Deliberazione n. 233/2019/PAR/San Zenone degli Ezzelini (Tv)

REPUBBLICA ITALIANA

LA CORTE DEI CONTI

SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER IL VENETO

Nell'adunanza del 25 luglio 2019

composta dai magistrati:

Elena BRANDOLINI	Presidente f.f.
Francesca DIMITA	Primo Referendario
Maristella FILOMENA	Referendario relatore
Marco SCOGNAMIGLIO	Referendario

*****

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

VISTO il testo unico delle leggi sulla Corte dei conti, approvato con r.d. 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 modificato con deliberazione del Consiglio di Presidenza n. 229 del 19 giugno 2008, con il quale è stata istituita in ogni Regione ad autonomia ordinaria, la Sezione regionale di controllo, deliberato dalle Sezioni Riunite in data 16 giugno 2000;

VISTA la legge 5 giugno 2003, n. 131 recante "Disposizioni per l'adeguamento dell'ordinamento della Repubblica alla legge cost. 18 ottobre 2001, n. 3", ed in particolare, l'art. 7, comma 8;

VISTI gli indirizzi e criteri generali per l'esercizio dell'attività consultiva approvati dalla Sezione delle Autonomie nell'adunanza del 27 aprile 2004, come modificati e integrati dalla deliberazione n. 9/SEZAUT/2009/INPR del 3 luglio 2009 e, da ultimo dalla deliberazione delle Sezioni Riunite in sede di controllo n. 54/CONTR del 17 novembre 2010;

VISTA la richiesta inoltrata dal Sindaco del Comune di San Zenone degli Ezzelini (TV) - Prot. n. 0009266 del 18-07-2019 acquisita dalla Sezione Regionale di Controllo del Veneto con prot. con prot. n. 0007943-18/07/2019SCVENT97R;

VISTA l'ordinanza del Presidente f.f. n. 40/2019 di convocazione della Sezione per

l'odierna seduta;

UDITO il magistrato relatore Referendario Maristella Filomena;

FATTO

Il Sindaco del Comune di San Zenone degli Ezzelini (Tv), con nota del 18 luglio 2019, ha presentato a questa Sezione una richiesta con oggetto: "*Quesito in materia di contabilità pubblica: Utilizzo di graduatorie concorsuali*"

DIRITTO

1. La funzione consultiva delle Sezioni regionali di controllo della Corte dei Conti in materia di contabilità pubblica è prevista dall'art. 7, comma 8°, della legge 5 giugno 2003 n. 131. Essa è retta dai criteri e dalle modalità definite dalle Deliberazioni delle Sezioni Riunite in sede di Controllo: 15 aprile 2010 n.8/CONTR/2010, 14 giugno 2010 n 29/CONTR/2010, 17 novembre 2010 n. 54/CONTR/2010, 12 maggio 2011 n 27/CONTR/2011 e dalle Deliberazioni delle Sezioni Autonomie: 27 aprile 2004, n 9/2009, 5/2006, n, 3/2014.

1.1 Preliminare alla resa del parere è l'accertamento da parte della Sezione Regionale di Controllo della sussistenza dei presupposti soggettivi ed oggettivi, legittimanti la richiesta di esercizio della funzione consultiva:

- la richiesta deve essere formulata dall'organo politico di vertice e rappresentante legale delle Regioni e, tramite il Consiglio delle Autonomie Locali se istituito, dai Comuni, dalle Province e dalle Città metropolitane;

- l'oggetto del quesito deve riguardare la materia della contabilità pubblica, quest'ultima, intesa in una accezione strettamente afferente ad un "*ambito limitato alla normativa e ai relativi atti applicativi che disciplinano, in generale, l'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 finanziario-contabile, la disciplina del patrimonio, la gestione delle spese, l'indebitamento, la rendicontazione e i relativi controlli*" (Sezione delle Autonomie, deliberazione n. 5/AUT/2006 del 17 febbraio 2006, richiamata da SS.RR. Controllo n. 54/CONTR/2010). Alla definizione della materia di contabilità pubblica, così accolta, non può essere ricondotta "*qualsivoglia attività degli enti che abbia, comunque, riflessi di natura finanziaria, comportando, direttamente o indirettamente, una spesa, con susseguente fase contabile attinente all'amministrazione della stessa ed alle connesse scritture di bilancio*" (SSRR Controllo n. 54/CONTR/2010);

1.2 Con riguardo alle modalità di esercizio della funzione consultiva si evidenzia che il quesito deve avere rilevanza generale e astratta, non deve implicare valutazioni di comportamenti amministrativi o di fatti già compiuti, né di provvedimenti formalmente adottati ma non ancora eseguiti, non deve creare commistioni con le altre funzioni intestate alla Corte, né contenere collegamenti con le funzioni giurisdizionali e requirenti della Corte dei conti o con eventuali giudizi pendenti innanzi alla magistratura penale, civile o amministrativa. Il parere non deve indicare soluzioni alle scelte operative

discrezionali dell'ente, ovvero, determinare una sorta di sindacato in merito ad un'attività amministrativa in fieri, ma deve individuare o chiarire regole di contabilità pubblica (cfr., ex multis, Sezione Lombardia – deliberazione n. 78/2015, Sezione Trentino-Alto Adige/Südtirol, sede di Trento deliberazione n. 3/2015). Secondo un principio ampiamente consolidato la funzione consultiva non può risolversi in una surrettizia forma di co- amministrazione o di co-gestione, incompatibile con la posizione di neutralità e di terzietà della magistratura. Ne consegue che il parere viene reso dalle Sezioni Regionali di Controllo avuto riguardo esclusivo alle questioni di natura generale ed astratta. Esso, inoltre, non può assumere la forma e produrre le conseguenze di validare eventuali determinazioni in itinere, ovvero, già assunte o atti già adottati dall'amministrazione richiedente.

1.3 Al fine di consentire l'esercizio della funzione consultiva le richieste di parere non devono rappresentare quesiti per la cui soluzione "*non si rinvengono quei caratteri - se non di esclusività - di specializzazione funzionale che caratterizzano la Corte in questa sede, e che giustificano la peculiare attribuzione da parte del legislatore*" (cfr. Sezione delle Autonomie - delibera n. 3/2014), né istanze che, per come formulate, si sostanzino in una richiesta di consulenza di portata generale in merito agli ambiti dell'azione amministrativa.

1.4 La funzione consultiva nei termini sopra richiamati contribuisce alla legalità dell'azione degli enti territoriali nella gestione del denaro pubblico. In tale ottica assume particolare valore la verifica preventiva dei requisiti di ammissibilità, ulteriormente rafforzata dalle disposizioni di cui agli articoli 69, comma secondo (Archiviazione) che recita "*2. Il pubblico ministero dispone altresì l'archiviazione per assenza di colpa grave quando l'azione amministrativa si è conformata al parere reso dalla Corte dei conti in via consultiva, in sede di controllo e in favore degli enti locali nel rispetto dei presupposti generali per il rilascio dei medesimi*" e dell'art. 95 comma quarto (Disponibilità e valutazione della prova da parte del giudice) che dispone "4. *Il giudice, ai fini della valutazione dell'effettiva sussistenza dell'elemento soggettivo della responsabilità e del nesso di causalità, considera, ove prodotti in causa, anche i pareri resi dalla Corte dei conti in via consultiva, in sede di controllo e in favore degli enti locali, nel rispetto dei presupposti generali per il rilascio dei medesimi."*

Con riguardo all'ambito di efficacia dei pareri le pronunce rese dalle Sezioni Regionali di Controllo "*assumono rilevanza non con riferimento al singolo procedimento amministrativo, ma rispetto a tutte le pubbliche amministrazioni, nell'ambito dell'attività collaborativa concernente l'interpretazione delle norme di contabilità (cfr. Deliberazione 14 giugno 2010 n. 29/CONTR/ 2010).*

2.1 La richiesta in quanto sottoscritta dal Sindaco del Comune di San Zenone degli Ezzelini (TV), organo politico e di vertice, rappresentante legale del medesimo deve ritenersi ammissibile. A tal proposito, non appare ostativo all'ammissibilità della richiesta *de quo*, la circostanza che la stessa non sia stata inoltrata per il tramite del Consiglio delle Autonomie locali (CAL) atteso che la formulazione dell'art. 7, comma 8, della legge 5 giugno 2003 n. 131 non preclude un rapporto diretto tra le amministrazioni e le Sezioni Regionali di controllo della Corte dei conti.

2.2 Quanto al profilo oggettivo il quesito del Sindaco del Comune di San Zenone degli Ezzelini (TV) è inammissibile nei termini che seguono. La richiesta richiama nell'oggetto *"Quesito in materia di contabilità pubblica: Utilizzo di graduatorie concorsuali"*, tuttavia esso non consente alla Sezione un pronunciamento interpretativo ai sensi dell'art.7 comma 8 legge 5 giugno 2003 n 131. Il quesito, infatti, pur facendo trasparire che la questione attiene gli effetti della legge n.145/2018 (Legge di Bilancio 2019) sull'utilizzo delle graduatorie concorsuali, nella sua costruzione testuale non formula una richiesta di interpretazione della norma, evidenzia:

1. Che vi è già stato pronunciamento della Corte dei Conti: "*Il Comune di San Zenone degli Ezzelini ha già ottenuto sull'argomento il precedente esaustivo parere n. 189 del 2018 (Relatore Pizziconi), e il presente quesito riguarda l'impatto sulla materia della recente Legge di Bilancio 2019. Seguendo la Deliberazione n. 36 del 2019 della Corte dei Conti — Sezione del controllo per la Regione Sardegna, lo scorrimento delle graduatorie esistenti (cioè quelle conseguenti a concorsi banditi prima del 01.01.2019)* ***sembra oggi possibile solo da parte dell'ente che ha indetto il concorso e formato la graduatoria e unicamente qualora si siano verificate le dimissioni dal servizio, nel triennio di validità della graduatoria, del soggetto dichiarato vincitore***.";

2. che la richiesta non è finalizzata alla tutela della regolare gestione finanziaria e di corretta interpretazione di norma di contabilità pubblica, in quanto "[..] *non si tratta di un caso ad oggi attuale ma lo stesso riveste indubbio interesse per la dinamica del pubblico impiego";*

3. espone considerazioni personali: "*Sulle mie personali considerazioni chiedo a nome del Comune di San Zenone degli Ezzelini l'autorevole il parere della Corte dei Conti*", sulle quali si chiede il conforto interpretativo della Sezione;

Costituisce *ius receptum* il principio secondo il quale la richiesta di parere debba essere finalizzata ad ottenere indicazioni sulla corretta interpretazione di principi, norme ed istituti riguardanti la contabilità pubblica. La richiesta deve essere giustificata da un interesse dell'ente alla soluzione di una questione giuridica incerta e controversa, a carattere generale e astratto.

Nel caso di specie l'intero testo del quesito non appare diretto a stimolare un'attività ermeneutica sulla norma e non si fonda su di una questione giuridica controversa ed incerta. Diversamente, esso oltre ad evocare una funzione "consulenziale" sull'attività dell'Amministrazione locale, sembra ricercare interpretazioni distoniche o comunque difformi dei pronunciamenti di altre Sezioni Regionali di controllo sulla medesima tematica, rispetto alle quali questa Sezione si conforma nei principi di diritto in essi enunciati ed ai quali si rimanda. Ci si riferisce in particolare alla Deliberazione n. 72/2019 Sezione Regionale di Controllo per la Puglia, Deliberazione n. 2/2019 Sezione regionale di Controllo per il Piemonte, Deliberazione n 36/2019 Sezione Regionale di Controllo per la Sardegna. Nelle richiamate Deliberazioni appaiono esplorati - anche alla luce delle modifiche introdotte dal d.l. n. 4 2019 conv. in legge n. 26/2019 (reddito cittadinanza) - i possibili percorsi interpretativi consentiti dalla lettera del dispositivo di cui alla legge n. 145/2018.

Si ricorda che il legislatore attraverso l'attribuzione alla Corte dei Conti della funzione di interpretazione di cui all'art. 7, comma 8°, della legge 5 giugno 2003 n. 131 ha voluto offrire un qualificato sostegno ai soggetti che compongono il tessuto repubblicano con particolare attenzione a più prossimi alle comunità amministrate, al fine di garantire l'unità finanziaria e la certezza del diritto in tutto il territorio nazionale. La Corte dei Conti anche nella sua funzione di interprete delle norme in materia di contabilità pubblica è tenuta a garantire l'unità dell'ordinamento e l'uguaglianza dei cittadini di fronte al diritto, sin dal momento della sua applicazione. La realizzazione di questi principi esige non solo che i pronunciamenti delle Sezioni Regionali di controllo su medesime tematiche siano rispettate dalle pubbliche amministrazioni, ma anche che, dovere costituzionale della funzione dei giudici sia di assicurare l'uniforme interpretazione del diritto. Del pari lo strumento consultivo offerto agli enti, dalla legge 5 giugno 2003 n. 131, deve sempre mirare alla tutela anche in chiave prospettica delle risorse della comunità amministrata, evitando di piegare lo stesso verso esigenze del singolo. Il quesito del Sindaco del Comune di San Zenone degli Ezzelini (TV) traducendosi in una richiesta di consulenza a supporto della tesi sostenuta dallo stesso, unitamente alla richiesta di interpretazione "integrativa" della delibera n 189/2018 di questa Sezione, ripetutamente richiamata nelle motivazioni è inammissibile.

P.Q.M.

la Sezione Regionale di controllo per il Veneto dichiara nei termini sopra precisati inammissibile il quesito.

DISPONE

Che copia della presente deliberazione sia trasmessa, a cura del Direttore della Segreteria, al Sindaco del Comune di San Zenone degli Ezzelini (TV).

Così deliberato in Venezia, nella Camera di consiglio del 25 luglio 2019.

Il Magistrato relatore	Il Presidente f.f.
F.to Maristella Filomena	F.to Elena Brandolini

Depositata in Segreteria il 9 agosto 2019

Per IL DIRETTORE DI SEGRETERIA

F.to Dott.ssa Alessia Boldrin