

Nel formulare il quesito, il Commissario straordinario ha chiesto, in particolare, di conoscere se, alla luce dell'art. 18 del D.L. 25 giugno 2008, n. 112, convertito in legge 21 agosto 2008, n. 133, "...debba ritenersi tuttora vigente il divieto, posto dall'art. 25 legge 724/1994, di conferimento di incarichi a dipendenti in pensione di anzianità che abbiano comunque svolto attività lavorativa presso l'ente".

CONSIDERATO

In rito, nel richiamare l'orientamento sin qui seguito dalla Sezione in ordine all'ammissibilità delle richieste di parere in materia di contabilità pubblica avanzate direttamente dall'organo comunale munito di rappresentanza legale esterna, ritiene il Collegio senz'altro ricevibile, nelle more della istituzione del Consiglio delle autonomie locali nella Regione Campania, l'istanza avanzata dal Commissario straordinario del Comune di Prignano Cilento (nominato per la provvisoria gestione con d.P.R. 30 giugno 2011) in quanto formulata dall'organo di vertice *pro tempore* dell'Amministrazione comunale legittimato – sia pure provvisoriamente e sino alla data di insediamento degli organi ordinari - ad esprimere la volontà dell'Ente e ad impegnare lo stesso verso l'esterno in tutti i rapporti giuridici ed amministrativi.

Parimenti, la richiesta di parere in trattazione va reputata ammissibile anche sotto il profilo oggettivo della attinenza alla materia della "contabilità pubblica", atteso che il quesito concerne l'interpretazione di norme che presiedono alla gestione finanziaria e patrimoniale dello Stato e degli altri Enti pubblici e che ne tutelano gli equilibri economico-finanziari con specifico riguardo all'attività contrattuale che gli stessi possono porre in essere.

In particolare, la questione prospettata deve essere considerata oggettivamente ammissibile in quanto non attinente alla specifica gestione del personale, ma alla disciplina che, in ragione di esigenze di contenimento della spesa, regola l'attività contrattuale dell'Ente circoscrivendo i casi e i presupposti giustificativi dell'affidamento degli incarichi di collaborazione esterna.

Deve tuttavia ribadirsi che, in armonia con l'orientamento espresso in sede di coordinamento dalla Sezione delle Autonomie con delibera n. 5/AUT/2006 del 17 febbraio 2006, la funzione consultiva non può che limitarsi all'analisi della disciplina normativa astrattamente applicabile al caso prospettato, in quanto l'eventuale riferimento a singoli atti gestionali finirebbe col tradursi, di fatto, in una indebita ingerenza della Corte in funzioni di amministrazione attiva del Comune. Tale coinvolgimento nei processi decisionali dell'Ente contrasterebbe con le altre funzioni proprie della Corte, contraddistinte da assoluta indipendenza e terzietà.

Nei limiti anzidetti, si ritiene che possa darsi ingresso alle valutazioni nel merito del quesito posto dal Commissario straordinario del Comune di Prignano Cilento, concernente gli effetti che dalla vigente normativa in materia di conferimento di incarichi di consulenza, collaborazione, studio e ricerca possono discendere, avuto riguardo anche alle eventuali possibilità di deroga, in ordine all'adottabilità o meno dell'incarico di collaborazione ipotizzato.

Ciò posto, rileva il Collegio che per stabilire la reale portata precettiva dell'art. 25 della legge finanziaria 23 dicembre 1994, n. 724, recante il divieto di conferire incarichi ad ex dipendenti cessati volontariamente dal servizio per conseguire il pensionamento di anzianità, occorre preliminarmente verificare, in ossequio ai consolidati canoni ermeneutici, se lo stesso risulti compatibile con l'art. 19 del D.L. 25 giugno 2008, n. 112, convertito in legge 6 agosto 2008, n. 133, ai sensi del quale *"le pensioni dirette di anzianità a carico dell'assicurazione generale obbligatoria e delle forme sostitutive ed esclusive della medesima sono totalmente cumulabili con i redditi da lavoro autonomo e dipendente"*.

A ben vedere, le due norme, in apparente conflitto, si pongono tra loro in relazione di specialità in virtù della clausola di riserva contenuta al terzo comma dell'art. 19, la quale, nel far salve le ipotesi disciplinate dall'articolo 4 del decreto del Presidente della Repubblica 5 giugno 1965, n. 758, ha mantenuto il divieto di cumulo dei trattamenti *"nei casi in cui il nuovo servizio costituisce derivazione, continuazione o rinnovo del precedente rapporto che ha dato luogo alla pensione"*.

Invero, la *ratio* del divieto posto dall'art. 25, che la Corte costituzionale (cfr. sent. n. 406/1995) ha individuato nell'intento di *"arginare il fenomeno di dimissioni accompagnate da incarichi ad ex dipendenti, sì da garantire, come esplicitamente enunciato nel comma 1 della norma stessa, la piena ed effettiva trasparenza e la imparzialità dell'azione amministrativa"*, si inserisce chiaramente nei canoni di efficienza e ragionevolezza sottesi al disposto di cui all'art. 4 del d.P.R. n. 758/1965, il quale risulta diretto ad impedire, più in generale, che la funzione previdenziale della pensione possa essere elusa da chi, cessando volontariamente dal servizio, intendesse proseguire la propria attività lavorativa con la Pubblica Amministrazione lucrando una duplice retribuzione per mezzo di incarichi tesi a sopperire ad esigenze lavorative generate dalle stesse dimissioni dal servizio.

Ciò dimostra come entrambe le disposizioni si pongano su di un piano diverso e non interferente con quello dell'art. 19, la cui funzione strumentale è principalmente quella di favorire l'emersione di situazioni occupazionali destinate, in caso contrario, a restare "sommerse" con conseguente perdita di oneri contributivi.

Alla luce di tali considerazioni, la questione concernente l'attuale vigenza del divieto posto dall'art. 25 della legge n. 724/1994, dovendo trovare soluzione affermativa, si sposta sul piano dei suoi presupposti applicativi, costituiti dalla condizione che l'incarico sia conferito a soggetti i quali abbiano già intrattenuto con l'Ente *"rapporti di lavoro o impiego nei cinque anni precedenti a quello della cessazione dal servizio"*.

Che tale condizione possa configurarsi anche nell'ipotesi di utilizzo dell'attività lavorativa di dipendenti di altre Amministrazioni locali in virtù di apposita convenzione stipulata ai sensi dell'art. 24 della legge 8 giugno 1990, n. 142, ora riprodotto nell'art. 30 del D.Lgs. 18 agosto 2000, n. 267 (TUEL), non sembra da escludere, in quanto tale modulo organizzativo di gestione in forma associata di un servizio consente agli Enti aderenti di definire, tra l'altro, anche i tempi ed i modi

dell'esercizio dei rispettivi poteri di gestione del rapporto di lavoro instaurato con il personale assegnato.

Né può escludersi che l'ambito di efficacia del divieto in esame sia suscettivo di estensione analogica anche alle altre ipotesi di gestione associata previste dall'art. 30 del TUEL, in considerazione del fatto che il divieto di conferimento di incarichi professionali trova il suo fondamento nella più generale esigenza di impedire che precorsi rapporti funzionali (*rectius*: organici) con l'Ente siano, comunque, alla base di scelte incompatibili con i principi di sana, corretta e trasparente gestione delle risorse pubbliche contemplati dall'art. 97 della Costituzione.

Nel rispetto dei predetti limiti e dei principi desumibili dagli indirizzi legislativi e giurisprudenziali in materia, rimane comunque impregiudicata la possibilità di affidare incarichi di collaborazione ai sensi dell'art. 110 del TUEL, il cui disposto normativo, in mancanza di una disposizione di abrogazione espressa contenuta nell'art. 19 del D.Lgs n. 165/2001 (come riformulato dall'art. 40 del D.Lgs. n. 150/2009), risulta tuttora applicabile, salve le modifiche apportate al primo comma dall'art. 1 del D.Lgs. 1° agosto 2011, n. 141 che ha introdotto nuovi limiti al numero di incarichi dirigenziali a contratto conferibili dagli Enti locali collocati nella classe di virtuosità di cui all'art. 20, comma 3, del D.L. 6 luglio 2011, n. 98, convertito, con modificazioni, in legge 15 luglio 2011, n. 111.

PER QUESTI MOTIVI

nelle suesposte considerazioni è il parere della Sezione.

Copia della presente deliberazione sarà trasmessa, per il tramite del Servizio di supporto, all'Amministrazione interessata.

Così deliberato in Napoli, nella Camera di Consiglio del 27 settembre 2011.

Il relatore

f.to Francesco Uccello

Il Presidente

f.to Vittorio Lomazzi

Depositato in Segreteria in data 27 settembre 2011

Il Direttore del Servizio di supporto

f.to Mauro Grimaldi