



CORTE DEI CONTI

SEZIONE DELLE AUTONOMIE

**ART. 3, COMMI 13 E 14, LEGGE N. 56/2019 - REMUNERAZIONE DEI
DIPENDENTI PER L'ATTIVITÀ DI PRESIDENTE O DI MEMBRO DELLA
COMMISSIONE ESAMINATRICE DI UN CONCORSO PUBBLICO PER
L'ACCESSO A UN PUBBLICO IMPIEGO BANDITO DA UN ENTE LOCALE,
SIA QUALORA APPARTENENTI AI RUOLI DELL'AMMINISTRAZIONE
CHE BANDISCE LA PROCEDURA SIA DI ALTRA AMMINISTRAZIONE**

DELIBERAZIONE N. 9/SEZAUT/2022/QMIG



CORTE DEI CONTI



CORTE DEI CONTI

SEZIONE DELLE AUTONOMIE

N. 9/SEZAUT/2022/QMIG

Adunanza del 27 giugno 2022

Presieduta dal Presidente della Corte dei conti

Guido CARLINO

Composta dai magistrati:

Presidenti di sezione

Francesco PETRONIO, Fabio VIOLA, Maria Teresa POLITO, Marco PIERONI, Roberto BENEDETTI, Lucilla VALENTE, Stefano SIRAGUSA, Maria Annunziata RUCIRETA, Sonia MARTELLI, Antonio MEZZERA, Anna Luisa CARRA, Rossella SCERBO, Maria Elisabetta LOCCI, Vincenzo PALOMBA, Enrico TORRI, Massimo GAGLIARDI, Maria Teresa POLVERINO, Emanuela PESEL, Irene THOMASETH, Giuseppe TAGLIAMONTE;

Consiglieri

Rinieri FERONE, Paolo PELUFFO, Susanna LOI, Stefania FUSARO, Dario PROVVIDERA, Marcello DEGNI, Stefano GLINIANSKI, Francesco BELSANTI, Maria Rita MICCI, Luigi DI MARCO, Amedeo BIANCHI, Filippo IZZO, Michela MUTI, Fabrizio GENTILE;

Primi Referendari

Alessandra CUCUZZA;

Referendari

Anna Laura LEONI.

Visto l'articolo 100, secondo comma, della Costituzione;

Vista la legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3;

Visto il testo unico delle leggi sulla Corte dei conti, approvato con regio decreto 12 luglio 1934, n. 1214;

Visto l'articolo 3 della legge 14 gennaio 1994, n. 20;

Visto l'articolo 7, comma 8, della legge 5 giugno 2003, n. 131;

Visto l'articolo 6, comma 4, del decreto-legge 10 ottobre 2012, n. 174, convertito, con modificazioni, dalla legge 7 dicembre 2012, n. 213;

Visto il regolamento per l'organizzazione delle funzioni di controllo della Corte dei conti, approvato dalle Sezioni Riunite con la deliberazione n. 14/DEL/2000 del 16 giugno 2000;

Vista la deliberazione n. 72/2022/QMIG del 28 aprile 2022, con la quale la Sezione regionale di controllo per il Veneto, in riferimento alla richiesta di parere presentata dal Comune di Bussolengo (VR), ha rimesso al Presidente della Corte dei conti, ai sensi dell'articolo 17, comma 31, del decreto-legge 1° luglio 2009, n. 78, convertito, con modificazioni, dalla legge 3 agosto 2009, n. 102, e del citato articolo 6 del decreto-legge n. 174 del 2012, una questione di massima in materia di compensi spettanti ai componenti delle commissioni, per le procedure indette dagli Enti Locali, ai sensi dell'art. 3 della legge 19 giugno 2019, n. 56;

Vista l'ordinanza del Presidente della Corte dei conti n. 7 del 31 maggio 2022 con la quale, valutati i presupposti per il deferimento dell'esame e della risoluzione della predetta questione di massima ai sensi del richiamato articolo 6 del decreto-legge n. 174 del 2012, è stata rimessa alla Sezione delle autonomie la pronuncia in ordine alla questione prospettata dalla Sezione regionale di controllo per il Veneto;

Vista la nota del Presidente della Corte dei conti n. 835 del 21 giugno 2022 di convocazione dell'odierna adunanza della Sezione delle autonomie;

Vista la nota del Presidente preposto alla funzione di Coordinamento della Sezione delle autonomie prot. n. 836 del 21 giugno 2022, con la quale si comunica ai componenti del Collegio che sarà possibile anche il collegamento da remoto;

Udito il Relatore, Consigliere Dario Provvidera;

PREMESSO

A seguito di una richiesta di parere presentata dal Sindaco del Comune di Bussolengo (VR) concernente la disposizione in materia di compensi spettanti ai componenti delle commissioni per le procedure indette dagli Enti Locali, di cui all'art. 3 della legge 19.06.2019, n. 56, la Sezione di controllo per il Veneto con deliberazione n. 72 del 28 aprile 2022 (depositata in data 13 maggio u.s.) sollevava - *ex art.* 6, comma 4, del decreto-legge 10 ottobre 2012 n. 174, convertito con modificazioni in legge 7 dicembre 2012 n. 213 - la seguente questione di massima: «se - ai sensi dell'art. 3, commi 13 e 14, della legge n. 56/2019 - sia consentita la remunerazione dei dipendenti per l'attività di presidente o di membro della commissione esaminatrice di un concorso pubblico per l'accesso a un pubblico impiego bandito da un ente locale, sia qualora appartenenti ai ruoli dell'amministrazione che bandisce la procedura sia di altra amministrazione». La questione è stata deferita alla Sezione delle autonomie con ordinanza del Presidente della Corte dei conti n. 7 del 31 maggio 2022.

La Sezione di controllo per la Campania con la deliberazione n. 46/2022/PAR del 30 maggio 2022 ha ritenuto di sospendere la decisione su analoga questione posta dal Sindaco del comune di Pompei, in attesa della soluzione nomofilattica deferita dal Presidente della Corte dei conti a questo Collegio.

CONSIDERATO

1. In via preliminare, occorre evidenziare che alcune Sezioni regionali di controllo (Sezione Regionale di controllo per la Toscana, deliberazione n. 55/2022/PAR; Sezione Regionale di controllo per la Campania, deliberazione n. 6/2020/PAR) si sono pronunciate per l'inammissibilità oggettiva di analogo quesito, ritenendo che riguardi una normativa palesemente estranea alla contabilità pubblica in quanto non attinente a problematiche relative al contenimento della spesa o al coordinamento della finanza pubblica e finalizzata, invece, ad agevolare l'attività delle pubbliche amministrazioni e la prevenzione dell'assenteismo.

Di contrario tenore risultano le deliberazioni di altre Sezioni pronunciatasi in argomento (Sezione regionale di controllo per l'Abruzzo, n. 152/2020/PAR, Sezione regionale di controllo per la Puglia, n. 174/2021/PAR; Sezione regionale di controllo per la Lombardia, n. 253/2021/PAR; Sezione regionale di controllo per il Piemonte, n. 34/2022/PAR; Sezione regionale di controllo per il Veneto n. 72/2022/QMIG), ritenendo la normativa in esame pienamente afferente alla contabilità pubblica in quanto correlata al principio di onnicomprensività della retribuzione del personale dirigenziale, e quindi rifacendosi all'art. 1, comma 1 del d.lgs. n. 165/2001, dove emerge che l'obiettivo del Legislatore è quello di razionalizzare e contenere la spesa del personale nel rispetto dei vincoli di finanza pubblica, espressione della potestà legislativa concorrente di cui all'art. 117 Cost. e in grado di ripercuotersi direttamente sulla sana gestione finanziaria dell'Ente e sui pertinenti equilibri di bilancio.

Secondo quest'ultimo orientamento, inoltre, gioca a favore dell'ammissibilità oggettiva anche il fatto che la legge n. 56/2019 prevede espressamente una deroga al disposto di cui all'articolo 6, comma 3, del d.l. 31 maggio 2010, n. 78, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 122/2010, che prescrive la riduzione dei costi degli apparati amministrativi.

2. In relazione ai profili di ammissibilità oggettiva come sopra delineati, questa Sezione non può che richiamare i principi ripetutamente affermati in precedenti deliberazioni (nn. 5/2006, 3/2014, 17/2020/QMIG, 5/2022/QMIG), nonché quanto esplicitato dalle Sezioni Riunite in sede di controllo nella deliberazione n. 54/2010, laddove si evidenzia che «talune materie (quali quella concernente il personale, l'attività di assunzione, cui è equiparata quella afferente le progressioni di carriera, la mobilità, gli incarichi di collaborazione con soggetti esterni, i consumi intermedi ecc.) - in considerazione della rilevanza dei pertinenti segmenti di spesa, che rappresentano una parte consistente di quella corrente degli Enti locali, idonea ad influire sulla rigidità strutturale dei relativi bilanci - vengono a costituire inevitabili riferimenti cui ricorrere, nell'ambito della funzione di coordinamento della finanza pubblica, per il conseguimento di obiettivi di riequilibrio finanziario, cui sono, altresì, preordinate misure di contenimento della complessiva spesa pubblica, nel quadro dei principi individuati dalla giurisprudenza costituzionale. Ne consegue la previsione legislativa di limiti e divieti idonei a riflettersi, come detto, sulla sana

gestione finanziaria degli Enti e sui pertinenti equilibri di bilancio». In altri termini, «ulteriori materie, estranee, nel loro nucleo originario, alla “contabilità pubblica” – in una visione dinamica dell’accezione che sposta l’angolo visuale dal tradizionale contesto della gestione del bilancio a quello inerente ai relativi equilibri – possono ritenersi ad essa riconducibili, per effetto della particolare considerazione riservata dal Legislatore, nell’ambito della funzione di coordinamento della finanza pubblica... limitatamente, tuttavia, alle questioni che riflettono problematiche interpretative inerenti alle suddette statuizioni recanti i menzionati limiti e divieti, strumentali al raggiungimento degli specifici obiettivi di contenimento della spesa ed idonei a ripercuotersi sulla sana gestione finanziaria dell’Ente e sui relativi equilibri di bilancio».

In questa sede, appare opportuno ribadire anche che i profili di ammissibilità richiedono comunque un vaglio particolarmente rigoroso quando implicino valutazioni di comportamenti amministrativi che possono formare oggetto di iniziative o vertenze giudiziarie, anche presso giudici diversi.

3. Tanto premesso, deve concludersi che la normativa in materia di compensi dovuti ai dipendenti pubblici che siano membri di commissioni di concorso non rientra nella nozione di contabilità pubblica.

Come ripetutamente evidenziato da questa Sezione (da ultimo, si veda in chiave riassuntiva la deliberazione 5/2022/QMIG), l’ampliamento “dinamico” 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.

Va evidenziato, al riguardo, che l’orientamento favorevole all’ammissibilità oggettiva espresso, da ultimo, dalla Sezione regionale di controllo per il Piemonte nella deliberazione n. 34/2022/PAR, fa leva sul richiamo normativo all’art. 1, comma 1 del citato d.lgs. n.165/2001, il quale afferma che «le disposizioni del presente decreto disciplinano l’organizzazione degli uffici e i rapporti di lavoro e di impiego alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche, tenuto conto delle autonomie locali e di quelle delle regioni e delle province autonome, nel rispetto dell’articolo 97, comma primo, della Costituzione, al fine di [...] razionalizzare il costo del lavoro pubblico, contenendo la spesa complessiva per il personale, diretta e indiretta, entro i vincoli di finanza pubblica».

Tuttavia, le Sezioni Riunite in sede di controllo, nella citata deliberazione n. 54/2010, hanno chiarito come non siano condivisibili “linee interpretative che ricomprendano nel concetto di contabilità pubblica qualsivoglia attività degli Enti che abbia, comunque, riflessi di natura finanziaria, comportando, direttamente o indirettamente, una spesa (...)”.

Deve precisarsi, quindi, che la linea di confine della funzione consultiva intestata alla

magistratura contabile in materia di personale si colloca tra norme che pongono limiti e divieti strumentali al raggiungimento di specifici obiettivi di contenimento della spesa e norme che hanno meri riflessi di natura finanziaria. Le prime rientrano in una nozione dinamica di contabilità pubblica; le seconde esorbitano dal suo ambito. Alle prime sono ascrivibili, ad esempio, le disposizioni che fissano limiti in materia di spese per il personale e vincoli alle capacità assunzionali correlati alla sostituzione di quello cessato (c.d. turn-over). La *ratio* sottesa a tali norme, infatti, consiste nell'esigenza di contenimento della spesa pubblica per il personale ai fini del rispetto degli obiettivi di finanza pubblica. Nella seconda categoria di norme, rientrano le disposizioni che hanno meri riflessi finanziari, come quelle contenute nella legge n. 56/2019, oggetto della questione di massima sottoposta a questo Collegio. La questione in argomento proposta dalla Sezione remittente, infatti, non pone problematiche ermeneutiche afferenti ai limiti e ai divieti sopra indicati, concernendo, in sostanza, l'ampiezza della deroga al principio di onnicomprensività della retribuzione dei dipendenti pubblici di cui all'art. 24, comma 3, del decreto legislativo n. 165/2001, introdotta dall'art. 3, comma 14, della legge n. 56/2019. Analoga considerazione può essere riferita all'argomentazione a sostegno dell'ammissibilità oggettiva indicata dalla Sezione remittente, vale a dire che la legge n. 56/2019 prevede espressamente una deroga al disposto di cui all'articolo 6, comma 3, del d.l. 31 maggio 2010, n. 78, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 122/2010, recante riduzione dei costi degli apparati amministrativi.

4. Appare opportuno rilevare, in termini più generali, che la conseguenza di una deliberazione di inammissibilità oggettiva di una questione in sede nomofilattica da parte della Sezione delle autonomie, allorquando sulla medesima abbiano già reso parere alle amministrazioni locali una o più Sezioni regionali, è quella di precludere, a partire dal momento della pubblicazione della deliberazione stessa, gli effetti stabiliti dagli articoli 69, comma 2 ("Il pubblico ministero dispone altresì l'archiviazione per assenza di colpa grave ove valuti che l'azione amministrativa si sia 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 95, comma 4, del Codice di giustizia contabile ("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") nei confronti dei destinatari del parere reso nel merito dalle Sezioni regionali. Sembra del tutto ovvio, infatti, che dal momento della pronuncia in tal senso del Consesso nomofilattico, viene in evidenza la mancanza del rispetto di uno dei presupposti generali (l'ammissibilità oggettiva) richiesti dalle norme codicistiche citate per il rilascio del parere.

In altri termini, i pareri resi dalle Sezioni regionali di controllo in materia non rientrante nella competenza della Corte dei conti (in quanto esorbitante dall'accezione di contabilità pubblica correttamente intesa), dal momento in cui viene pubblicata la deliberazione della Sezione

delle autonomie dichiarativa della inammissibilità oggettiva non possono più, a termini di legge, costituire esimente della responsabilità per coloro che a quelle deliberazioni si siano attenuti nell'espletamento della pertinente azione amministrativa (nella specie, per quanto attiene alle gestione dei concorsi pubblici banditi da un ente locale).

P.Q.M.

La Sezione delle autonomie della Corte dei conti, pronunciandosi sulla questione di massima posta dalla Sezione regionale di controllo per il Veneto con la deliberazione n. 72/2022/QMIG, enuncia il seguente principio di diritto:

«Deve considerarsi inammissibile sotto il profilo oggettivo, in quanto attinente a materia esorbitante dalla competenza della Corte dei conti, il quesito relativo all'interpretazione dell'art. 3, commi 13 e 14, della legge n. 56/2019, nel senso di stabilire se sia consentito o meno la remunerazione dei dipendenti per l'attività di presidente o di membro della commissione esaminatrice di un concorso pubblico per l'accesso a un pubblico impiego bandito da un ente locale, sia che i dipendenti appartengano ai ruoli dell'amministrazione che bandisce la procedura, sia che appartengano ad altra amministrazione».

La Sezione regionale di controllo per il Veneto si atterrà al principio di diritto enunciato nel presente atto di orientamento. Al medesimo principio si conformeranno tutte le Sezioni regionali di controllo ai sensi dell'articolo 6, comma 4, del decreto-legge 10 ottobre 2012, n. 174, convertito, con modificazioni, dalla legge 7 dicembre 2012, n. 213.

Così deliberato nell'adunanza del 27 giugno 2022.

Il Relatore

Dario PROVVIDERA

firmato digitalmente

Il Presidente

Guido CARLINO

firmato digitalmente

Depositata in segreteria 4 luglio 2022

Il Dirigente

Gino GALLI

firmato digitalmente

