



Repubblica italiana

La Corte dei conti

Sezione regionale di controllo per l'Abruzzo

composta dai Magistrati:

Stefano SIRAGUSA	Presidente
Giovanni GUIDA	Consigliere (relatore)
Ilio CICERI	Consigliere
Bruno LOMAZZI	Primo Referendario
Matteo SANTUCCI	Referendario
Andrea DI RENZO	Referendario
Chiara GRASSI	Referendario

nella Camera di consiglio del 24 gennaio 2024, in riferimento alle disposizioni contenute nell'estratto regolamentare in materia di incarichi professionali esterni adottato dal **Comune di Tornimparte (AQ)**, ha assunto la seguente

DELIBERAZIONE

visto l'articolo 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 ed integrazioni;

vista la legge 14 gennaio 1994, n. 20 e successive modificazioni ed integrazioni;

visto il decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267 recante approvazione del testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali (Tuel) e successive modificazioni ed integrazioni;

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

visto il "Regolamento concernente l'organizzazione delle funzioni di controllo della Corte dei conti" approvato con deliberazione delle Sezioni riunite del 16 giugno 2000, n. 14, e successive modificazioni ed integrazioni;

vista la legge 24 dicembre 2007, n. 244;

visto, in particolare, l'articolo 3, comma 57 della legge 24 dicembre 2007, n. 244, che dispone la trasmissione delle disposizioni regolamentari per estratto alla sezione regionale di controllo della Corte dei conti, competente per territorio, entro trenta giorni dalla loro adozione;

vista la deliberazione n. 13/2023/INPR del 25 gennaio 2023, con la quale la Sezione regionale di controllo per l'Abruzzo ha approvato il Programma di controllo per l'anno 2023;

vista la ripartizione tra i Magistrati delle funzioni di competenza della Sezione regionale di controllo per l'Abruzzo, definita con decreto del Presidente del 1° febbraio 2023, n. 1 e successive modificazioni;

vista l'ordinanza del 23 gennaio 2024, n. 3, con la quale il Presidente ha convocato la Sezione per l'odierna Camera di consiglio;

udito il relatore, Consigliere Giovanni GUIDA;

FATTO

La Sezione, nell'ambito della propria attività di controllo, ha preso in esame l'estratto del regolamento sull'ordinamento generale degli uffici e dei servizi in cui vengono disciplinati gli incarichi di collaborazione, di studio, di ricerca ovvero di consulenza del Comune di Tornimparte.

L'Ente ha approvato tale atto con delibera di Giunta comunale n. 126 del 13 dicembre 2023 con successiva trasmissione a questa Sezione in data 18 dicembre 2023, con nota prot. n. 11574 (acquisita in pari data al n. 6328).

DIRITTO

1. La legge finanziaria per il 2008 (l. 24 dicembre 2007, n. 244) nel dettare regole alle quali gli enti locali debbono conformarsi per il conferimento di incarichi di collaborazione, di studio e di ricerca nonché di consulenze a soggetti estranei all'amministrazione, ha previsto la predisposizione di norme regolamentari in materia da parte di ciascun ente locale, il cui testo, in base al comma 57 dell'articolo 3, deve essere trasmesso alla competente Sezione regionale della Corte dei conti entro trenta giorni dall'adozione, anche nell'ipotesi di modifiche future a testi già approvati.

Come anche evidenziato dalla giurisprudenza di questa Corte, a partire dalla delibera n. 6/AUT/2008 della Sezione delle Autonomie, tale invio è finalizzato all'espletamento delle funzioni di controllo assegnate alle Sezioni regionali di controllo della Corte dei conti. Il controllo non incide sull'efficacia dell'atto, ma si sostanzia in un riesame di legalità e

regolarità, finalizzato al confronto tra il regolamento adottato dall'ente e i parametri normativi vigenti.

1.1. La Sezione regionale di controllo per la Lombardia, con deliberazione n. 394/2013/REG, ha analizzato gli effetti della disposizione in esame mettendo in evidenza che: *“La norma non contiene alcuna previsione sulle ricadute dell'obbligo, che di conseguenza vanno ricostruite applicando i principi generali. La prima affermazione a farsi è che secondo il dato testuale dell'art. 3 comma 57 della legge n. 244/2007 l'efficacia delle disposizioni regolamentari non è subordinata al loro esame da parte della Corte dei conti. Deve escludersi quindi l'effetto tipico del controllo preventivo di legittimità, che è integrativo dell'efficacia dell'atto. Nella logica di sistema l'obbligatoria trasmissione in termini temporali ravvicinati ad un organo di controllo esterno come la Corte dei conti va finalizzata all'esercizio di competenze desumibili dalle norme che regolano l'attività della istituzione. Si deve allora ricordare che funzione tipica delle Sezioni regionali della Corte dei conti rispetto agli enti locali è l'esercizio di un controllo di natura “collaborativa”. Peraltro la Corte costituzionale, con giurisprudenza ormai ampiamente consolidata ed univoca, ha affermato che il legislatore è libero di assegnare alla Corte dei conti qualsiasi forma di controllo, purché questo abbia un suo fondamento costituzionale, rinvenendo, peraltro, detto fondamento in una lettura adeguatrice al nuovo assetto della Repubblica di norme originariamente dettate per lo Stato, quali gli artt. 100, 81, 97 primo comma e 28 della Costituzione (cfr. sentenza Corte Cost. n. 179/2007). In questo quadro di rapporti istituzionali l'obbligo di trasmissione alla Corte dei conti di atti e documenti da parte degli enti locali non può essere fine a se stesso ma deve essere finalizzato allo svolgimento di funzioni (cfr. in proposito la deliberazione di questa Sezione n. 11 del 26 ottobre 2006). La trasmissione di regolamenti deve, pertanto, ritenersi strumentale al loro esame e ad una pronuncia della Corte dei conti. In relazione alla natura dell'atto il controllo della Corte dei conti è ascrivibile alla categoria del riesame di legalità e regolarità, dovendosi assumere a parametro delle disposizioni regolamentari lo statuto dell'ente, i criteri deliberati dal Consiglio, i limiti normativi di settore ed in particolare l'art. 7 del D.Lgv. n. 165/2001 e l'art. 110 del D.Lgv. n. 267/2000. Va ricordato che le norme da ultimo richiamate hanno un particolare valore perché hanno positivizzato principi affermati da una giurisprudenza ormai univoca quali presupposti essenziali per il ricorso agli incarichi esterni; essi costituiscono regole di organizzazione non derogabili da disposizioni regolamentari ed in gran parte neppure da norme di rango superiore in quanto trovino fondamento in principi costituzionali”*.

1.1. Sempre sul piano generale va ricordato come la giurisprudenza contabile abbia specificato (cfr. in via esemplificativa, Sez. reg. controllo per il Piemonte, deliberazione n. 54/2021/SRCPIE/INPR), che: *“I presupposti di legittimità del ricorso ad incarichi di collaborazione, studio, ricerca e consulenza, sono specificamente enucleati dall'art. 7 del D.Lgs. 30 marzo 2001, n. 165 e ss.mm.ii, da ultimo quelle apportate dal D. Lvo 75/2017.*

La linea interpretativa in proposito è da sempre alquanto restrittiva in quanto, in un'ottica di contenimento dei costi e di valorizzazione delle risorse interne, le amministrazioni pubbliche devono svolgere le loro funzioni con la propria organizzazione e con il proprio personale e solo in casi eccezionali -e negli stretti limiti previsti dalla Legge- possono ricorrere all'impiego di personale esterno".

2. È stato, altresì, già messo in evidenza (cfr. Sez. reg. controllo Lombardia deliberazione n. 37/2009/INPR) come i principi che devono indirizzare l'esame dei regolamenti in analisi siano così sintetizzabili:

1) la disciplina dettata dall'art. 3, commi da 54 a 57, della legge 244 del 2007 stabilisce l'obbligo di normazione regolamentare dei limiti, criteri modalità di affidamento degli incarichi di collaborazione, studio e ricerca, nonché di consulenza a soggetti estranei all'amministrazione. La competenza a adottare regolamenti degli uffici e dei servizi appartiene alla Giunta nel rispetto dei criteri generali stabiliti dal Consiglio (art. 48, terzo comma, ed art. 42, secondo comma lett. A del Tuel);

2) l'art. 46 del d.l. n. 112 del 2008 convertito dalla legge n. 133 del 2008 unifica gli incarichi di collaborazione ad alto contenuto professionale e gli incarichi di studio e consulenza, riconducendoli all'interno della tipologia generale di collaborazione autonoma (da conferire pertanto con contratti di lavoro autonomo) tutti caratterizzati dal grado di professionalità richiesta. Questo tipo di collaborazione è diverso dalle collaborazioni "normali" il cui uso è vietato per lo svolgimento delle funzioni ordinarie dell'ente;

3) quanto alla locuzione "particolare e comprovata specializzazione universitaria" si intende il possesso di conoscenze specialistiche equiparabile a quello che si otterrebbe con un percorso formativo di tipo universitario basato, peraltro, su conoscenze specifiche inerenti al tipo di attività professionale oggetto dell'incarico (cfr. Sez. reg. controllo Lombardia n. 28/2008/PAR e n. 29/2008/PAR). Inoltre, la specializzazione richiesta, per essere "comprovata" deve essere oggetto di accertamento in concreto condotto sull'esame di documentati *curricula*. Il mero possesso formale di titoli non sempre è necessario o sufficiente a comprovare l'acquisizione delle richieste capacità professionali;

4) l'art. 7 del d.l. n. 165 del 2001, introdotto con l'art. 46 del d.l. n. 112 del 2008 convertito nella l. n. 133 del 2008, qualifica poi come presupposti di legittimità tutti i requisiti già ritenuti dalla giurisprudenza contabile necessari per il ricorso ad incarichi di collaborazione o di studio. In particolare, il requisito della corrispondenza della prestazione alla competenza attribuita dall'ordinamento all'amministrazione conferente è determinato dal poter ricorrere a contratti di collaborazione autonoma solo con riferimento alle attività istituzionali, stabilite dalla legge

o previste dai programmi ed approvate dal Consiglio dell'ente locale ai sensi dell'art. 42 del d.lgs. n. 267 del 2000;

5) il comma 3 dell'art. 46 del d.l. 112 del 2008, unificando ai fini dell'inserimento nel regolamento di cui all'art. 89 del d.lgs. n. 267 del 2000 tutti gli incarichi di collaborazione autonoma, ha eliminato l'obbligo di individuare nel regolamento il livello massimo di spesa sostenibile per taluni di essi, prevedendo invece la fissazione del limite massimo annuale nel bilancio preventivo degli enti territoriali. È, pertanto, necessario accertare in sede di affidamento degli incarichi l'esistenza di un apposito stanziamento di spesa ed il rispetto del suo limite;

6) Il conferimento dell'incarico deve essere preceduto da procedure selettive di natura concorsuale e adeguatamente pubblicizzata, dalle quali può prescindere solo in circostanze del tutto particolari, ovvero:

- procedura concorsuale andata deserta;
- unicità della prestazione sotto il profilo soggettivo;
- assoluta urgenza determinata dalla imprevedibile necessità dell'incarico in relazione ad un termine prefissato o ad un evento eccezionale;

7) l'atto di incarico deve contenere tutti gli elementi costitutivi e identificativi previsti per i contratti della Pubblica Amministrazione e, in particolare, l'oggetto della prestazione, la durata dell'incarico, le modalità di determinazione del corrispettivo e del suo pagamento, le ipotesi di recesso, la verifica del raggiungimento del risultato (quest'ultima è peraltro indispensabile in ipotesi di proroga o rinnovo dell'incarico);

8) in ogni caso, tutti i presupposti che legittimano il ricorso alla collaborazione debbono trovare, a valle, adeguata motivazione nelle delibere di incarico.

3. Tanto premesso, la Sezione, esaminate le disposizioni contenute nell'estratto regolamentare in materia di incarichi professionali esterni indicato in epigrafe, ne rileva la conformità ai principi sopra richiamati. Si ricordano, infine, gli obblighi pubblicazione degli incarichi attribuiti previsti specificatamente dagli artt. 15 e 18 del D.Lgs. n. 33/2013.

P.Q.M.

la Sezione regionale di controllo per l'Abruzzo

PRENDE ATTO

che le disposizioni contenute nell'estratto regolamentare in materia di incarichi professionali esterni adottato dal Comune di Tornimparte non presentano profili di illegittimità;

DISPONE

che, a cura della Segreteria, copia della presente deliberazione sia trasmessa al Sindaco, al Presidente del Consiglio comunale e all'Organo di revisione del Comune di Tornimparte (AQ).

Si richiama l'obbligo di pubblicazione della presente deliberazione sul sito *internet* dell'Amministrazione comunale ai sensi dell'articolo 31 del d.lgs. 14 marzo 2013, n. 33, come sostituito dall'articolo 27, comma 1, del d.lgs. 25 maggio 2016, n. 97.

Così deliberato nella Camera di consiglio del 24 gennaio 2024.

Estensore

Giovanni GUIDA

f.to digitalmente

Presidente

Stefano SIRAGUSA

f.to digitalmente

Depositata in Segreteria il 25 gennaio 2024

Il Funzionario preposto al Servizio di supporto

Carla LOMARCO

 CARLA
LOMARCO
CORTE DEI
CONTI
25.01.2024
15:29:08
GMT+01:00