

Delibera n.9/2007/par - Parere sulla corretta interpretazione dell'art. 32 del D.L.n. 223/2006 convertito nella L. n. 248/2006 che ha modificato il comma 6 dell'art. 7 del D.Lgs. n. 165/2001 (presupposti per il conferimento di incarichi relativi a contratti di lavoro autonomo, di natura occasionale o coordinata e continuativa)

***CORTE DEI CONTI
SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER LA PUGLIA***

La Sezione Regionale di Controllo per la Puglia composta dai seguenti magistrati:

Dott. Giuseppeantonio Stanco	Presidente
Dott. Michele Grasso	Consigliere
Dott. Vincenzo N. Scurti	Consigliere
Dott. Stefania Petrucci	Referendario

nella Camera di Consiglio del 14 maggio 2007 ha assunto la seguente

DELIBERAZIONE N. 9/PAR/2007

sulla richiesta di parere formulata dal Sindaco del Comune di Monteiasi (TA) pervenuta in data 24/04/2007 prot. n. 1051;

Vista l'ordinanza n. 32 del 04/05/2007 con la quale il Presidente della Sezione Regionale di Controllo ha convocato la Sezione per il giorno 14/05/2007;

udito il relatore Referendario Dott. Stefania Petrucci;

Ritenuto in

FATTO

Il Sindaco del Comune di Monteiasi (TA) con la nota in epigrafe, richiede il parere della Sezione sulla corretta interpretazione dell'art. 32 del D.L. n. 223/2006 convertito nella L. n. 248/2006 che ha modificato il comma 6 dell'art. 7 del D. Lgs. n. 165 del 30/03/2001 elencando i presupposti per il conferimento di incarichi individuali con contratti di lavoro autonomo, di natura occasionale o coordinata e continuativa.

Il Sindaco chiede in particolare di conoscere se, dopo la predetta novella

legislativa, sia consentito agli Enti Locali di avvalersi di cococo o di collaborazioni occasionali *anche per professionalità non particolarmente elevate, nonché per esigenze prive del carattere della eccezionalità e della straordinarietà.*

Considerato in

DIRITTO

Preliminarmente, occorre valutare i profili di ammissibilità della richiesta di parere alla luce dell'art. 7 comma 8° della L. n. 131 del 05/06/2003 che conferisce a Regioni, Comuni, Province e Città Metropolitane la possibilità di richiedere alle Sezioni Regionali di Controllo della Corte dei Conti pareri in materia di contabilità pubblica.

In relazione ai profili di ricevibilità la Sezione osserva che la richiesta di parere è sottoscritta dal Sindaco, organo rappresentativo dell'ente e pertanto legittimato a promuovere l'attività consultiva della Corte dei Conti.

Non può ritenersi di ostacolo alla ricevibilità della richiesta la mancanza del Consiglio delle Autonomie Locali previsto dall'art. 123 Costituzione e destinato a svolgere, secondo il dettato della L. n. 131/2003, una funzione di filtro per le richieste di parere da sottoporre alle Sezioni Regionali di Controllo.

Invero, già l'art. 45 del nuovo Statuto della Regione Puglia, approvato con L. R. n. 7 del 12/05/2004, ha previsto l'istituzione del Consiglio delle Autonomie Locali e con la successiva L. R. n. 29 del 26/10/2006 sono state disciplinate le modalità di composizione, elezione e competenze, prevedendo all'art. 12 che, in sede di prima applicazione, detto organo dovrà essere costituito entro centoventi giorni dalla data di entrata in vigore della legge.

La Sezione rilevato che allo stato attuale il Consiglio delle Autonomie Locali non risulta tuttora operante nella Regione Puglia ritiene ricevibile la

richiesta avanzata dal Sindaco del Comune di Monteiasi.

Accertata la ricevibilità della richiesta, occorre ora analizzarne i profili di ammissibilità.

Come noto, la Corte dei Conti, secondo il disposto dell'art. 7 comma 8° della L. n. 131 del 5 giugno 2003, può rendere pareri in materia di *"contabilità pubblica"*.

La Sezione ritiene sussistente anche il requisito di ammissibilità oggettiva del parere atteso che rientra nell'alveo della contabilità pubblica trattandosi di questione connessa a specifici obiettivi di contenimento della spesa sanciti da principi di coordinamento della finanza pubblica contenuti anche nelle leggi finanziarie ed in grado di ripercuotersi direttamente sulla sana gestione finanziaria dell'ente; il quesito presenta, inoltre, rilevanza generale poiché richiede l'interpretazione del testo normativo.

Pertanto, alla luce dei principi su enunciati la richiesta di parere si palesa ammissibile.

L'articolo 7 del D. Lgs. n. 165 del 30/03/2001 come modificato dal D. L. n. 223 del 04/07/2006 (Decreto Bersani) convertito nella L. n. 248 del 04/08/2006 al comma 6° stabilisce che: *"per esigenze cui non possono far fronte con personale in servizio, le amministrazioni pubbliche possono conferire incarichi individuali, con contratti di lavoro autonomo di natura occasionale o coordinata e continuativa, ad esperti di provata competenza in presenza dei seguenti presupposti: l'oggetto della prestazione deve corrispondere alle competenze attribuite dall'ordinamento all'amministrazione e ad obiettivi e progetti specifici e determinati; l'amministrazione deve aver preliminarmente accertato l'impossibilità oggettiva di utilizzare risorse disponibili al suo interno; la prestazione deve essere di natura temporanea ed altamente qualificata e devono essere predeterminati durata, luogo, oggetto e compenso della"*

collaborazione”.

La novella legislativa prevede, inoltre, al comma 6 bis che le amministrazioni pubbliche devono disciplinare e rendere pubbliche le procedure comparative per il conferimento degli incarichi di collaborazione.

Il comma 6 ter precisa, infine, che i regolamenti predisposti dagli Enti Locali ai sensi dell'art. 110 comma 6° del D. Lgs. n. 267/2000, in materia di incarichi a contratto, devono adeguarsi ai predetti principi posti dal comma 6.

La normativa su delineata pone, quindi, precisi presupposti per il conferimento di incarichi sia che si tratti di contratti di lavoro autonomo che di contratti di natura occasionale coordinata e continuativa.

Con la circolare n. 5 del 21/12/2006 il Dipartimento della Funzione Pubblica ha fornito le linee di indirizzo in materia di affidamento di incarichi esterni e di collaborazioni coordinate e continuative ed ha chiarito che *nei commi 6, 6 bis e 6 ter del D. Lgs. n. 165/2001 trovano regolamentazione gli elementi relativi alla possibilità per le pubbliche amministrazioni di conferire qualsiasi incarico di collaborazione di natura autonoma, ivi compresa quella coordinata e continuativa.*

Secondo la citata circolare *“sono da considerarsi incarichi di collaborazione tutte quelle prestazioni che richiedono competenze altamente qualificate da svolgere in maniera autonoma, sia quelle di natura occasionale che coordinata e continuativa”* e che per la legittimità dell'affidamento di tali incarichi occorre far riferimento al disposto dell'art. 7 del D.Lgs. n. 165 del 30/03/2001 come modificato dal D. L. n. 223 del 04/07/2006 (Decreto Bersani) convertito nella L. n. 248 del 04/08/2006.

La medesima circolare richiama poi presupposti di legittimità degli incarichi già rinvenibili nella deliberazione dalla Corte dei Conti Sezioni Riunite in sede di Controllo n. 6 del 15/02/2005 che, per la valutazione

della legittimità di incarichi e consulenze esterne, poneva precisi criteri: rispondenza dell'incarico agli obiettivi dell'amministrazione, inesistenza all'interno di una figura professionale idonea allo svolgimento dell'incarico, indicazione della durata e proporzione tra compenso corrisposto e utilità conseguita dall'amministrazione.

La Sezione ritiene opportuno evidenziare che la summenzionata modifica normativa è intervenuta dopo varie disposizioni legislative recanti limiti di spesa e forme di controllo in materia di incarichi esterni: basti pensare alla L. n. 311/2004, legge finanziaria per il 2005, che al comma 11 ed al comma 42 poneva precisi limiti di spesa al conferimento di incarichi, ne imponeva la trasmissione alla Corte dei Conti e precisava che, in assenza dei presupposti legislativi, tale conferimento costituisce illecito disciplinare e determina responsabilità erariale.

Anche la successiva legge finanziaria per il 2006, L. n. 266/2005, ha previsto al comma 9 il contenimento della spesa annua per studi ed incarichi di consulenza, limite ulteriormente ridotto con le modifiche apportate dall'art. 27 del già citato D. L. n. 223/2006 cosiddetto Decreto Bersani.

Ora se è pur vero che tale disposizione ai sensi del successivo comma 12 non possa trovare applicazione nei confronti degli Enti locali, stante la pronuncia di illegittimità costituzionale n. 417/2005 emanata in occasione di analogo normativa contenuta nel D. L. n. 164/2004, è evidente la precisa finalità legislativa diretta a garantire il contenimento della spesa relativa all'affidamento di incarichi esterni.

Occorre, inoltre, aggiungere che il comma 173 della L. n. 266/2005 impone la trasmissione alla Corte dei Conti degli atti di spesa relativi ad affidamento di incarichi esterni superiori all'importo di euro cinquemila ai fini del controllo successivo della gestione.

Con la deliberazione n. 4 del 17/02/2006 della Sezione Autonomie, la

Corte dei Conti ha chiarito che l'obbligo di trasmissione si applica anche alle Regioni ed Enti Locali in quanto l'esclusione è da riferirsi soltanto all'imposizione di precisi limiti di spesa per tali enti.

Anche il Ministero per le Riforme e le innovazioni, con la recente Direttiva n. 1 del 2 febbraio 2007, ha indicato l'obiettivo di verificare la legittimità e congruità degli incarichi conferiti dalle pubbliche amministrazioni al fine di giungere ad una razionalizzazione dei costi, ed ha richiamato, unitamente alle altre disposizioni in materia di collaborazioni esterne, proprio il più volte citato art. 7 del D. Lgs. n. 165/2001, come modificato dal D. L. n. 223/2006, affermando che *le amministrazioni debbono adottare criteri che garantiscano la coerenza delle scelte operate con le proprie esigenze organizzative nonché la loro imparzialità e trasparenza.*

Dall'analisi dei su delineati interventi legislativi succedutisi negli ultimi anni e delle direttive e circolari ministeriali, la Sezione trae il convincimento che la disposizione del comma 6 dell'art. 7 del D. Lgs. n. 167/2001 debba essere interpretata in senso restrittivo alla luce del quadro normativo diretto al contenimento della spesa per collaborazioni.

E' regola generale, ad avviso della Sezione, che le pubbliche amministrazioni devono provvedere alle proprie esigenze organizzative mediante il personale in servizio e pertanto il conferimento di *"incarichi con contratto di lavoro autonomo, di natura occasionale o coordinata e continuativa* deve porsi come rimedio eccezionale e straordinario nel caso di prestazioni altamente qualificate e nel rispetto di tutti i requisiti di legittimità elencati dall'art. 7 comma 6° del D. Lgs. n. 165/2001.

D'altronde, qualora non si tratti di prestazioni altamente qualificate, la Sezione evidenzia che, ai sensi dell'art. 36 del D. Lgs. n. 165/2001 come modificato dal D. L. n. 4/2006, le pubbliche amministrazioni possono avvalersi anche di forme contrattuali flessibili di assunzione soltanto per esigenze temporanee ed eccezionali e tali disposizioni costituiscono, per

espresso dettato legislativo, norme di principio per l'utilizzo di forme contrattuali flessibili negli enti locali.

Pertanto, deve escludersi che, alla luce della più recente legislazione, sia consentito procedere al conferimento di collaborazioni coordinate e continuative per esigenze ordinarie.

P Q M

Nelle su esposte considerazioni è il parere di questa Sezione Regionale di Controllo per la Puglia.

Copia della presente deliberazione, sarà trasmessa, a cura della Segreteria della Sezione, al Sindaco del Comune di Monteiasi (TA).

Così deliberato in Bari, nella Camera di Consiglio del 14 maggio 2007.

Il Presidente
f.to G. Stanco

Il relatore
f.to S. Petrucci

Depositata in segreteria il 21 maggio 2007

Il Direttore della Segreteria
f.to Carmela Doronzo