



CORTE DEI CONTI

Sezione regionale di controllo per il Piemonte

Deliberazione n. 118/2025/SRCPIE/REG

La Sezione regionale di controllo per il Piemonte, composta dai Magistrati:

Dott.	Antonio ATTANASIO	Presidente
Dott.ssa	Laura ALESIANI	Primo Referendario
Dott.	Diego Maria POGGI	Primo Referendario
Dott.	Massimo BELLIN	Primo Referendario
Dott.	Paolo MARTA	Referendario
Dott.ssa	Maria DI VITA	Referendario
Dott.	Massimiliano CARNIA	Referendario
Dott.	Andrea CARAPELLUCCI	Referendario
Dott.ssa	Lorena CHIACCHIERINI	Referendario- relatore
Dott.ssa	Gabriella DE STEFANO	Referendario

Nella camera di consiglio del 6 novembre 2025

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

Vista la Legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3;

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 Testo unico delle leggi sulla Corte dei conti, approvato con Regio Decreto 12 luglio 1934, n. 1214;

Vista la Legge 21 marzo 1953, n. 161, contenente modificazioni al predetto Testo unico;

Vista la Legge 14 gennaio 1994, n. 20;

Visto il D. Lgs. 30 marzo 2001, n. 165;

Visto l'art. 1, comma 173, della Legge 23 dicembre 2005, n. 266;

Vista la Legge 24 dicembre 2007, n. 244, art. 3, commi da 54 a 57;

Visto l'art. 46 del D.L. 25 giugno 2008, n. 112, convertito dalla Legge 6 agosto 2008, n. 133;

Visto l'art. 6 del D.L. 31 maggio 2010, n. 78 convertito, con modificazioni, dalla legge 30 luglio 2010, n. 122 ss.mm.ii;

Vista la Legge 14 marzo 2013, n. 33;

Visto l'art. 14 del D.L. 24 aprile 2014, n. 66 convertito, con modificazioni, dalla legge 23 giugno 2014, n. 89;

Visto il D. Lgs. 18 aprile 2016 n. 50, successivamente abrogato e sostituito dal D. Lgs 31 marzo 2023, n. 36;

Vista la deliberazione n. 14/2000 delle Sezioni riunite della Corte dei conti, adottata nell'adunanza del 16 giugno 2000 e ss.mm., concernente il regolamento per l'organizzazione delle funzioni di controllo della Corte dei conti;

Vista la deliberazione n. 10/2025/SRCPIE/INPR, "Programma delle attività di controllo anno 2025";

Viste le deliberazioni nn. 362/2013/SRCPIE/INPR e 54/2021/SRCPIE/INPR, con le quali questa Sezione ha dettato una serie di precisazioni nella materia del conferimento degli incarichi di studio, ricerca e consulenza da parte delle pubbliche amministrazioni;

Visto il *"Regolamento recante disciplina per il conferimento di incarichi di collaborazione ai sensi dell'art. 7-comma 6-del Decreto Legislativo 30 marzo 2001 n. 165 e s.m.i."* modificato ed approvato con deliberazione del Commissario Straordinario dell'Azienda Ospedaliera S. Croce e Carle di Cuneo n. 272 del 20.10.2025;

Vista l'ordinanza n. 53 del 6 novembre 2025 con la quale il Presidente ha convocato la Sezione per l'odierna camera di consiglio;

Udito il relatore, Referendario dott.ssa Lorena Chiacchierini,

PREMESSO IN FATTO

L'Azienda Ospedaliera S. Croce e Carle di Cuneo, con nota prot. n. 24162 dell'11 luglio 2025 (prot. Cdc n.5291 di pari data), inviava n. 15 Determinazioni Dirigenziali riguardanti atti di spesa relativi al periodo temporale dal novembre 2024 al giugno 2025, trasmessi ai sensi dell'art. 1, comma 173, della Legge 23 dicembre 2005, n. 266 per il controllo successivo sulla gestione intestato alla Corte dei conti.

La Determinazione Dirigenziale n. 429, del 5 marzo 2025, riguardante il *"Conferimento incarico di lavoro autonomo per attività di psicologo e per la realizzazione del progetto regionale "Validazione di un nuovo percorso di salute per pazienti affetti da cefalea primaria cronica in regione Piemonte"*, era oggetto di nota istruttoria da parte di questa Sezione regionale di controllo.

Nel corso dell'istruttoria, con nota prot. Cdc n. 5517 del 28 luglio 2025, si chiedeva all'Ente di voler trasmettere la deliberazione del Direttore Generale n. 290 del 21.11.2024 di adozione del Regolamento aziendale recante la disciplina per il conferimento di incarichi di collaborazione ai sensi dell'art. 7, comma 6, d. lgs. 165/2001, poiché non rintracciato nel sito istituzionale.

Con nota prot. n. 32144 del 18 settembre 2025 (prot. Cdc n. 6774 di pari data) l'Azienda Ospedaliera S. Croce e Carle di Cuneo rispondeva alla richiesta istruttoria, allegando copia della deliberazione del Direttore Generale n. 290 del 21.11.2024 di approvazione del *"Regolamento recante disciplina per il conferimento di incarichi di collaborazione ai sensi dell'art. 7 - comma 6 – del Decreto Legislativo 30 marzo 2001 n. 165 e s.m.i."*

Dall'esame del Regolamento trasmesso emergevano alcuni profili di criticità meritevoli di un ulteriore approfondimento istruttorio nell'ambito dello specifico controllo sui Regolamenti per il conferimento di incarichi esterni, ai sensi dell'art. 3, comma 57, della legge 24 dicembre 2007 n. 244. Tale specifico controllo, intestato alla Corte dei conti, è ricompreso nell'ambito del programma annuale dei controlli approvato con deliberazione n. 10/2025/SRCPIE/INPR, "Programma delle attività di controllo anno 2025".

Con successiva nota di supplemento istruttorio del 24 settembre 2025 prot. Cdc n.6998, venivano formulati rilievi riguardanti l'art. 8 del Regolamento.

Alla luce di quanto esposto, si chiedeva, pertanto, all'Ente se fossero stati conferiti incarichi sulla base del dispositivo descritto, fornendo eventuali chiarimenti in merito.

Con nota del 21 ottobre 2025 prot. n. 36309, (prot. Cdc n. 8908 di pari data) il Responsabile S.S. Amministrazione del Personale dell'Azienda rispondeva che *"la scrivente Struttura non ha dato applicazione al disposto di cui all'art. 8, ultimo paragrafo, del Regolamento contenente la disciplina del conferimento di incarichi di collaborazione di cui alla deliberazione n.290 del 21.11.2024. Si fa altresì presente che si è provveduto alla parziale modifica del suddetto Regolamento, estendendo anche alle prestazioni previste dal dispositivo sopra citato le procedure comparative e gli obblighi di pubblicità previsti per i restanti incarichi, in adeguamento alle indicazioni e alle deliberazioni di codesta Sezione Regionale di Controllo"*.

In conformità alle criticità rilevate, veniva, quindi, parzialmente modificato il Regolamento con deliberazione del Commissario straordinario n. 272 del 20 ottobre 2025 trasmessa in allegato unitamente alla sopra menzionata nota.

Il Magistrato istruttore ha pertanto deferito la questione all'esame collegiale della Sezione per la disamina della conformità del Regolamento alla Legge.

IN DIRITTO

Ai sensi dell'art. 3, comma 56, della legge finanziaria per il 2008 (L. 24 dicembre 2007, n. 244), come sostituito dall'art. 46, comma 3, D.L. 25 giugno 2008, n. 112, gli enti locali, con il regolamento che disciplina l'ordinamento generale degli uffici e dei servizi, devono fissare limiti, modalità e criteri per l'affidamento di incarichi o consulenze.

Tali disposizioni regolamentari, ai sensi del successivo comma 57, devono essere trasmesse alla Sezione regionale di controllo della Corte dei conti entro trenta giorni dalla loro adozione. Se l'obbligo di trasmissione alla Corte dei conti delle disposizioni regolamentari approvate è previsto unicamente a carico degli enti locali, in forza del riferimento esplicito operato dalla Legge (art. 3 comma 56 della L. n. 244/2007) al regolamento di cui all'articolo 89 del TUEL, ciò non preclude alla Corte dei conti il controllo sui regolamenti adottati da enti e amministrazioni diverse da quelle previste dall'art. 2 del TUEL (comuni, province, città metropolitane, comunità montane, comunità isolate e unioni di comuni). È infatti sufficiente che un ente sia soggetto alle disposizioni del D. Lgs n. 165/2001, e quindi al controllo sugli atti di spesa concernenti gli incarichi esterni, per consentire alla competente Sezione regionale di controllo, il sindacato, negli stretti limiti individuati dal legislatore e dalla giurisprudenza, sulle disposizioni regolamentari che l'ente si è autoimposto ai fini del conferimento di quei medesimi incarichi. Tale controllo può essere azionato ogniqualvolta, dall'analisi degli incarichi trasmessi, o conosciuti dall'Ufficio, emerga la necessità di scrutinare la conformità a Legge delle disposizioni regolamentari approvate dall'ente in materia.

Il controllo espletato non incide, nel caso specifico, 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 (fra cui, in particolare, l'art. 7 del D.Lgs. n. 165/2001) in un'ottica non più statica, ma dinamica che, come sottolineato dalla Corte costituzionale, conduca all'adozione di effettive misure correttive da parte dell'ente (sentenze nn. 228/2017, 39/2014, 60/2013 e 198/2012).

Quanto ai presupposti di legittimità del ricorso ad incarichi di collaborazione, studio, ricerca e consulenza, questi sono specificamente enucleati dall'art. 7 del D.Lgs. 30 marzo 2001, n. 165 e ss.mm.ii, da ultimo quelle apportate dal D.lgs., n. 75/2017.

A seguito delle modifiche normative che hanno interessato la materia degli incarichi a personale esterno all'amministrazione, a norma dell'articolo 7 del D.lgs. n. 165/2001, nonché delle indicazioni promananti dalla giurisprudenza amministrativa e contabile, la scrivente Sezione ha emanato le delibere di indirizzo nn. 362/2013/SRCPIE/INPR e 54/2021/SRCPIE/INPR.

La linea interpretativa restrittiva in merito ai requisiti per il conferimento degli incarichi è, in generale, costante, 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.

A tal fine il comma 5-bis dell'art. 7 D.Lgs. 165/2001, introdotto dal D.lgs. 25 maggio 2017, n. 75, ha sancito il divieto per le amministrazioni pubbliche *"di stipulare contratti di collaborazione che si concretano in prestazioni di lavoro esclusivamente personali, continuative e le cui modalità di esecuzione siano organizzate dal committente anche con riferimento ai tempi e ai luoghi di lavoro"*, comminando contestualmente la nullità di tali contratti e la responsabilità erariale - e, se del caso, dirigenziale - del funzionario stipulante.

L'entrata in vigore del suddetto divieto è stata peraltro ripetutamente posticipata, fino al 1° luglio 2019 (ad opera dell'art. 1 co. 1131 lett. f) della legge 30 dicembre 2018, n. 145 che per ultima è intervenuta a modificare l'art. 22, comma 8, del D.Lgs. 25 maggio 2017, n. 75).

Pertanto, solo fino al 30 giugno 2019 le amministrazioni pubbliche hanno potuto ricorrere a tale tipologia contrattuale, nel rispetto degli altri parametri normativi.

Inoltre, in linea generale va rammentato che il comma 6 dell'art 7 del D.Lgs. n. 165 del 2001, individua i presupposti necessari per poter conferire incarichi individuali con contratto di lavoro autonomo e precisamente:

- a) l'oggetto della prestazione deve corrispondere alle competenze attribuite dall'ordinamento all'amministrazione conferente, ad obiettivi e progetti specifici e determinati e deve risultare coerente con le esigenze di funzionalità dell'amministrazione conferente;
- b) l'amministrazione deve avere preliminarmente accertato l'impossibilità oggettiva di utilizzare le risorse umane disponibili al suo interno;
- c) la prestazione deve essere di natura temporanea e altamente qualificata (è possibile prescindere dal requisito della comprovata specializzazione universitaria solo nei casi espressamente previsti dalla normativa); non è ammesso il rinnovo; l'eventuale proroga dell'incarico originario è consentita, in via eccezionale, al solo fine di completare il progetto e per ritardi non imputabili al collaboratore, ferma restando la misura del compenso pattuito in sede di affidamento dell'incarico;

d) devono essere preventivamente determinati durata, oggetto e compenso della collaborazione;

e) il conferimento degli incarichi deve avvenire mediante ricorso a procedure comparative, adeguatamente pubblicizzate;

La Sezione, alla luce dell'istruttoria svolta, si sofferma sulle disposizioni regolamentari che l'Azienda Ospedaliera S. Croce e Carle di Cuneo ha approvato con deliberazione del Commissario Straordinario n.272 del 20.10.2025 ed inviata alla Sezione con prot. Cdc 8908 del 21.10 2025.

Art. 8 ESCLUSIONI

Tale articolo disciplinava le esclusioni dalla normativa qui esaminata e, in sede di ultimo comma, esplicitava *"Sono comunque esclusi dalle procedure comparative e dagli obblighi di pubblicità le sole prestazioni meramente occasionali che si esauriscono in una prestazione episodica che il collaboratore svolga in maniera saltuaria che non è riconducibile a fasi di piani o programmi del committente e che si svolga in maniera del tutto autonoma, anche rientranti nelle fattispecie indicate al comma 6 dell'articolo 53 del decreto legislativo n. 165 del 2001 e s.m.i."*

Il contenuto di tale disposizione, infatti, presentava criticità in rapporto ai principi di massima partecipazione, concorrenza e trasparenza, in particolare laddove è prevista la possibilità di conferire incarichi professionali in via diretta senza l'esperimento di procedure comparative, previamente rese pubbliche, sulla base della sola occasionalità dell'incarico e nei casi citati. Sul tema questa Sezione regionale di controllo si è espressa da ultimo con le deliberazioni n. 17/2020/SRCPIE/REG e n. 21/2025/SRCPIE/REG.

L'art. 8 nella nuova formulazione testualmente prevede: "Non soggiacciono all'applicazione delle disposizioni di cui ai commi 6, 6-bis e 6-quater dell'articolo 7 del decreto legislativo n. 165 del 2001 gli incarichi relativi a:

- Collegio Sindacale;
- Nucleo di Valutazione;
- Commissioni istituzionali;
- incarichi defensionali;
- singole docenze."

Il Collegio ritiene la formulazione attuale della disposizione, emendata dell'intero ultimo comma del previgente articolo, sia conforme alla legge ed in linea con le pronunce di orientamento della Sezione (nn. 362/2013/SRCPIE/INPR e 54/2021/SRCPIE/INPR.) e la recente giurisprudenza (deliberazioni n. 17/2020/SRCPIE/REG e n. 21/2025/SRCPIE/REG).

Art. 9 RINNOVO E PROROGA DEL CONTRATTO

L'articolo testualmente recita: *"Non è ammesso il rinnovo del contratto di collaborazione. L'Azienda può prorogare la durata del contratto ove ravvisi un motivato interesse solo al fine di completare le attività oggetto dell'incarico, ferme restando le condizioni previste nei relativi contratti stipulati."*

Il Collegio, pur non rilevando illegittimità o criticità nella stesura della disposizione regolamentare, richiama all'osservanza della norma di legge primaria, art. 7 comma 6 lett c) del D.Lgs. 165/2001 -che prevale comunque sulla previsione del Regolamento aziendale- e che in tema di proroga, nell'ultima parte della lettera c) testualmente prevede: *"l'eventuale proroga dell'incarico originario è consentita, in via eccezionale, al solo fine di completare il progetto e per ritardi non imputabili al collaboratore, ferma restando la misura del compenso pattuito in sede di affidamento dell'incarico"*.

Ne consegue che l'eccezionalità della proroga è ammessa solo qualora i ritardi non siano imputabili al collaboratore, fermo restando, inoltre, la misura del compenso pattuito. Fatte queste precisazioni, il Collegio non ritiene, comunque necessaria una modifica al Regolamento, purché la norma di rango primario venga rispettata nei singoli affidamenti di incarichi.

P.Q.M.

La Corte dei conti, Sezione regionale di controllo per il Piemonte, nei termini e con le considerazioni esplicitate in motivazione,

ACCERTA

la conformità alla disciplina di legge degli articoli 8 e 9 del *"Regolamento recante disciplina per il conferimento di incarichi di collaborazione ai sensi dell'art. 7-comma 6-del Decreto Legislativo 30 marzo 2001 n. 165 e s.m.i."* così come modificato ed approvato con deliberazione del Commissario Straordinario dell'Azienda Ospedaliera S. Croce e Carle di Cuneo n. 272 del 20.10.2025.

DISPONE

che la presente deliberazione sia trasmessa, a cura della Segreteria della Sezione al Commissario Straordinario dell'Azienda Ospedaliera S. Croce e Carle di Cuneo ed al Collegio Sindacale dell'Azienda Ospedaliera S. Croce e Carle di Cuneo, rammentando gli obblighi di pubblicazione della medesima nell'apposita sezione "Amministrazione trasparente" del proprio sito Internet istituzionale, ai sensi dell'art. 31 del D. Lgs. 14 marzo 2013, n. 33.

Così deliberato nella Camera di consiglio riunitasi in data 5 novembre 2025.

Il Relatore

Dott.ssa Lorena CHIACCHIERINI

Il Presidente

Dott. Antonio ATTANASIO

Depositato in Segreteria il **7 novembre 2025**

Il Funzionario preposto

Margherita RAGONESE