



Corte dei Conti

SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER L'EMILIA-ROMAGNA

composta dai magistrati:

dott. Marcovalerio Pozzato	Presidente
dott. Alberto Rigoni	Consigliere
dott. Tiziano Tessaro	Consigliere
dott. Marco Scognamiglio	Primo referendario
dott.ssa Ilaria Pais Greco	Primo referendario
dott. Antonino Carlo	Referendario
dott. Massimo Galiero	Referendario (relatore)

Adunanza del 18 luglio 2024

Richiesta di parere del Comune di Minerbio (BO)

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

Vista la Legge Costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3;

Visto il Testo Unico delle leggi sulla Corte dei conti, approvato con R.D. 12 luglio 1934, n. 1214;

Visti la L. 14 gennaio 1994, n. 20 e il D.L. 23 ottobre 1996, n. 543, convertito con modificazioni dalla L. 20 dicembre 1996, n. 639, recanti disposizioni in materia di giurisdizione e di controllo della Corte dei conti;

Visto il regolamento per l'organizzazione delle funzioni di controllo della Corte dei conti di cui alla deliberazione delle Sezioni Riunite del 16 giugno 2000, n. 14;

Vista la L. 5 giugno 2003, n. 131, recante disposizioni per l'adeguamento dell'ordinamento della Repubblica alla legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3;

Vista la L. R. Emilia-Romagna 9 ottobre 2009, n. 13, istitutiva del Consiglio delle Autonomie locali;

Vista la deliberazione della Sezione delle autonomie del 4 giugno 2009 n. 9/SEZAUT/2009/INPR;

Vista la deliberazione della Sezione delle autonomie del 19 febbraio 2014

n. 3/SEZAUT/2014/QMIG;

Viste le deliberazioni delle Sezioni Riunite in sede di controllo n. 8 del 26 marzo 2010 e n. 54 del 17 novembre 2010;

Visto l'art. 17, c. 31, del D. L. 1° luglio 2009, n. 78, convertito, con modificazioni, dalla L. 3 agosto 2009, n. 102;

Visto l'art. 6, c. 4, del D. L. 10 ottobre 2012, n. 174, convertito, con modificazioni, dalla L. 7 dicembre 2012, n. 213;

Vista la richiesta di parere avanzata dal Sindaco del Comune di Minerbio (BO), acquisita dalla Sezione con prot. n. 2513 del 6 giugno 2024;

Visto il decreto presidenziale n. 25/2024 del 6 giugno 2024, con il quale la questione è stata deferita all'esame collegiale della Sezione;

Vista l'ordinanza presidenziale n. 38/2024 del 17 luglio 2024, con la quale la Sezione è stata convocata per l'odierna Camera di consiglio;

Udito il relatore, Referendario Massimo Galiero;

Ritenuto in

FATTO

Il Sindaco del Comune di Minerbio (BO) chiede il parere di questa Sezione in merito:

"1. Alla tassativa vigenza del divieto di monetizzazione delle ferie, alla luce degli ultimi orientamenti della Corte di giustizia dell'Unione Europea e della Corte di Cassazione, con particolare riferimento alla figura del Segretario Comunale ormai in quiescenza che, successivamente alla cessazione del rapporto di lavoro, trasmette formale istanza (anche a mezzo diffida) finalizzata all'ottenimento del pagamento delle ferie maturate e non godute anche se, analogamente ai dirigenti, data la posizione apicale, mentre era ancora in servizio, avrebbe potuto/dovuto programmare la fruizione delle stesse, sulla base di un'autonoma valutazione, entro i limiti temporali prescritti dal CCNL di categoria;

2. Ai profili di responsabilità amministrativo-contabile, a fronte dei sopracitati orientamenti giurisprudenziali, connessi all'eventuale liquidazione delle ferie maturate e non godute, vista altresì la possibilità per il lavoratore di rivolgersi al Giudice del lavoro per richiedere la condanna dell'Amministrazione al pagamento dell'indennità sostitutiva".

L'Ente premette che:

- il Segretario comunale dei Comuni di Baricella e Minerbio (Comune capoverba Minerbio), successivamente al collocamento in quiescenza per

raggiunti limiti d'età, ha avanzato richiesta di pagamento e relativi solleciti, anche a mezzo diffida, di n. 150 giorni di ferie maturati e non goduti alla data di cessazione dal servizio;

- che il Comune di Minerbio, preso atto della richiesta, ha inoltrato la suddetta PEC al Servizio gestione del personale dell'Unione Terre di Pianura, che esercita la funzione di gestione giuridica ed economica del personale in forza di apposito conferimento, il quale – effettuato un calcolo di massima in base al vigente CCNL – quantificava in € 46.645,90 l'importo necessario per la liquidazione dei giorni di ferie residui non goduti.

Il Comune istante precisa, inoltre che il Segretario, non usufruendo dei buoni pasto, aveva scelto di non utilizzare i sistemi di rilevazione ed accertamento automatico delle presenze e delle assenze sul luogo di lavoro, con conseguenti, oggettive, ripercussioni sulla possibilità di una esatta gestione, da parte dell'Ufficio Personale, degli istituti connessi al rapporto di lavoro (quali, appunto, l'esatta e incontrovertibile quantificazione dei giorni di ferie, permessi, ecc.) e che solo a settembre del 2023, per esigenze di servizio, gli era stata negata la possibilità di usufruire dei giorni di ferie maturati in maniera continuativa fino al collocamento in quiescenza, avvenuto nel febbraio del 2024.

Considerato in

DIRITTO

1. Verifica dell'ammissibilità della richiesta di parere

L'articolo 7, c. 8, della L. n. 131/2003 - disposizione che costituisce il fondamento normativo della funzione consultiva intestata alle Sezioni regionali di controllo della Corte dei conti - attribuisce alle Regioni e, di norma tramite il Consiglio delle Autonomie locali, se istituito, anche a Comuni, Province e Città metropolitane la facoltà di richiedere alla Corte dei conti pareri in materia di contabilità pubblica.

Preliminarmente, la Sezione è chiamata a verificare i profili di ammissibilità soggettiva (legittimazione dell'organo richiedente) e oggettiva (attinenza del quesito alla materia della contabilità pubblica, generalità ed astrattezza, mancanza di interferenza con altre funzioni svolte dalla magistratura contabile o di diverso ordine giurisdizionale).

1.2. Ammissibilità soggettiva

In relazione al requisito dell'ammissibilità soggettiva, i presupposti per la richiesta del parere devono essere vagliati in relazione alla legittimazione

dell'Ente ed alla capacità della persona fisica firmataria a essere qualificata come organo dotato di legale rappresentanza.

Nel caso in esame la richiesta di parere è sottoscritta dal Sindaco, soggetto dotato della rappresentanza istituzionale del Comune, e risulta dunque ammissibile sotto il profilo soggettivo.

1.3 Ammissibilità oggettiva

Quanto all'ammissibilità per l'oggetto, la richiesta deve essere scrutinata in relazione all'inerenza del quesito alla materia della contabilità pubblica, alla sua formulazione in termini di generalità ed astrattezza e al difetto di interferenze con altre funzioni intestate alla Corte dei conti o ad altri organi giurisdizionali.

1.3.1. Quanto all'attinenza alla materia della contabilità pubblica, la giurisprudenza della Corte (cfr. SS.RR., del. n. 54/2010/CONTR; Sez. Autonomie, del. n. 3/2014/SEZAUT e n. 5/2006/SEZAUT) ha avuto modo di precisare che la nozione deve essere ricondotta al sistema di norme e di principi che regolano l'attività finanziaria e patrimoniale dello Stato e degli Enti locali.

L'ammissibilità si estende anche ai quesiti connessi alle modalità di utilizzo delle risorse pubbliche, nel quadro di specifici obiettivi di contenimento della spesa, in grado di ripercuotersi direttamente sulla sana gestione dell'ente e sui pertinenti equilibri di bilancio.

Tuttavia, la Sezione delle Autonomie (cfr. del. n. 24/2019/SEZAUT) ha precisato che la materia della contabilità pubblica non può ricomprendere qualsiasi attività che abbia riflessi finanziari, in quanto ciò comporterebbe l'estensione dell'attività consultiva pressoché a tutti gli ambiti dell'azione amministrativa.

Nel caso di specie, il quesito su cui si articola la richiesta di parere non involge questioni giuridiche interpretative di norme a carattere incerto e/o controverso né questioni attinenti specifici obiettivi di contenimento della spesa.

L'ausilio consultivo richiesto dal Sindaco del Comune istante, infatti, riguarda la corretta applicazione di istituti propri del diritto del pubblico impiego anche con riferimento a clausole del contratto collettivo, la cui interpretazione non rientra nell'esercizio della funzione consultiva (cfr. del. n. 19/2018/SEZAUT e n. 5/2019/SEZAUT). In particolare, l'orientamento della Sezione delle Autonomie chiarisce che le funzioni, assegnate all'Aran dagli artt. 46 e 49 del D. Lgs. 165/2001, rispettivamente di assistenza alle pubbliche amministrazioni ai fini dell'uniforme applicazione e di interpretazione autentica dei contratti collettivi,

finirebbero per essere messe in discussione da interpretazioni delle clausole contrattuali provenienti da sedi diverse dall'Aran.

1.3.2. Parimenti non sono ravvisabili i requisiti di generalità ed astrattezza del quesito. Esso, seppur se originato da una esigenza concreta e specifica del soggetto richiedente, deve pur sempre avere la finalità di ottenere chiarimenti interpretativi in ordine a disposizioni normative riguardanti l'attività finanziaria e patrimoniale degli enti locali, dettate dal Legislatore nazionale in funzione di coordinamento della finanza pubblica, come tali riconducibili alla materia della contabilità pubblica oggetto della specifica funzione consultiva assegnata alle Sezioni regionali di controllo.

Viceversa, è da escludersi l'ammissibilità di richieste di valutazioni su fattispecie o atti o comportamenti ben determinati ovvero precise, concrete e specifiche indicazioni operative e/o gestionali, riservate alla competenza ed alla discrezionalità dell'Amministrazione.

Ne discende che una pronuncia di questa Sezione nel merito si risolverebbe in un parere preventivo sulla legittimità di un'attività del Comune, in quanto incidente sulla attività gestionale del medesimo.

1.3.3 Infine, risultano del tutto evidenti le interferenze con le funzioni di altri plessi giurisdizionali in quanto, pur non risultando procedimenti pendenti in sede civile, amministrativa o penale, la richiesta è volta ad accertare la sussistenza o meno dei presupposti giuridici a fondamento della pretesa creditoria avanzata nei confronti del Comune, questione potenzialmente oggetto di contenzioso dinanzi al giudice ordinario, come peraltro paventato dallo stesso Ente istante.

Né va trascurata l'interferenza con le funzioni requirenti e giudicanti della Corte dei conti, laddove il Comune richiede esplicitamente alla Sezione di esprimere parere in merito ai profili di responsabilità amministrativo-contabile.

P.Q.M.

La Sezione regionale di controllo della Corte dei conti per l'Emilia-Romagna dichiara oggettivamente inammissibile la richiesta di parere in esame nei termini di cui in motivazione.

DISPONE

- che la deliberazione sia trasmessa mediante posta elettronica certificata al Sindaco del Comune di Minerbio (BO);

- che la stessa sia pubblicata sul sito *Internet* istituzionale della Corte dei conti – banca dati del controllo;
- che l'originale resti depositato presso la Segreteria di questa Sezione regionale di controllo.

Si rammenta l'obbligo di pubblicazione della deliberazione sul sito Internet istituzionale ai sensi degli articoli 2 e 31 del D. Lgs. 14 marzo 2013, n. 33.

Così deciso in Bologna, nella Camera di consiglio del 18 luglio 2024.

Il Presidente

Marcovalerio Pozzato

(firmato digitalmente)

Il Relatore

Massimo Galiero

(firmato digitalmente)

Depositata in segreteria in data 19 luglio 2024

Il funzionario preposto

Roberto Iovinelli

(firmato digitalmente)