

Parere n. 3/2007



CORTE DEI CONTI

SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER IL PIEMONTE

Parere n.

3/Par./2007

La Sezione Regionale di Controllo per il Piemonte, nell'adunanza del 29/marzo/2007
composta dai Magistrati:

Dott. Ivo MONFELI	Presidente
Dott. Ugo REPPUCCI	Consigliere
Dott. Giuseppe Maria MEZZAPESA	Referendario Relatore

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

Visto il testo unico delle leggi sulla Corte dei conti, approvato con Regio Decreto 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;

Visto il Regolamento per l'organizzazione delle funzioni di controllo della Corte dei conti, con
il quale è stata istituita in ogni Regione ad autonomia ordinaria una Sezione Regionale di
controllo, deliberato dalle Sezioni Riunite in data 16 giugno 2000 e successive modificazioni;

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, ed in
particolare l'art. 7, comma 8;

Vista la deliberazione della Sezione delle Autonomie approvata nell'adunanza del 27 aprile 2004 avente ad oggetto gli indirizzi e criteri generali per l'esercizio dell'attività consultiva;

Vista la richiesta proveniente dalla Provincia di Torino del 14 febbraio 2007 n. 184208/07, recante quesiti in materia di incarichi esterni;

Vista l'Ordinanza n. 7/2007, con la quale il Presidente di questa Sezione di controllo ha convocato la Sezione per l'odierna seduta e ha nominato relatore il Referendario Dott. Giuseppe Maria Mezzapesa;

Udito il relatore;

Ritenuto in

FATTO

La Provincia di Torino, con nota a firma del suo Presidente del 14 febbraio 2007, prot. n. 184208/07, ha formulato una richiesta di parere, ai sensi dell'articolo 7, comma 8, della legge n. 131 del 2003, in materia di incarichi esterni, a seguito della modifica all'articolo 7, comma 6, del D. lgs. 165 del 2001, introdotta dall'articolo 32 del D.L. n. 233 del 2006, convertito con modificazioni dalla legge n. 248 del 2006.

In particolare, con la suddetta richiesta di parere vengono formulati tre quesiti fra loro connessi.

In primo luogo si chiede se, a seguito della nuova formulazione dell'articolo 7, comma 6, del D. Lgs. n. 165 del 2001, sia ancora possibile utilizzare collaborazioni coordinate e continuative per soddisfare esigenze ordinarie proprie del funzionamento delle strutture amministrative, acquisendo dunque professionalità non particolarmente elevate, come precedentemente ritenuto possibile dalla delibera n. 6 del 15 febbraio 2006 delle Sezioni Riunite in sede di controllo della Corte dei conti.

In caso di risposta affermativa al primo quesito si chiede quale sia il fondamento normativo che legittimi il ricorso a collaborazioni coordinate e continuative per professionalità non

particolarmente elevate (se l'art. 1, comma 116, della legge n. 311 del 2004 ovvero l'art. 409 del c.p.c.), e soprattutto se permanga, anche alla luce delle nuove disposizioni normative, l'orientamento espresso dalle Sezioni Riunite in sede di controllo nella delibera richiamata, volto ad escludere, per tale tipo di incarichi, l'obbligo di trasmissione alle Sezioni Regionali di controllo, ai sensi dell'articolo 1, comma 173, della legge n. 266 del 2005.

Infine, si chiede se debbano essere ugualmente oggetto di comunicazione alla competente Sezione Regionale di controllo, ai sensi dell'articolo 1, comma 173, della legge n. 266 del 2005, gli incarichi individuali di collaborazione conferiti con contratti di lavoro autonomo per la redazione di uno specifico prodotto, quale la redazione di un piano regolatore o un progetto.

MOTIVAZIONI DELLA DECISIONE

La funzione consultiva delle Sezioni regionali di controllo della Corte dei conti è prevista dall'art. 7, comma 8, della Legge n.131/2003 che, innovando nel sistema delle tradizionali funzioni della Corte dei conti, dispone che le regioni, i comuni, le province e le città metropolitane possano chiedere alle Sezioni regionali di controllo della Corte dei conti pareri in materia di contabilità pubblica.

Con deliberazione approvata nell'adunanza del 27 aprile 2004, la Sezione delle Autonomie ha adottato gli indirizzi e i criteri generali per l'esercizio dell'attività consultiva, evidenziando, in particolare, i soggetti legittimati alla richiesta e l'ambito oggettivo della funzione.

Occorre pertanto verificare preliminarmente la sussistenza contestuale del requisito soggettivo e di quello oggettivo, al fine di accertare l'ammissibilità della richiesta in esame:

1) Requisito soggettivo:

La legittimazione a richiedere pareri è circoscritta ai soli Enti previsti dalla legge n. 131/03, stante la natura speciale della funzione consultiva introdotta dalla medesima legge, rispetto

alla ordinaria sfera di competenze della Corte.

I pareri richiesti dai comuni, dalle province e dalle aree metropolitane, vanno inoltrati "di norma" per il tramite del Consiglio delle autonomie locali. L'inesistenza dell'organo non costituisce tuttavia elemento ostativo alla richiesta di parere, visto che la disposizione normativa usa la locuzione "di norma", non precludendo, quindi, in linea di principio, la richiesta diretta da parte degli enti.

Infine la richiesta può considerarsi ammissibile solo se proveniente dall'Organo rappresentativo dell'Ente (Presidente della Giunta regionale, Presidente della Provincia, Sindaco).

La richiesta di parere in esame proviene dalla Provincia di Torino, ente legittimato, ed è stata formalizzata dal suo Presidente.

Sotto il profilo soggettivo, dunque, la richiesta di parere si palesa ammissibile.

2) Requisito oggettivo:

I pareri sono previsti, dalla Legge n. 131 del 2003, esclusivamente nella materia della contabilità pubblica.

L'ambito oggettivo di tale locuzione, in conformità a quanto stabilito dalle Sezioni Autonomie nel citato atto di indirizzo del 27 aprile 2004, nonché, da ultimo, nella deliberazione n. 5/2006, deve ritenersi riferito alla "attività finanziaria che precede o che segue i distinti interventi di settore, ricomprendendo, in particolare, la disciplina dei bilanci e i relativi equilibri, l'acquisizione delle entrate, l'organizzazione finanziaria-contabile, la disciplina del patrimonio, la gestione delle spese, l'indebitamento, la rendicontazione e i relativi controlli".

Inoltre, come precisato nei citati atti di indirizzo, possono rientrare nella funzione consultiva della Corte dei conti le sole richieste di parere volte ad ottenere un esame da un punto di vista astratto e su temi di carattere generale.

La richiesta di parere in esame ha ad oggetto questioni di ordine generale riguardanti norme restrittive in tema di incarichi esterni, con riflessi immediati sulla finanza pubblica nonché su competenze proprie di questa Corte. Pertanto è da ritenersi ammissibile anche dal punto di vista oggettivo.

3) Merito:

La soluzione ai diversi quesiti posti dalla Provincia di Torino presuppone la corretta interpretazione dell'articolo 7, comma 6, del D. Lgs. n. 165 del 2001, come modificato dall'articolo 32 del D.L. n. 233 del 2006, convertito con modificazioni dalla legge n. 248 del 2006.

Il citato articolo 7, comma 6, prevede che, per esigenze cui non possono far fronte con personale in servizio, le amministrazioni pubbliche sono legittimate a conferire incarichi individuali, con contratti di lavoro autonomo, di natura occasionale o coordinata e continuativa, ad esperti di provata competenza, solo in presenza degli specifici presupposti ivi stabiliti.

Queste previsioni hanno natura di norme generali. Ciò si evince dalla collocazione sistematica delle disposizioni che le contengono (il titolo I del D. lgs. n. 165 del 2001, rubricato "principi generali"), nonché dall'estensione del loro ambito di applicazione agli Enti locali. Il comma 6 – *ter* del medesimo articolo 7, infatti, disponendo che i regolamenti di cui all'articolo 110, comma 6, del D. lgs. n. 267 del 2000, devono adeguarsi ai medesimi principi, chiarisce l'applicazione degli stessi agli Enti Locali.

Per quanto qui più interessa, ai sensi dell'articolo 7, comma 6, del D. Lgs. n. 165 del 2001, come successivamente modificato, le amministrazioni pubbliche, Enti locali compresi, possono conferire incarichi individuali con contratto di lavoro autonomo, solo per prestazioni altamente qualificate. Questo presupposto, al pari degli altri, è richiesto sia per i rapporti di lavoro autonomo di tipo occasionale, sia per quelli con le caratteristiche proprie della

collaborazione coordinata e continuativa, ovvero con una certa continuità della prestazione professionale ed un potere di direzione e coordinazione da parte dell'amministrazione.

Il fondamento normativo che legittima, nei termini sopra specificati, il ricorso alle collaborazioni coordinate e continuative, è dunque da rinvenirsi nello stesso articolo 7, comma 6, del D. Lgs. n. 165 del 2001, come successivamente modificato, in quanto norma generale che pone in materia principi validi anche per gli enti locali.

Si deve comunque ritenere ferma la possibilità, per le amministrazioni pubbliche, di far fronte alle esigenze temporanee ed eccezionali che attengano alle ordinarie mansioni di funzionamento delle proprie strutture, utilizzando le forme contrattuali d'impiego temporaneo del personale disciplinate all'articolo 36 del D. Lgs. n. 165 del 2001 (modificato dall'articolo 4, comma 2, del decreto legge 10 gennaio 2006, n. 4, convertito con la legge 9 marzo 2006, n. 80), sempreché ricorrano le condizioni previste dalla legge e dai contratti collettivi.

Tanto chiarito con riferimento all'articolo 7, comma 6, del D. Lgs. n. 165 del 2001, si formulano le precisazioni richieste in merito agli obblighi previsti dall'articolo 1, comma 173, della legge 21 dicembre 2005, n. 266, che ha sostituito ed abrogato l'articolo 1, commi 11 e 42, della legge 30 dicembre 2004, n. 311 (cfr. "Linee guida per l'attuazione dell'articolo 1, comma 173 della legge n. 311 del 2004" adottate dalle Sezioni Riunite in sede di controllo della Corte dei conti).

In primo luogo risulta riaffermato l'obbligo di invio, alle competenti Sezioni della Corte dei conti, dei contratti di collaborazione coordinata e continuativa conferiti ai sensi dell'articolo 7, comma 6, del D. Lgs. n. 165 del 2001, come successivamente modificato, ovvero di quei rapporti di lavoro che, presentando le caratteristiche proprie di questa forma autonoma di collaborazione (continuità della prestazione e potere di coordinamento della prestazione), e stipulati nel rispetto dei presupposti giuridici stabiliti dal citato articolo 7, comma 6, risultino

riconducibili alla tipologia di atti previsti dall'articolo 1, comma 173, della legge n. 266 del 2005.

Tale obbligo di trasmissione alle Sezioni regionali di controllo della Corte dei conti deve ritenersi sussistere anche per gli incarichi conferiti, ai sensi dell'articolo 7, comma 6, del D. lgs. n. 165 del 2001, per la redazione di uno specifico prodotto, come un piano regolatore o un singolo progetto, in quanto riconducibili alla tipologia di atti previsti dal citato articolo 1, comma 173, della legge n. 266 del 2005. Fra l'altro, quest'ultima norma, abrogando l'articolo 1, commi 11 e 42, della legge n. 344 del 2004, ha anche eliminato l'esenzione originariamente prevista per gli incarichi conferiti ai sensi della legge 11 febbraio 1994, n. 109, e successive modificazioni.

P.Q.M.

Nelle su estese osservazioni è il parere di questa Sezione.

Copia del parere sarà trasmessa a cura del Direttore della Segreteria all'Amministrazione che ne ha fatto richiesta.

Così deliberato in Torino nella camera di consiglio del 29 marzo 2007.

Il Referendario Relatore
F.to Dott. Giuseppe Maria MEZZAPESA

Il Presidente
F.to Prof. Avv. Ivo MONFELI

Depositato in Segreteria il 29 marzo 2007
La Dirigente
F.to Dott.ssa Pompea Di Donna