



CORTE DEI CONTI

Sezione regionale di controllo per il Piemonte

Deliberazione n. 34/2022/SRCPIE/PAR

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

Dott.	Claudio CHIARENZA	Presidente
Dott.ssa	Laura ALESIANI	Referendario
Dott.	Diego Maria POGGI	Referendario
Dott.ssa	Stefania CALCARI	Referendario
Dott.ssa	Rosita LIUZZO	Referendario
Dott.	Massimo BELLIN	Referendario relatore
Dott.	Fabio D'AULA	Referendario
Dott.	Paolo MARTA	Referendario
Dott.	Massimiliano CARNIA	Referendario

nella camera di consiglio del giorno 3 marzo 2022

svolta mediante videocollegamento in remoto

Vista la richiesta di parere formulata dal Sindaco del **Comune di Refrancore (AT)** con nota del 15 febbraio 2022 prot. n. 421, pervenuta a questa Sezione in data 17 febbraio 2022 per il tramite del Consiglio delle Autonomie Locali (C.A.L.) del Piemonte;

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

Visto il testo unico delle leggi sulla Corte dei conti, approvato con R.D. 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*;

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 e, in particolare, l'art. 7, comma 8*;

Visto il regolamento per l'organizzazione delle funzioni di controllo della Corte dei conti, deliberato dalle Sezioni Riunite in data 16 giugno 2000 e successive modificazioni;

Visto l'atto d'indirizzo della Sezione delle autonomie del 27 aprile 2004, avente ad oggetto gli indirizzi ed i criteri generali per l'esercizio dell'attività consultiva, come integrato e modificato dalla deliberazione della medesima Sezione del 4 giugno 2009, n. 9;

Vista la deliberazione della Sezione delle autonomie del 17 febbraio 2006, n. 5;

Vista la deliberazione delle Sezioni Riunite di questa Corte n. 54/CONTR/10 del 17 novembre 2010;

Visto l'art. 85, comma 3, lettera e), decreto-legge 17 marzo 2020, n. 18, convertito, con modificazioni, nella legge 24 aprile 2020, n. 27, che consente lo svolgimento delle adunanze e delle camere di consiglio mediante modalità telematiche con collegamento dei magistrati partecipanti da remoto e che dispone che il luogo da cui si collegano i magistrati ed il personale addetto è considerato aula di adunanza o camera di consiglio a tutti gli effetti di legge;

Visto l'art. 26-*ter* D.L. 14 agosto 2020, n. 104, convertito con modificazioni nella legge 13 ottobre 2020, n. 126, che ha esteso fino al termine dello stato di emergenza da Covid-19 l'operatività delle previsioni dei commi 2, 5, 6 e 8-*bis* del citato art. 85 D.L. n. 18/2020;

Visti l'art. 6 e il punto 4 dell'allegato A del richiamato decreto-legge n. 105/2021 con cui è stata prorogata fino al 31 dicembre 2021 l'operatività delle previsioni dei commi 2, 5 e 8-*bis* del citato art. 85 D.L. n. 18/2020;

Visto l'art. 1, comma 1, decreto-legge 24 dicembre 2021, n. 221, convertito, con modificazioni, nella legge 18 febbraio 2022, n. 11, che proroga lo stato di emergenza fino al 31 marzo 2022;

Visto l'art. 16, comma 6, decreto-legge 30 dicembre 2021, n. 228, convertito, con modificazioni, nella legge 25 febbraio 2022, n. 15, che proroga ulteriormente al 31 marzo 2022 i termini di cui all'art. 26, comma 1, decreto-legge 28 ottobre 2020, n. 137 e successive modificazioni ed integrazioni, e comma 7, che proroga ulteriormente al 31 marzo 2022 i termini di cui all'art. 85, commi 2, 5, 6 e 8-*bis* decreto-legge 17 marzo 2020, n. 18 e successive modificazioni ed integrazioni;

Visto il Decreto del 18 maggio 2020, n. 153, con cui, ai sensi dell'art. 20 *bis* decreto-legge 18 ottobre 2012, n. 179 (convertito, con modificazioni, nella legge 17 dicembre 2012, n. 221), il Presidente della Corte dei conti ha dettato le norme tecniche in materia di svolgimento delle camere di consiglio e delle adunanze in videoconferenza per lo svolgimento delle funzioni di controllo della Corte dei conti e per la firma digitale dei relativi atti, e il successivo Decreto 27 ottobre 2020 con cui, in considerazione del

perdurare dell'emergenza epidemiologica da Covid-19, il Presidente della Corte dei conti ha ritenuto necessario mantenere fino al termine dello stato di emergenza le regole tecniche e operative in vigore in materia di svolgimento delle adunanze e delle camere di consiglio mediante collegamento in remoto;

Visto il Decreto 30 ottobre 2020, n. 6, con cui il Presidente della Sezione ha adottato le misure organizzative per lo svolgimento delle attività della Sezione nel rispetto delle "nuove misure urgenti per contrastare l'emergenza epidemiologica da COVID-19 e contenerne gli effetti in materia di giustizia contabile" stabilite dall'art. 85 del D.L. n. 18/2020, prevedendo, tra l'altro, lo svolgimento delle camere di consiglio e delle adunanze pubbliche da remoto;

Visto il Decreto del Presidente della Corte dei conti del 31 dicembre 2021 avente ad oggetto Regole tecniche e operative in materia di svolgimento in videoconferenza delle udienze del giudice nei giudizi innanzi alla Corte dei conti, delle camere di consiglio e delle adunanze, nonché delle audizioni tramite collegamento da remoto del pubblico ministero;

Vista l'ordinanza n. 6/P.ag. del 18 febbraio 2022 con la quale la suddetta richiesta di parere è stata assegnata per la trattazione al Referendario dott. Massimo Bellin;

Vista l'ordinanza n. 7/P.ag. del 25 febbraio 2022, con la quale il Presidente Aggiunto ha convocato la Sezione per l'odierna camera di consiglio, da svolgere in videoconferenza tramite applicativo in uso alla Corte dei conti;

Udito il relatore, Referendario dott. Massimo Bellin;

PREMESSO

Il Sindaco del **Comune di Refrancore (AT)** ha formulato un quesito riguardante l'interpretazione dell'art. 3, comma 13, legge 19 giugno 2019, n. 56, che regola la corresponsione dei compensi per l'attività dei membri delle commissioni esaminatrici dei concorsi indetti dalle Amministrazioni dello Stato, anche ad ordinamento autonomo, e dagli enti pubblici non economici nazionali.

In particolare, viene chiesto se:

1) un ente locale, previo recepimento dei contenuti di cui al D.P.C.M. 24 aprile 2020, possa prevedere la corresponsione, in favore dei membri interni di commissioni di concorso per il reclutamento di personale pubblico, del compenso stabilito con legge 19

giugno 2019, n. 56, in deroga al principio di onnicomprensività del trattamento economico di cui all'art. 24, comma 3, D.Lgs. 30 marzo 2001, n. 165;

2) il compenso in argomento possa essere impegnato anche a favore di personale non dirigenziale.

AMMISSIBILITÀ

Preliminarmente occorre valutare l'ammissibilità dell'istanza, sotto il profilo sia soggettivo, sia oggettivo.

Come specificato dalla Sezione delle Autonomie nella deliberazione n. 11/2020/QMIG, i limiti della funzione consultiva attribuita alla Corte dei conti attengono, quanto al profilo soggettivo, tanto all'ente che ha la capacità di proporre l'istanza, quanto al soggetto che può avanzare formalmente la richiesta.

Il primo limite, che può definirsi *legittimazione soggettiva esterna*, è posto espressamente dall'art. 7, comma 8, L. n. 131/2003: essa appartiene alle Regioni, che la esercitano direttamente, ed a Comuni, Province e Città metropolitane, le cui richieste sono formulate, di norma, tramite il Consiglio delle Autonomie Locali, se istituito.

Il secondo limite, che può definirsi *legittimazione soggettiva interna*, riguarda il potere di rappresentanza del soggetto che agisce in nome e per conto dell'ente nella richiesta di parere; il sindaco è l'organo istituzionalmente legittimato a richiedere detto parere, in quanto rappresentante legale dell'ente territoriale, ai sensi dell'art. 50 TUEL.

Sotto il profilo soggettivo, la richiesta è dunque ammissibile, provenendo da un Comune per il tramite del Consiglio delle Autonomie Locali ed essendo firmata dal sindaco.

Sotto il profilo oggettivo, la facoltà di richiedere pareri risulta legislativamente circoscritta alla sola materia della contabilità pubblica.

Con delibera 17 novembre 2010, n. 54 le Sezioni Riunite di questa Corte hanno esteso il perimetro della funzione consultiva riconducendo al concetto di contabilità pubblica anche le materie - quali quelle concernenti il personale, l'attività di assunzione (cui è equiparata quella afferente le progressioni di carriera), la mobilità, gli incarichi di collaborazione con soggetti esterni, i consumi intermedi, ecc. - che risultano connesse alle modalità di utilizzo delle risorse pubbliche nel quadro di specifici obiettivi di contenimento della spesa sanciti dai principi di coordinamento della finanza pubblica, espressione della potestà legislativa concorrente di cui all'art. 117 Cost., ed in grado di ripercuotersi direttamente sulla sana gestione finanziaria dell'Ente e sui pertinenti equilibri di bilancio.

In tale contesto, si collocano le regole generali previste per il pubblico impiego contenute nel D.Lgs. 30 marzo 2001, n. 165, dal suo art. 1, comma 3 espressamente dichiarate principi fondamentali ai sensi dell'art. 117 cost.

Al riguardo, l'art. 1, comma 1 del citato D.Lgs. n. 165/2001 afferma che *«le disposizioni del presente decreto disciplinano l'organizzazione degli uffici e i rapporti di lavoro e di impiego alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche, tenuto conto delle autonomie locali e di quelle delle regioni e delle province autonome, nel rispetto dell'articolo 97, comma primo, della Costituzione, al fine di [...] razionalizzare il costo del lavoro pubblico, contenendo la spesa complessiva per il personale, diretta e indiretta, entro i vincoli di finanza pubblica»*.

In particolare, con deliberazione n. 7/2014/QMIG la Sezione delle Autonomie ha specificamente definito principio cardine del sistema retributivo del pubblico impiego quello della onnicomprensività della retribuzione, sancito dall'art. 24, comma 3, D.Lgs. 30 marzo 2001, n. 165, e richiamato nell'odierna istanza di parere.

Pertanto, la Sezione ritiene di non aderire al contrario orientamento (Sez. contr. Campania, n. 6/2020/PAR) - superato dalla giurisprudenza successiva (Sez. contr. Puglia, n. 174/2021/PAR; Sez. contr. Lombardia, n. 253/2021/PAR), ancorché riproposto recentissimamente (Sez. contr. Toscana, n. 11/2022/PAR) - che ritiene estranea alla materia della contabilità pubblica l'interpretazione delle norme di cui all'art. 3 L. n. 56/2019, considerando queste ultime destinate, piuttosto, ad incrementare la concretezza delle azioni delle pubbliche amministrazioni, oltre che a prevenire l'assenteismo, ovvero ad agevolare l'attività delle pubbliche amministrazioni.

Sotto l'aspetto funzionale, secondo consolidata giurisprudenza contabile, sono ammissibili le sole richieste di parere volte ad ottenere un esame da un punto di vista astratto e su temi di carattere generale, poiché ogni valutazione in merito alla legittimità ed all'opportunità del singolo e specifico provvedimento amministrativo è riservata alla discrezionalità attribuita all'ente, pena una compartecipazione della Corte dei conti all'amministrazione attiva, incompatibile con la posizione di terzietà ed indipendenza connessi alla sua natura di organo magistratuale.

Parimenti inammissibili sono le richieste di parere aventi ad oggetto provvedimenti già formalmente e compiutamente adottati (anche se ancora non portati a concreta esecuzione), in quanto detto parere, sebbene destinato unicamente ad illuminare l'organo di amministrazione attiva, verrebbe a tradursi in una verifica postuma della

legittimità dell'atto, incompatibile con il vigente regime dei controlli e con il principio dell'inammissibilità dell'esercizio *ex post* della funzione consultiva.

Allo stesso modo, sono inammissibili quelle che implicino valutazioni di comportamenti amministrativi oggetto di iniziative o vertenze giudiziarie in atto ovvero in via di instaurazione.

Infine, l'ausilio consultivo non può costituire un'interferenza con le funzioni requirenti e giurisdizionali.

Nel caso di specie, il quesito deve ritenersi ammissibile, poiché riguarda l'interpretazione della specifica normativa in materia di compensi eventualmente dovuti a dipendenti pubblici che siano membri di commissioni di concorso ed involge profili di ordine generale ed astratto, che consentono di escludere interferenze con altre funzioni della Corte dei conti o con giudizi pendenti presso altri organi giurisdizionali.

MERITO

Fin dalla loro entrata in vigore, le norme riguardanti il riconoscimento di compensi ai dipendenti chiamati a svolgere l'incarico di presidente, di membro o di segretario di commissione esaminatrice contenute nella Legge 19 giugno 2019, n. 56, hanno presentato dubbi interpretativi, tali da richiedere l'intervento della Corte dei conti nell'esercizio della sua funzione consultiva (Sez. contr. Lombardia, n. 440/2019/PAR).

Tuttavia, successivamente sono stati compiuti interventi legislativi che hanno profondamente innovato il contenuto del suo art. 3 - rubricato *Misure per accelerare le assunzioni mirate e il ricambio generazionale nella pubblica amministrazione* - e, in particolare, i commi 12 e 13.

Tra le modifiche più significative, si collocano quelle apportate dall'art. 18, comma 1-ter, decreto-legge 30 dicembre 2019, n. 162, convertito nella legge 28 febbraio 2020, n. 8.

Nel dettaglio, la lettera b) del succitato art. 18, comma 1-ter ha abrogato il comma 12 dell'art. 3 legge 19 giugno 2019, n. 56, che così recitava: «*gli incarichi di presidente, di membro o di segretario di una commissione esaminatrice di un concorso pubblico per l'accesso a un pubblico impiego, anche laddove si tratti di concorsi banditi da un'amministrazione diversa da quella di appartenenza e ferma restando in questo caso la necessità dell'autorizzazione di cui all'articolo 53 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, si considerano ad ogni effetto di legge conferiti in ragione dell'ufficio ricoperto dal*

dipendente pubblico o comunque conferiti dall'amministrazione presso cui presta servizio o su designazione della stessa».

Al contempo, la lettera c) del medesimo art. 18, comma 1-ter ha aggiunto l'ulteriore periodo *"Tali incarichi si considerano attività di servizio a tutti gli effetti di legge, qualunque sia l'amministrazione che li ha conferiti"* alla fine del comma 13 del citato art. 3, riguardante i compensi da corrispondere al presidente, ai membri e al segretario delle commissioni esaminatrici dei concorsi pubblici per l'accesso a un pubblico impiego indetti dalle amministrazioni dello Stato, anche ad ordinamento autonomo, e dagli enti pubblici non economici nazionali.

Dalla comparazione tra le disposizioni previgenti e quelle attuali e dall'*intentio legislatoris* desumibile dai lavori parlamentari, la giurisprudenza contabile recentemente formatasi (Sez. contr. Puglia, n. 174/2021/PAR; Sez. contr. Lombardia, n. 253/2021/PAR) - dalla quale questa Sezione non ritiene di discostarsi - interpreta la modifica legislativa, nel senso di un restringimento dell'ambito dei destinatari della previsione normativa, limitandolo alle sole amministrazioni nazionali.

Al proposito, detta giurisprudenza ha richiamato gli atti parlamentari relativi alla legge di conversione del decreto-legge 30 dicembre 2019, n. 162, nei quali si legge: "le novelle di cui alle lettere b) e c) dello stesso comma 1-ter concernono la natura dell'attività degli incarichi di presidente, di membro e di segretario delle commissioni esaminatrici dei concorsi per il reclutamento di personale nelle pubbliche amministrazioni. Si prevede che tali incarichi, qualora riguardino concorsi indetti dalle amministrazioni dello Stato (anche ad ordinamento autonomo) e dagli enti pubblici (non economici) nazionali, siano considerati a tutti gli effetti di legge attività di servizio, qualunque sia l'amministrazione che li abbia conferiti, e si abroga la disposizione vigente, che pone il medesimo principio in via generale - mentre la nuova norma fa esclusivo riferimento ai concorsi indetti dalle suddette amministrazioni nazionali" (*Dossier* 21 febbraio 2020 - schede di lettura D.L. 162/2019 - A.S. 1729).

L'esposta interpretazione, fondata sul dato letterale delle richiamate disposizioni come innovate nei precitati termini, appare coerente con la lettura sistematica dell'intero art. 3 L. n. 56/2019, in quanto volto ad accelerare le assunzioni gestite a livello centrale.

Infatti, l'art. 3 in commento esordisce, al comma 1, indirizzandosi esclusivamente a "le amministrazioni dello Stato, anche ad ordinamento autonomo, le agenzie e gli enti pubblici non economici" ed esclusivamente a tali enti si riferiscono i commi seguenti, limitandosi a fare rinvio a "le amministrazioni di cui al comma 1"; mentre la diversa

espressione contenuta nel comma 12 risulta essere stata eliminata, per effetto della sopravvenuta abrogazione.

Pertanto, in modo condivisibile la giurisprudenza contabile ha affermato che, a seguito dell'entrata in vigore del decreto-legge n. 162/2019, trova applicazione solo nei confronti delle amministrazioni statali e degli enti pubblici (non economici) nazionali la deroga al principio di onnicomprensività di cui all'art. 24, comma 3, D.Lgs. 30 marzo 2001, n. 165/2001, prevista dall'art. 3, comma 14, L. n. 56/2019, trattandosi, quest'ultima, di norma eccezionale e, dunque, di stretta interpretazione, non suscettibile di interpretazione estensiva, né analogica, in ossequio al divieto contenuto nell'art. 14 delle disposizioni preliminari al Codice civile (Sez. contr. Puglia, n. 174/2021/PAR; Sez. contr. Lombardia, n. 253/2021/PAR).

Pertanto, conclusivamente, al primo quesito posto dall'ente istante deve risponderci nel senso che non è consentita la corresponsione, in favore dei membri interni di commissioni di concorso per il reclutamento di personale pubblico indetto da un ente locale, del compenso stabilito dagli artt. 13 e 14 legge 19 giugno 2019, n. 56, in deroga al principio di onnicomprensività del trattamento economico di cui all'art. 24, comma 3, D.Lgs. 30 marzo 2001, n. 165.

Il secondo quesito posto dal Comune risulta assorbito dalla risposta al primo.

P.Q.M.

Nelle suesposte considerazioni è il parere della Corte dei conti, Sezione regionale di controllo per il Piemonte, in relazione alla richiesta in epigrafe.

Manda alla segreteria per la trasmissione della deliberazione al Consiglio delle Autonomie Locali della Regione Piemonte ed all'Amministrazione che ne ha fatto richiesta.

Così deliberato, nella camera di consiglio del 3 marzo 2022, svoltasi in videoconferenza con collegamento da remoto.

Il Relatore

F.to Dott. Massimo BELLIN

Il Presidente

F.to Dott. Claudio CHIARENZA

Depositato in Segreteria il **9 marzo 2022**

Il Funzionario Preposto
F.to Nicola Mendozza