Deliberazione n. 6/2025/PAR/Vicenza (VI)

REPUBBLICA ITALIANA

LA CORTE DEI CONTI

SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER IL VENETO

Nell'adunanza del 18 dicembre 2024

composta dai magistrati:

Francesco UCCELLO	Presidente
Vittorio ZAPPALORTO	Consigliere
Giovanni DALLA PRIA	Primo Referendario
Paola CECCONI	Primo Referendario – relatore
Fedor MELATTI	Primo Referendario
Chiara BASSOLINO	Primo Referendario
Emanuele MIO	Referendario

*****

VISTO l'art. 100, secondo comma, 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, adottato dalle Sezioni Riunite con deliberazione n. 14/DEL/2000 in data 16 giugno 2000 e ss.mm.ii.;

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;

VISTA la richiesta di parere formulata dal Comune di Vicenza (VI), acquisita al prot. Corte dei conti n. 10074 del 11 dicembre 2024;

VISTA l'ordinanza del Presidente n. 36/2024 di convocazione della Sezione per l'odierna seduta;

UDITO il Magistrato relatore, Primo Referendario Paola Cecconi;

FATTO

Il Sindaco del Comune di Vicenza ha formulato, ai sensi dell'art. 7, co. 8, legge 5 giugno 2003, n. 131, una richiesta di parere riguardante la disciplina di cui all'art. 53, commi 7 e 7 bis, d.lgs. 30 marzo 2001, n. 165 in materia di "*incompatibilità, cumulo di impieghi e incarichi dei dipendenti pubblici*", facendo riferimento "*alla giurisprudenza della Corte di cassazione e delle Sezioni della Corte dei conti, in merito alla natura risarcitoria della responsabilità erariale per omesso versamento dei compensi percepiti da dipendenti pubblici per incarichi extraistituzionali non autorizzati*". Il quesito posto alla Sezione concerne le seguenti questioni:

- *È ammissibile una transazione tra l'amministrazione e un dipendente sull'ammontare delle somme da restituire a titolo di responsabilità erariale per omesso versamento di compensi da incarichi extraistituzionali non autorizzati, considerata anche la destinazione vincolata delle somme, ai sensi dell'art. 53, comma 7, del d.lgs. n. 165/2001, all'incremento del fondo di produttività o di fondi equivalenti?*
- *È ammissibile, al fine di contenere il possibile danno da omesso versamento, l'applicazione da parte dell'Amministrazione dell'art. 1241 e ss c.c. tra il debito dovuto dal dipendente ai sensi dell'art. 53, comma 7 per somme indebitamente percepite in assenza di autorizzazione e il debito dell'amministrazione verso il medesimo dipendente a titolo di corresponsione incentivi funzioni tecniche ai sensi del codice dei contratti pubblici?*

DIRITTO

I. In via preliminare, rispetto all'esame nel merito della questione, la Corte è tenuta a verificarne l'ammissibilità ovvero la concomitante sussistenza dei presupposti, soggettivi e oggettivi, richiesti dalla legge, alla luce degli indirizzi e dei criteri generali per l'esercizio dell'attività consultiva approvati dalla Sezione delle autonomie nell'adunanza del 27 aprile 2004, come modificati e integrati dalla delibera n. 9/SEZAUT/2009/INPR del 3 luglio 2009 e, da ultimo, con le deliberazioni n. 3/SEZAUT/2014/QMIG, n. 5/SEZAUT/2022/QMIG n. 9/SEZAUT/2022/QMIG, n. 2/SEZAUT/2023/QMIG nonché dalla deliberazione delle Sezioni Riunite in sede di controllo n. 54/CONTR del 17 novembre 2010.

Con riguardo al profilo soggettivo, gli indirizzi richiamati hanno stabilito che, ai fini dell'ammissibilità, la richiesta di parere deve essere formulata dall'organo politico di vertice e rappresentante legale dell'Ente legittimato alla richiesta (Regione, Provincia, Comune).

Con riferimento ai presupposti oggettivi, il quesito deve soddisfare, contestualmente, le seguenti condizioni:

- deve rientrare nella materia della contabilità pubblica, che può assumere 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 finanziaria-contabile, la disciplina del patrimonio, la gestione delle spese, l'indebitamento, la rendicontazione e i relativi controlli*" (Sez. autonomie, deliberazione n. 5/AUT/2006) e non può ampliarsi a tal punto da ricomprendere "*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*" (SS.RR. deliberazione n. 54/CONTR/2010); in particolare, la vasta disciplina vincolistica che promana dal principio di coordinamento della finanza pubblica può ritenersi ambito di elezione dell'attività consultiva in materia di contabilità pubblica;
- deve avere rilevanza generale e astratta, e 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 o contenere collegamenti con le funzioni giurisdizionali e requirenti della Corte dei conti o con eventuali giudizi pendenti innanzi alla magistratura penale, civile o amministrativa;
- deve essere generata da effettivi dubbi interpretativi e, quindi, finalizzata ad ottenere indicazioni sulla corretta applicazione di principi, norme ed istituti riguardanti la contabilità pubblica, nell'ambito delle generali esigenze gestionali dell'Amministrazione.

Da ciò discende che l'ausilio consultivo deve essere preventivo rispetto all'esecuzione, da parte dell'Ente, di atti e/o attività connessi alle questioni oggetto di richiesta di parere. Non è, quindi, ammissibile l'esercizio *ex post* della funzione consultiva, essendo esclusivo onere dell'Amministrazione applicare le norme al caso di specie, né può la richiesta di parere essere diretta ad ottenere indicazioni concrete per una specifica e puntuale attività gestionale, sicché ogni valutazione in merito alla legittimità e all'opportunità dell'attività amministrativa resta in capo all'Ente. Pertanto, dovranno ritenersi inammissibili le richieste di parere concernenti valutazioni su casi o atti gestionali specifici, tali da determinare un'ingerenza della Corte dei conti nella concreta attività discrezionale dell'Ente e, in ultima analisi, configurare una compartecipazione all'amministrazione attiva, incompatibile con la posizione di terzietà e di indipendenza della Corte nell'espletamento delle sue funzioni magistratuali, anche di controllo (Sez. autonomie, deliberazioni nn. 5/2006, 17/AUT/2020 e 5/SEZAUT/2022).

Del pari, non potranno ritenersi ammissibili richieste di parere che, per come formulate, si sostanzino in una richiesta di consulenza di portata generale in merito a tutti gli ambiti dell'azione amministrativa.

II. Tutto ciò premesso, sotto il profilo soggettivo, la richiesta deve ritenersi ammissibile, in quanto sottoscritta dal Sindaco del Comune di Vicenza, organo politico di vertice, rappresentante legale del medesimo.

La richiesta non è pervenuta per il tramite del Consiglio delle Autonomie Locali, organo previsto dal vigente art. 123 della Costituzione. Ciò, comunque, non inficia l'ammissibilità della richiesta, posto che la formulazione dell'art. 7, comma 8, della legge n. 131/2003, nella parte in cui prevede che le richieste possono essere formulate "*di norma*" tramite il Consiglio delle autonomie locali, non preclude un rapporto diretto tra le amministrazioni e le Sezioni regionali di controllo della Corte dei conti.

III. Dal punto di vista oggettivo, al contrario, questa Sezione ritiene di dover dichiarare inammissibile la richiesta in esame.

Entrambi i quesiti posti dall'Ente vertono, infatti, sul mancato rispetto dell'obbligo di riversare all'amministrazione di appartenenza i compensi percepiti dai dipendenti pubblici per incarichi retribuiti non previamente autorizzati, come previsto dall'art. 53, comma 7, d.lgs. n. 165/2001. La norma prevede, in particolare, che "[i]n caso di inosservanza del divieto, salve le più gravi sanzioni e ferma restando la responsabilità disciplinare, il compenso dovuto per le prestazioni eventualmente svolte deve essere versato, a cura dell'erogante o, in difetto, del percettore, nel conto dell'entrata del bilancio dell'amministrazione di appartenenza del dipendente per essere destinato ad incremento del fondo di produttività o di fondi equivalenti".

Il successivo comma 7-*bis*, introdotto dall'art. 1, co. 42, legge 6 novembre 2012, n. 190, prevede, inoltre, che "L'omissione del versamento del compenso da parte del dipendente pubblico indebito percettore costituisce ipotesi di responsabilità erariale soggetta alla giurisdizione della Corte dei conti".

In proposito, occorre evidenziare che le SS.RR. in sede giurisdizionale, con la sentenza n. 26/2019/QM, hanno chiarito come "*la condotta omissiva del versamento del compenso da parte del dipendente pubblico indebito percettore ex art. 53, comma 7 bis D.lgs. n. 165/2001 dia luogo ad un'ipotesi autonoma di responsabilità amministrativa tipizzata, con finalità risarcitoria del danno da mancata entrata per l'amministrazione di appartenenza del compenso indebitamente percepito, che deve essere versato in un apposito fondo vincolato*".

Per quel che riguarda le modalità per il recupero delle somme, conseguente ad una eventuale condanna per responsabilità erariale, è appena il caso di osservare che le stesse sono puntualmente disciplinate dagli artt. 122 ss. del Codice di giustizia

contabile, al titolo "Esecuzione della sentenza", e prevedono, per lo svolgimento di ogni procedura, la stretta vigilanza del procuratore della Corte dei conti.

Alla luce di quanto sopra evidenziato, la richiesta di parere pervenuta dal Comune di Vicenza non è pertanto ammissibile, in quanto in palese contrasto con l'indirizzo da tempo espresso dalla Sezione delle autonomie, secondo il quale non sono scrutinabili nel merito tutti quei quesiti sottoposti al vaglio della magistratura contabile nell'ambito dell'attività consultiva che sottendano interferenze con le funzioni giurisdizionali, requirente e giudicante, intestate alla Corte dei conti o ad altri plessi giurisdizionali.

P.Q.M.

la Sezione regionale di controllo per il Veneto dichiara inammissibile la richiesta di parere formulata dal Sindaco del Comune di Vicenza.
Copia della presente delibera sarà trasmessa, a cura del Direttore della Segreteria, al Sindaco e al Consiglio delle Autonomie Locali.

Così deliberato nella Camera di consiglio del 18 dicembre 2024.

Il Magistrato relatore	Il Presidente
Paola CECCONI	Francesco UCCELLO
F.to digitalmente	F.to digitalmente

Depositata in Segreteria il 9 gennaio 2025.

Il Direttore di Segreteria

Letizia ROSSINI

F.to digitalmente