

REPUBBLICA ITALIANA  
LA



CORTE DEI CONTI  
IN  
SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER LA  
LOMBARDIA

composta dai magistrati:

dott. Nicola Mastropasqua	Presidente
dott. Giuseppe Roberto Mario Zola	Consigliere
dott. Gianluca Braghò	Primo referendario
dott. Alessandro Napoli	Referendario
dott.ssa Laura De Rentiis	Referendario
dott. Donato Centrone	Referendario
dott. Francesco Sucameli	Referendario
dott. Andrea Luberti	Referendario (relatore)

nell'adunanza in camera di consiglio del 14 marzo 2013

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

Vista la legge 21 marzo 1953, n. 161;

Vista la legge 14 gennaio 1994, n. 20;

Vista la deliberazione delle Sezioni riunite della Corte dei conti del 16 giugno 2000, n. 14, che ha approvato il regolamento per l'organizzazione delle funzioni di controllo della Corte dei conti, modificata con le deliberazioni delle Sezioni riunite del 3 luglio 2003, n. 2 e del 17 dicembre 2004, n. 1;

Visto il decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, recante il testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali;

Vista la legge 5 giugno 2003, n. 131;

Vista la nota n. 1421 del 18 febbraio 2013, con cui il comune di Veduggio con Colzano (MB) ha richiesto un parere in materia di contabilità pubblica;

Vista la deliberazione n. 1/PAR/2004 del 3 novembre 2004 con la quale la Sezione ha stabilito i criteri sul procedimento e sulla formulazione dei pareri previsti dall'art. 7, comma 8, della legge n. 131/2003;

Vista l'ordinanza con la quale il Presidente ha convocato la Sezione per l'adunanza odierna per deliberare sulla richiesta del sindaco del comune di Veduggio con Colzano;

Udito il relatore dott. Andrea Luberti;

### **PREMESSO CHE**

Il comune di Veduggio con Colzano richiede, ai fini dell'assenso (nei confronti di una propria risorsa) a una richiesta di comando, se i limiti previsti dall'art. 9, comma 28, del d.l. 31 maggio 2010, n.78, convertito nella legge del 30 luglio 2010, n. 122, per l'anno 2013, siano applicabili anche con riferimento alla retribuzione corrisposta, in relazione a un'eventuale assunzione a tempo determinato, a personale utilizzato in sostituzione di una dipendente comandata.

### **AMMISSIBILITA' SOGGETTIVA**

Il primo punto da esaminare concerne l'ammissibilità della richiesta, con riferimento ai parametri derivanti dalla natura della funzione consultiva prevista dalla normativa sopra indicata.

Con particolare riguardo all'individuazione dell'organo legittimato a inoltrare le richieste di parere dei Comuni, si osserva che il sindaco è l'organo istituzionalmente legittimato a richiedere il parere in quanto riveste il ruolo di rappresentante dell'ente ai sensi dell'art. 50 del t.u.e.l. Pertanto, la richiesta di parere è soggettivamente ammissibile poiché promanante dall'organo legittimato a proporla.

### **AMMISSIBILITA' OGGETTIVA**

Con riferimento alla verifica del profilo oggettivo di ammissibilità del quesito, occorre rammentare che la richiesta di parere è formulata ai sensi dell'articolo 7, comma 8 della legge 5 giugno 2003, n. 131, recante "*Disposizioni per l'adeguamento dell'ordinamento della Repubblica alla legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3*".

La disposizione contenuta nell'art. 7, comma 8, della legge 131/2003 deve essere raccordata con il precedente comma 7, norma che attribuisce alla Corte dei conti la funzione di verificare il rispetto degli equilibri di bilancio, il perseguimento degli obiettivi posti da leggi statali e regionali di principio e di programma, la sana gestione finanziaria degli enti locali.

Lo svolgimento delle funzioni è qualificato dallo stesso legislatore come una forma di controllo collaborativo.

Il raccordo tra le due disposizioni opera nel senso che il comma 8 prevede forme di collaborazione ulteriori rispetto a quelle del precedente comma che, lungi dal conferire alle Sezioni regionali di controllo un generale ruolo di consulenza, la limitano alla sola contabilità pubblica. Preliminare all'ulteriore procedibilità del parere è quindi la ricomprensione del parere tra quelli attribuibili per materia alle Sezioni regionali di controllo.

Le Sezioni riunite della Corte dei conti, intervenute con una pronuncia in sede di coordinamento della finanza pubblica ai sensi dell'art. 17, comma 31 del decreto legge 1 luglio 2009, n. 78, convertito, con modificazioni, dalla legge 3 agosto 2009, n. 102, hanno al riguardo precisato che detto concetto non si estende sino a ricomprendere la totalità dell'azione amministrativa che presenti riflessi di natura finanziaria, ma deve intendersi limitato al *"sistema di principi e di norme che regolano l'attività finanziaria e patrimoniale dello Stato e degli Enti pubblici"*, sia pure *"in una visione dinamica dell'accezione che sposta l'angolo visuale dal tradizionale contesto della gestione del bilancio a quello inerente ai relativi equilibri"*.

Con specifico riferimento alla richiesta analizzata dalla presente pronuncia, la stessa risulta oggettivamente ammissibile, in quanto evidentemente diretta a chiarire l'esatta portata di una normativa di limitazione della spesa pubblica.

## MERITO

La disposizione di cui trattasi (art. 9, comma 28 del d.l. 78/10) prevede che le amministrazioni interessate possano avvalersi di personale a tempo determinato o con convenzioni ovvero con contratti di collaborazione coordinata e continuativa, ovvero ricorrere a contratti di formazione e lavoro, ad altri rapporti formativi, alla somministrazione di lavoro, nonché al lavoro accessorio, nel solo limite del 50 per cento della spesa sostenuta per le stesse finalità nell'anno 2009.

Il dubbio ermeneutico prospettato dal comune istante concerne, essenzialmente, la possibilità di applicare le riferite limitazioni anche alle forme contrattuali avventizie o flessibili che siano utilizzate dall'ente nel cui ruolo risulti incardinato il pubblico dipendente eventualmente comandato presso altra amministrazione.

La Sezione ha già avuto modo di affrontare (deliberazioni del 14 maggio 2012, n. 187; e 19 luglio 2012, n. 343) la natura giuridica del comando, prevista nel nostro ordinamento, in origine dall'art. 56 del d.p.r. 10 gennaio 1957, n. 3, ove al primo comma è stabilito che *"l'impiegato di ruolo può essere comandato a prestare servizio presso altra Amministrazione statale o presso enti pubblici, esclusi quelli sottoposti alla vigilanza dell'Amministrazione cui l'impiegato stesso appartiene"* per tempo determinato e in via eccezionale, per riconosciute esigenze di servizio o quando sia richiesta una speciale competenza.

Il successivo art. 57, comma 3, del testo normativo in esame, inoltre, sotto il profilo del trattamento economico del personale comandato, prevede che debba provvedere alla

spesa *"direttamente ed a proprio carico l'Ente presso cui detto personale va a prestare servizio"*.

A conferma di quanto previsto dalla norma riferita, anche il più recente art. 70, comma 12 del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, prevede che *"in tutti i casi, anche se previsti da normative speciali, nei quali enti pubblici territoriali, enti pubblici non economici o altre amministrazioni pubbliche, dotate di autonomia finanziaria sono tenute ad autorizzare la utilizzazione da parte di altre pubbliche amministrazioni di proprio personale, in posizione di comando, di fuori ruolo, o in altra analoga posizione, l'amministrazione che utilizza il personale rimborsa all'amministrazione di appartenenza l'onere relativo al trattamento fondamentale"*.

Sulla base di quanto illustrato, può dirsi che il comando presta la propria attività presso un datore di lavoro diverso da quello di appartenenza, determinandosi una modificazione temporanea e soggettiva del rapporto di lavoro originario, sulla base di un interesse del titolare del rapporto ad utilizzare il lavoratore presso un altro soggetto beneficiario della prestazione.

Nella menzionata giurisprudenza, la Sezione ha peraltro avuto modo di affermare che, in considerazione di tali caratteristiche, con riguardo all'applicazione di norme di contenimento della spesa per il personale, debba ritenersi che l'onere sostenuto per l'utilizzazione della risorsa comandata debba essere computato in capo all'amministrazione effettivamente beneficiaria della prestazione lavorativa.

Da tale considerazione deriva, *ex adverso*, che l'amministrazione comandante possa ritenersi legittimata a surrogare il dipendente comandato con una forma a contrattuale a tempo determinato senza soggiacere, in relazione a tale vincolo lavorativo, alle disposizioni di contenimento della spesa per il personale avventizio, e ciò in relazione a una duplice argomentazione di carattere logico e sistematico.

Innanzitutto, si deve osservare che la complessiva operazione di comando si risolve, per l'ente distaccante, in un impatto finanziariamente neutro, essendo il personale assunto a tempo determinato destinato a surrogare una, o più risorse, di cui il carico complessivo grava, come detto, sulla sola Amministrazione beneficiaria del comando.

In secondo luogo, pare di meridiana evidenza come, argomentando diversamente, l'impatto giuridico-finanziario dell'intera operazione risulterebbe ingiustificatamente duplicato, finendo per colpire non solo l'ente destinatario (per quanto concerne le spese effettivamente versate per fruire della prestazione lavorativa) ma anche quello comandante, in relazione alle risorse finanziarie finalizzate alla sostituzione, tramite personale avventizio, della risorsa comandata.

**P.Q.M.**

Nelle considerazioni esposte è il parere della Sezione.

L'Estensore  
(dott. Andrea Luberti)

Il Presidente  
(dott. Nicola Mastropasqua)

Depositata in Segreteria  
il 26 marzo 2013  
Il Direttore della Segreteria  
(dott.ssa Daniela Parisini)