

REPUBBLICA ITALIANA
CORTE DEI CONTI
SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER LA
LOMBARDIA

composta dai magistrati:

dott. Nicola Mastropasqua	Presidente (relatore)
dott. Giorgio Cancellieri	Consigliere
dott. Giancarlo Penco	Consigliere
dott. Angelo Ferraro	Consigliere
dott. Giancarlo Astegiano	I° Referendario
dott. Gianluca Braghò	Referendario
dott.ssa Alessandra Olessina	Referendario
dott. Massimo Valero	Referendario

nell'adunanza del 05 Febbraio 2009

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

Visto il decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267;

Vista la legge 5 giugno 2003, n. 131;

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

Visto l'art. 46 del DL. 25 giugno 2008 n. 112, convertito nella legge del 6 agosto 2008 n. 133.

Premesso

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 necessaria emanazione da parte di ciascun ente locale di norme regolamentari in materia, il cui testo 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.

Molti Comuni, in adempimento dell'obbligo previsto dall'art. 3 comma 57 della l. n. 244/2007, hanno trasmesso e continuano a trasmettere le norme regolamentari di che trattasi.

La Sezione, alla luce della novella legislativa ritiene opportuno riesaminare la propria deliberazione n. 37/2008 del 04 marzo 2008 per apportare le necessarie integrazioni.

La presente deliberazione va indirizzata, come la precedente n. 37/2008, sia al Consiglio comunale/provinciale, naturale interlocutore della Sezione, sia al Sindaco del Comune od al Presidente della Provincia, in relazione all'esercizio dei poteri regolamentari conferiti alla Giunta in materia di uffici e servizi.

Peraltro nel corso dell'esame dei regolamenti in questione è intervenuto il D.L. n. 112/2008 convertito nella legge n. 133/2008 che ha modificato il dispositivo dei commi 55,56 e 76 della legge n. 244/2007.

Questa Sezione ha già individuato con le proprie deliberazioni n. 37/2008 e 224/2008 criteri interpretativi della nuova normativa. La Sezione ritiene anche di dover stabilire nell'esame dei regolamenti pervenuti criteri uniformi di verifica.

L'accertamento del rispetto in concreto delle norme di legge e regolamentari avverrà in sede di esame dei singoli contratti nei limiti e secondo le modalità già individuate nella delibera di questa Sezione n. 11/2006 del 26 ottobre 2006.

DELIBERA

La Sezione ritiene di dover fissare dei criteri omogenei per l'esame dei regolamenti e delle delibere a carattere generale trasmesse dai Comuni in materia di affidamento di incarichi di collaborazione e di consulenze. Nell'autodeterminare le linee guida per la propria attività, la Sezione richiama le proprie deliberazioni 37/2008 e 224/2008, in relazione alle quali individua i seguenti principi:

- 1)** La disciplina dettata dall'art.3, commi da 54 a 57 della legge 244/2007 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 ad 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 T.U.E.L.).

- 2)** L'art. 46 del D.L. n. 112/2008 convertito nella legge n. 133/2008 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 perciò 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" questa Sezione, ha già chiarito (del. 28/pareri 2008) che con essa 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 .

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)** Il nuovo testo dell'art. 7 del D.L. n. 165/2001, introdotto con l'art. 46 del D.L. n. 112/2008 convertito nella l. n. 133/2008, 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 dal programma approvate dal Consiglio dell'ente locale ai sensi dell'art. 42 del D.lvo 267/2000.

- 5)** Il comma 3 dell'art.46 del D.L. 112/2008, unificando ai fini dell'inserimento nel regolamento di cui all'art. 89 del D.lvo 267/2000 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.

E', pertanto, necessario accertare in sede di degli incarichi l'esistenza di un apposito stanziamento di spesa ed il rispetto del suo limite.

- 6)** Quanto all'oggetto si richiamano le considerazioni contenute nel punto 6 della deliberazione di questa Sezione n. 37/2008 del 4 marzo 2008 sull'inapplicabilità della nuova disciplina a materia già autonomamente regolamentata e sulla distinzione tra incarico professionale ed appalto di servizi.

- 7)** Il conferimento dell'incarico deve essere preceduto da procedure selettive di natura concorsuale ed adeguatamente pubblicizzata.

Si è posto il problema del se ed in quali limiti sia consentito l'affidamento diretto dell'incarico senza ricorrere a procedure concorsuali, in taluni casi facendo riferimento ai limiti previsti nel codice degli appalti pubblici. Come già detto la materia è del tutto estranea a quella degli appalti di lavori, di beni o servizi, pertanto non può farsi ricorso neppure per analogia a detti criteri.

Deve invece affermarsi che il ricorso a procedure concorsuali deve essere generalizzato e che da esse può prescindere solo in circostanze del tutto particolari, e cioè:

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

- 8)** L'atto di incarico deve contenere tutti gli elementi costitutivi ed identificativi previsti per i contratti della Pubblica Amministrazione ed in particolare oggetto della prestazione, durata dell'incarico, modalità di determinazione del corrispettivo e del suo pagamento, ipotesi di recesso, verifiche del raggiungimento del risultato. Quest'ultima verifica è peraltro indispensabile in ipotesi di proroga o rinnovo dell'incarico.
- 9)** In ogni caso tutti i presupposti che legittimano il ricorso alla collaborazione debbono trovare adeguata motivazione nelle delibere di incarico.
- 10)** Nel regolamento deve essere espressamente precisato che le società in house debbono osservare i principi e gli obblighi fissati in materia per gli enti cui appartengono nonché criteri per il controllo dell'Ente locale sull'osservanza delle regole da parte delle Società partecipate.
- 11)** In ipotesi di difformità del regolamento dai criteri sopranunciati ovvero all'insorgere di particolari problemi interpretativi i magistrati istruttori deferiranno la questione all'esame della Sezione. Negli altri casi procederanno all'archiviazione degli atti regolamentari con annotazioni del loro avvenuto esame.
- I magistrati Istruttori provvederanno altresì a sollecitare l'invio dei regolamenti agli enti locali inadempienti.

Milano, 11 febbraio 2009

Il Presidente estensore
(Nicola Mastropasqua)

Depositata in Segreteria il 11 febbraio 2009
Il Direttore della Segreteria
(Dott.ssa Daniela Parisini)