



CORTE DEI CONTI

SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER LA TOSCANA

composta dai magistrati:

Maria Annunziata	RUCIRETA	Presidente
Francesco	BELSANTI	Consigliere, relatore
Paolo	BERTOZZI	Consigliere
Patrizia	IMPRESA	Consigliere
Rosaria	DI BLASI	Primo Referendario
Anna	PETA	Referendario
Matteo	LARICCIA	Referendario

Nell'adunanza del 15 febbraio 2024,

VISTO l'art. 100, comma 2, della Costituzione;

VISTO il testo unico delle leggi sulla Corte dei conti, approvato con r.d. n. 1214 del 12/07/1934, e successive modificazioni;

VISTA la l. n. 20 del 14/1/1994, recante disposizioni in materia di giurisdizione e controllo della Corte dei conti, e successive modificazioni;

VISTA la l. n. 131 del 5/6/2003, recante disposizioni per l'adeguamento dell'ordinamento della Repubblica alla l. cost. n. 3 del 18/10/2001;

VISTO il regolamento n. 14/2000 per l'organizzazione delle funzioni di controllo della Corte dei conti, deliberato dalle Sezioni riunite in data 16/06/2000, e successive modificazioni;

VISTE le deliberazioni della Sezione delle autonomie approvate nelle adunanze del 27/4/2004 e del 4/6/2009, aventi ad oggetto indirizzi e criteri generali per l'esercizio dell'attività consultiva da parte delle Sezioni regionali di controllo;

VISTA la deliberazione della Sezione delle autonomie n. 5/AUT/2006, che ha precisato i soggetti legittimati alla richiesta e l'ambito oggettivo della funzione consultiva intestata alle Sezioni territoriali;

VISTA la deliberazione delle Sezioni riunite in sede di controllo n. 54/CONTR/10;

VISTA la legge regionale n. 22/1998, poi sostituita dalla legge regionale n. 36/2000, istitutiva del Consiglio delle Autonomie locali;

VISTA la convenzione del 16/06/2006 tra Sezione regionale di controllo, Consiglio delle autonomie locali e Giunta regionale Toscana in materia di *“ulteriori forme di collaborazione”* tra Corte ed autonomie, ai sensi dell’art. 7, comma 8 della l. n. 131/2003;

VISTA la richiesta di parere presentata dall’ente, come di seguito meglio specificata;

VISTA l’ordinanza presidenziale con cui è stata convocata la Sezione per l’odierna camera di consiglio;

UDITO il relatore, Cons. Francesco Belsanti;

PREMESSO IN FATTO

Con nota trasmessa per il tramite del Consiglio delle Autonomie Locali ed acquisita al protocollo della Sezione in data 1° febbraio 2024, al n. 785, il Sindaco del Comune di Livorno ha formulato richiesta di parere ex art. 7, comma 8, l. 5 giugno 2003, n. 131, relativamente alla durata delle graduatorie concorsuali approvate dagli enti locali.

In particolare, il Sindaco ricorda che l’art. 35, comma 5 ter d.lgs. n. 165/2001 (TUPI), modificato dall’art. 1 comma 149 della Legge finanziaria del 27 dicembre 2019, n. 160, ha disposto che *«Le graduatorie dei concorsi per il reclutamento del personale presso le amministrazioni pubbliche rimangono vigenti per un termine di due anni dalla data di approvazione»*. Inoltre, all’art.1 comma 147 lett. c) della sopra citata legge finanziaria veniva precisato che *«le graduatorie approvate negli anni 2018 e 2019 sono utilizzabili entro tre anni dalla loro approvazione»*.

Tale norma, per quanto concerne le graduatorie concorsuali approvate a partire dall’annualità 2020, appare in antinomia con l’art. 91 comma 4 d.lgs. n. 267/2000 (TUEL) il quale dispone che *«Per gli enti locali le graduatorie concorsuali rimangono efficaci per un termine di tre anni dalla data di pubblicazione»*.

Il Sindaco evidenzia alcuni orientamenti interpretativi che si sono affermati sulla presunta antinomia. Un primo orientamento (Corte dei Conti, sezione del controllo per la Regione Sardegna, 04 agosto 2020, deliberazione n. 85/2020/PAR; TAR Abruzzo sez. I, 12 aprile 2022, sentenza n. 125) ha ipotizzato una sorta di vigenza delle graduatorie concorsuali a doppio binario: triennale per gli enti locali (sulla scorta della prevalenza del criterio di specialità) e biennale per tutte le altre amministrazioni pubbliche.

Altro orientamento, sulla base dell’art. 88 TUEL (*«All'ordinamento degli uffici e del personale degli enti locali, ivi compresi i dirigenti ed i segretari comunali e provinciali, si applicano le disposizioni del decreto legislativo 3 febbraio 1993, n.29, e successive modificazioni ed integrazioni, e le altre disposizioni di legge in materia di organizzazione e lavoro nelle*

pubbliche amministrazioni nonché quelle contenute nel presente testo unico») ha evidenziato che quest'ultima norma è stata introdotta dal legislatore *“proprio per assicurare il coordinamento tra le norme generali e le norme del Tuel, anche per evitare di ingenerare l'equivoco che le norme del D. Lgs. n. 165/2001 potessero essere considerate di carattere generale e quelle del TUEL di carattere speciale. La norma sulla durata biennale delle graduatorie trova applicazione, pertanto, anche nei confronti degli enti locali (Corte dei Conti, Sezione Regionale di controllo per la Campania che, con deliberazione n. 16/2023/PAR). Lettura, quest'ultima, che secondo il Sindaco (e la dottrina dallo stesso richiamata) sembrerebbe avvalorata anche dalla recente riforma dei concorsi pubblici avvenuta con il D.P.R. n. 82/2023 – pubblicato sulla G.U. n.150 del 29/06/2023 e in vigore dal 14/07/2023, che ha modificato l'art. 15¹ del D.P.R. 487/1994, comportando la sostanziale sussunzione nel concetto di amministrazioni pubbliche anche delle regioni e degli enti locali ai fini della validità biennale delle graduatorie concorsuali.*

Pertanto, alla luce di quanto sopra esposto il Sindaco chiede di sapere:

- 1) il termine di validità da considerare per le graduatorie concorsuali approvate dagli enti locali;
- 2) se in ipotesi di validità biennale delle graduatorie concorsuali anche per gli enti locali, tale durata biennale sia da applicare retroattivamente anche per le graduatorie già approvate prima della riforma del D.P.R. n. 82/2023 (in vigore dal 14/07/2023).

CONSIDERATO IN DIRITTO

1. Secondo gli ormai consolidati orientamenti giurisprudenziali in tema di pareri da esprimere ex art. 7, comma 8, l. n. 131/2003, occorre valutare in via preliminare i profili di ammissibilità, con riferimento sia alla legittimazione dell'organo richiedente (profilo soggettivo), sia all'attinenza del quesito alla materia della contabilità pubblica, così come nel tempo perimetrata dalle Sezioni riunite e dalla Sezione delle autonomie della Corte dei conti (profilo oggettivo). Il legittimo esercizio della funzione consultiva presuppone, inoltre, che la richiesta di parere contenga quesiti di carattere generale e astratto, sì da escludere che la Sezione regionale di controllo possa ingerirsi nella concreta attività gestionale dell'ente, ovvero esprimere valutazioni in merito a singoli procedimenti o comportamenti, così finendo per interferire con le attività di altri organi magistratuali.

Nel caso di specie, la richiesta di parere del Comune di Livorno deve ritenersi ammissibile sotto il profilo soggettivo.

¹ Art. 15: «6. Le graduatorie dei concorsi di cui al presente regolamento, ivi incluse quelle dei concorsi delle regioni e degli enti locali, sono pubblicate contestualmente sul Portale di cui all'articolo 35-ter del decreto legislativo 30 marzo 2001, n 165 e sul sito dell'amministrazione interessata. Dalla data di tale pubblicazione decorrono i termini per l'impugnativa. 7. Le graduatorie dei concorsi per il reclutamento del personale disciplinate dal presente regolamento rimangono vigenti per un termine di due anni dalla data di approvazione. Sono fatti salvi i periodi di vigenza inferiori previsti da leggi regionali».

Di contro è da ritenersi inammissibile sotto il profilo oggettivo non potendo ritenersi integrato il requisito dell'inerenza alla materia della contabilità pubblica.

Al riguardo, occorre richiamare la deliberazione n. 17/SEZAUT/2020/QMIG, con cui la Sezione delle Autonomie, nell'esercizio della funzione nomofilattica ad essa intestata ai sensi dell'art. 6, co. 4, del d.l. 10 ottobre 2012, n. 174, (convertito con modificazioni dalla l. 7 dicembre 2012, n. 213), si è pronunciata circa l'ammissibilità, sotto il profilo oggettivo, delle richieste di parere relative allo scorrimento e all'utilizzazione delle graduatorie concorsuali per l'accesso al pubblico impiego. In tale pronuncia la Sezione delle autonomie ha richiamato le pronunce della Corte costituzionale n. 5 del 2020 e n. 241 del 2018, che hanno qualificato come *"principi fondamentali di coordinamento della finanza pubblica"* le disposizioni legislative statali concernenti la proroga dell'efficacia delle graduatorie dei concorsi pubblici, ponendole in relazione agli indirizzi elaborati in sede nomofilattica dalla giurisprudenza contabile circa l'ambito oggettivo della funzione consultiva di cui all'art. 7, comma 8, della l. n.131/2003 (SS.RR., n.54/CONTR/10). Secondo tali indirizzi sono oggettivamente ammissibili anche le richieste di parere concernenti tematiche di per sé estranee alla materia della contabilità pubblica ma che involgono le modalità di utilizzo delle risorse pubbliche nel quadro di specifici obiettivi di contenimento della spesa stabiliti da norme di coordinamento della finanza pubblica ed in grado di ripercuotersi direttamente sulla sana gestione finanziaria dell'ente e sui pertinenti equilibri di bilancio.

Peraltro, la Sezione delle Autonomie, nell'arresto in parola, ha precisato che la qualificazione come principio fondamentale di coordinamento della finanza pubblica *"non riguarda la disciplina dello scorrimento delle graduatorie in sé, quanto piuttosto il complessivo dispositivo legislativo di finanza pubblica, che, agendo sul rilevante aggregato di spesa pubblica costituito dalla spesa per il personale, pone limiti, ancorché transitori, alla facoltà delle amministrazioni pubbliche di procedere ad assunzioni"*; cosicché, in via generale, si può ritenere che *"i quesiti relativi allo scorrimento delle graduatorie siano estranei alla materia di contabilità pubblica ai sensi dell'articolo 7, comma 8, della legge n. 131 del 2003 e debbano quindi essere considerati inammissibili sotto il profilo oggettivo, salvo che comportino questioni di interpretazione dei limiti posti da norme di coordinamento della finanza pubblica, come individuate dalla Corte costituzionale (Corte cost. n. 5 del 2020)"*.

Ha, quindi, concluso la Sezione delle Autonomie che *"ogni altro possibile quesito in materia di scorrimento delle graduatorie per l'accesso agli impieghi presso regioni o enti locali, siano essi a tempo indeterminato o determinato, a tempo pieno o a tempo parziale, soggiace al limite normativo di non consentire pareri su ogni profilo di attività amministrativa, soltanto perché siano rintracciabili, comunque, riflessi di natura finanziaria..."* (Del. n. 17/SEZAUT/2020/QMIG).

Alla luce di quanto appena esposto, si deve ritenere che la questione prospettata dal Comune di Livorno non rientri nel campo di applicazione della riferita clausola di salvezza. Nel caso di specie, infatti, il quesito verte principalmente sull'interpretazione

del rapporto intercorrente tra la disposizione di cui all'art. 35, comma 5-ter, del d.lgs. n. 165/2001, come modificato dall'art. 1, comma 149, della l. n. 160/2019, e l'art. 91, comma 4, del d.lgs. 267/2000, senza involgere questioni di natura finanziaria. Inoltre, le norme in esame non delimitano l'ambito di efficacia delle graduatorie vigenti, né le facoltà assunzionali delle Pubbliche Amministrazioni. Tali disposizioni, infatti, si limitano ad introdurre un vincolo temporale a regime per la validità delle graduatorie dei concorsi pubblici, senza introdurre alcun limite di spesa a carattere transitorio.

Il quesito, pertanto, si ritiene debba essere dichiarato oggettivamente inammissibile per difetto di inerenza alla materia della contabilità pubblica.

P.Q.M.

Nelle suesposte considerazioni è il deliberato della Corte dei conti - Sezione regionale di controllo per la Toscana - in relazione alla richiesta formulata dal Comune di Livorno, con la nota in epigrafe indicata.

Copia della presente deliberazione sarà trasmessa a cura della Segreteria al Presidente del Consiglio delle autonomie locali della Regione Toscana e, per conoscenza, al Sindaco dell'ente richiedente.

Così deciso in Firenze, nella Camera di consiglio del 15 febbraio 2024.

Il relatore
f.to Francesco Belsanti

Il Presidente
f.to Maria Annunziata Rucireta

Depositata in Segreteria il 4 marzo 2024.

Il funzionario preposto al Servizio di supporto
f.to Cristina Baldini