratti di assunzione originaria a tempo parziale (in quanto -ai sensi dell'art. 3, comma 101, della L. 24 dicembre 2007, n. 244- queste sono qualificabili come nuove assunzioni), mentre ha accolto le domande di trasformazione del rapporto di lavoro di dipendenti in part-time (nella duplice tipologia di: istanze di trasformazione a tempo pieno di contratti di assunzione originaria a tempo pieno e di istanze finalizzate a elevare la percentuale di prestazione lavorativa). Attualmente è però emerso il dubbio sulla possibilità di accoglimento di queste ultime domande di trasformazione del rapporto di lavoro, dubbio derivante da diversi orientamenti della magistratura contabile.". L'istante ha quindi dato conto del fatto di aver ritenuto tali domande non incluse nell'ambito del divieto del

sopra citato art. 31 comma 26 citando alcuni pareri della Corte dei conti orientati in tale senso, evidenziando peraltro successivi orientamenti diversi della stessa magistratura contabile assunti nel corso del 2016. Ha quindi domandato un parere circa la possibilità di accoglimento delle domande di part time in questione.

PREMESSA

La richiesta di parere di cui sopra è intesa ad avvalersi della facoltà prevista dalla norma contenuta nell'art. 7, comma 8, della legge 5 giugno 2003, n. 131, la quale dispone che le Regioni, i Comuni, le Province e le Città metropolitane possono chiedere alle Sezioni regionali di controllo della Corte dei conti "pareri in materia di contabilità pubblica".

La funzione consultiva delle Sezioni regionali è inserita nel quadro delle competenze che la legge 131/2003, recante adeguamento dell'ordinamento della Repubblica alla legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3, ha attribuito alla Corte dei conti.

I pareri e le altre forme di collaborazione si 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 o coamministrazione con l'organo di controllo esterno.

Infatti, occorre rammentare che il parere della Sezione attiene a profili di carattere generale anche se, ovviamente, la richiesta proveniente dall'ente pubblico è determinata generalmente, dalla necessità di assumere decisioni in relazione ad una particolare situazione. L'esame e l'analisi svolta nel parere è limitata ad individuare l'interpretazione di disposizioni di legge e di principi generali dell'ordinamento in relazione alla materia prospettata dal richiedente, spettando, ovviamente, a quest'ultimo la decisione in ordine alle modalità applicative in relazione alla situazione che ha originato la domanda.

Occorre preliminarmente accertare se la richiesta di parere formulata a questa Sezione sia ammissibile sotto il profilo soggettivo ed oggettivo.

AMMISSIBILITÀ SOGGETTIVA

Con particolare riguardo all'individuazione dell'organo legittimato a inoltrare le richieste di parere della Città metropolitana, si osserva che il sindaco metropolitano è

l'organo istituzionalmente legittimato a richiedere il parere in quanto riveste il ruolo di rappresentante dell'ente locale ai sensi dell'art. 1 comma 8 della legge 7 aprile 2014 n. 56, analogamente a quanto previsto per il sindaco ed il presidente della provincia rispettivamente per comune e provincia dall'art. 50 T.U.E.L. Pertanto, la richiesta di parere formulata dalla Città metropolitana è ammissibile soggettivamente poiché proviene dall'organo legittimato, la stessa risulta inoltre ritualmente inviata tramite il C.A.L. in conformità a quanto dispone la legge.

AMMISSIBILITÀ OGGETTIVA

Con riferimento alla verifica del profilo oggettivo, occorre rilevare che la disposizione, contenuta nel comma 8, dell'art. 7 della legge 131/03, 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 co. 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 innestano nell'ambito delle funzioni sostanziali di controllo collaborativo ad esse conferite dalla legislazione.

Le Sezioni riunite della Corte dei conti, intervenendo con una pronuncia in sede di coordinamento della finanza pubblica ai sensi dell'art. 17, co. 31 del decreto-legge 1° luglio 2009, n. 78, convertito, con modificazioni, dalla legge 3 agosto 2009, n. 102, hanno delineato una nozione unitaria di contabilità pubblica incentrata 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 anche in relazione alle materie che incidono sulla gestione del bilancio e sui suoi equilibri (Delibera n. 54, in data 17

novembre 2010). Il limite della funzione consultiva, come sopra delineato, esclude qualsiasi possibilità di intervento della Corte dei conti nella concreta attività gestionale ed amministrativa che ricade nell'esclusiva competenza dell'autorità che la svolge; nonché esclude che la funzione consultiva possa interferire in concreto con competenze di altri organi giurisdizionali.

Dunque, secondo la consolidata giurisprudenza contabile, possono essere oggetto della 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. Devono quindi ritenersi inammissibili le richieste concernenti valutazioni su casi o atti gestionali specifici, tali da determinare un'ingerenza della Corte nella concreta attività dell'Ente e, in ultima analisi, una compartecipazione all'amministrazione attiva, incompatibile con la posizione di terzietà ed indipendenza della Corte quale organo magistratuale. Analogamente, non risultano ammissibili richieste riferite a questioni sottoposte all'esame della Procura della Corte dei conti o di altra Autorità giudiziaria, al fine di evitare interferenze con procedimenti o giudizi in corso. (Corte conti, sez. reg. contr. Piemonte, 21.5.2015, n. 81).

Nella fattispecie occorre dare atto che viene sottoposto alla Sezione un quesito attinente una situazione concreta che ha visto la Città Metropolitana istante provvedere al rigetto di talune domande di trasformazione a tempo pieno di contratti di assunzione originaria a tempo parziale, nonché all'accoglimento di altre domande di trasformazione di rapporti lavorativi part-time originariamente a tempo pieno e di incremento della percentuale di prestazione lavorativa.

In siffatta situazione è del tutto evidente che l'eventuale formulazione del parere sarebbe in contrasto con il divieto di esercizio della funzione consultiva da parte della magistratura contabile su casi concreti e specifici tra l'altro già oggetto di decisione da parte dell'ente.

In particolare risulta palese che qualora fosse reso uno specifico parere sulla questione dedotta la Sezione regionale di controllo finirebbe per pronunciarsi puntualmente sulla legittimità o meno di una concreta azione amministrativa che risulta essere già stata condotta e che ha per l'appunto determinato altresì la reiezione di alcune domande di dipendenti volte alla trasformazione del rapporto lavorativo a tempo parziale. Va dunque osservato che nella fattispecie di fatto l'istante chiede la formulazione non già

di un parere preventivo ma di una sorta di giudizio sull'operato dell'ente, posto che nello stesso quesito si evidenzia il dubbio sopravvenuto in capo all'amministrazione circa l'effettiva possibilità di accoglimento delle domande in questione. In definitiva quindi l'eventuale pronuncia della Sezione nel merito del quesito finirebbe per divenire una sorta di indebito esercizio di funzione di controllo successivo sulla legittimità di atti, del tutto estraneo alla funzione consultiva (cfr. Corte conti, sez. reg. contr. Piemonte, 14.7.2016, n. 96; Corte conti, sez. reg. contr. Campania, 12.10.2015, n. 224).

In conclusione l'istanza di parere formulata dalla Città Metropolitana di Torino si configura dunque inammissibile.

P.Q.M.

La Sezione regionale di controllo per il Piemonte dichiara inammissibile la richiesta di parere.

Copia del parere sarà trasmessa a cura del Direttore della Segreteria al Consiglio delle Autonomie Locali della Regione Piemonte ed all'Amministrazione che ne ha fatto richiesta.

Così deliberato in Torino nella camera di consiglio del 13 settembre 2016.

Il Relatore

F.to Dott. Adriano Gribaudo

Il Presidente f.f.

F.to Dott. Massimo Valero

Depositato in Segreteria il **13/09/2016**

Il Funzionario Preposto

F.to Dott. Federico Sola