

REPUBBLICA ITALIANA

LA

CORTE DEI CONTI

SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER IL VENETO

nell'adunanza del 19 giugno 2008, composta da:

Bruno PROTA	Presidente
Aldo CARLESCHI	Consigliere
Luca FAZIO	Referendario relatore
Francesco ALBO	Referendario
Daniela MORGANTE	Referendario

VISTO l'art. 100, secondo comma, della 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;

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;

VISTO il decreto del Presidente della Corte dei conti 21 dicembre 2000, che ha disposto l'insediamento delle Sezioni regionali di controllo dal 1° gennaio 2001;

VISTA la legge 5 giugno 2003, n. 131 recante "Disposizioni per l'adeguamento dell'ordinamento della Repubblica alla legge cost. 18 ottobre 2001, n. 3", ed, in particolare, l'art. 7, comma 8°;

VISTI gli indirizzi e criteri generali per l'esercizio dell'attività consultiva approvati dalla Sezione delle Autonomie nell'adunanza del 27 aprile 2004;

VISTA la richiesta di parere inoltrata dal Sindaco del Comune di Bassano del Grappa prot. n. 0027153 del 5 maggio 2008, assunta al prot. n. 2843/9 in data 9 maggio 2008;

VISTA l'ordinanza del Presidente della Sezione regionale di controllo per il Veneto n. 19/2008/Cons. del 16 giugno 2008 di convocazione della Sezione per l'odierna seduta

FATTO

Nel quesito in esame il Sindaco di Bassano del Grappa (VI) chiede se l'amministrazione comunale possa "nominare quale suo consulente tecnico, in sede istruttoria, un proprio Dirigente, nella specie quale responsabile dell'area urbanistica in quanto a profonda conoscenza dei fatti di causa" in una vertenza tra il Comune ed un terzo in materia urbanistica. L'amministrazione deduce, altresì, che tale scelta potrebbe essere rispondente ai principi di economicità, efficacia ed efficienza dell'azione amministrativa, in quanto la nomina di tale soggetto risulterebbe conveniente anche perchè l'amministrazione potrebbe disporre immediatamente ed internamente di un soggetto ampiamente dedotto dei fatti di causa, circostanza che si risolverebbe anche in un risparmio di tempo in termini di procedimento amministrativo, di relazioni e di rapporti che, in caso diverso, si rendono necessari nel caso in cui venga nominato un perito esterno che necessita di

essere relazionato sui fatti di causa e di continui rapporti tra la P.A. e i medesimo.

Il quesito verte anche sulla classificazione o meno di tale tipologia di incarico tra quelli di collaborazione, consulenza, ricerca e studio con le relative previsioni circa i limiti di spesa, la comunicazione alla Corte dei conti dei relativi atti di impegno, la pubblicazione nel sito istituzionale, la presupposta generale programmazione finanziaria e la regolamentazione interna dell'ente circa i criteri di conferimento di tali incarichi (es. comprovata specializzazione universitaria).

DIRITTO

Il quesito è da ritenersi ammissibile sotto il profilo soggettivo (quesito posto dall'organo rappresentativo dell'ente locale) e oggettivo (attinenza alla materia di contabilità pubblica ed in particolare a norme, quelle introdotte dalle ultime leggi finanziarie in materia di incarichi di consulenza, studio e ricerca, che sono principi fondamentali di coordinamento della finanza pubblica).

Nel merito il quesito verte sulla possibilità da parte dell'ente locale di nominare quale consulente tecnico di parte ex artt. 87 e 201 c.p.c. il Dirigente responsabile dell'area urbanistica in quanto a profonda conoscenza dei fatti di causa.

L'incarico che il Comune intende assegnare, pertanto, attiene ad un soggetto processuale eventuale (la cui nomina è possibile solo nei casi in cui il giudice nomini uno o più consulenti tecnici d'ufficio) e a nomina facoltativa (in quanto rientra nel potere

discrezionale della parte designare un consulente tecnico di parte) che svolge un ruolo di assistenza tecnica in ambito processuale paragonabile all'assistenza dell'avvocato di cui al medesimo art. 87, operando in tal senso non in nome della parte, ma in nome proprio anche se a favore della parte.

Il CTP assiste alle operazioni del consulente del giudice per chiarire e svolgere le sue memorie ed osservazioni sui risultati delle indagini tecniche (c.d. contraddittorio tecnico). A differenza del CTU, il CTP non presta giuramento, avendo facoltà, altresì, di accettare, rifiutare o rimettere l'incarico in ogni momento.

Le spese di tale consulenza tecnica della parte vittoriosa sono ripetibili rientrando tra quelle al cui rimborso il soccombente deve essere condannato a norma dell'art. 91 c.p.c.

Premesso quanto sopra circa le connotazioni di massima della CTP che emergono dalle norme del codice di procedura civile, la questione in esame è riconducibile in estrema sintesi a due profili: in primo luogo si chiede se l'incarico di consulenza tecnica di parte conferito da enti locali sia soggetto alle previsioni relative agli incarichi di consulenza rinvenibili in alcune norme delle leggi finanziarie degli ultimi anni, quali l'art. 1, commi 11 e 42, della legge finanziaria per il 2005 (legge 311/2004), l'art. 1, comma 173 della legge finanziaria per il 2006 (legge 266/2005), l'art. 3, commi 54 – 57, della legge finanziaria per il 2008 (legge 244/2007); in secondo luogo se sia legittimo affidare l'incarico al Dirigente responsabile dell'area urbanistica.

In relazione al primo profilo del quesito è opportuno richiamare gli indirizzi forniti dalla Corte dei conti nel consesso sia delle Sezioni riunite in sede di controllo con delibera n. 6/CONTR/0 del 15 febbraio 2005 (recante Linee di indirizzo e criteri interpretativi delle disposizioni della legge finanziaria per il 2005 in materia di affidamento di incarichi di studio o di ricerca ovvero di consulenza a soggetti estranei alle pubbliche amministrazioni), che della Sezione delle Autonomie con delibera 6/AUT/2008 del 14 marzo 2008 (recante "Linee di indirizzo e criteri interpretativi dell'art. 3, commi 54-57 l. 244/2007, in materia di regolamenti degli enti locali per l'affidamento di incarichi di collaborazione, studio, ricerca e consulenza").

Nelle prime "linee di indirizzo" è stata riconosciuta l'esclusione degli incarichi afferenti a "la rappresentanza in giudizio ed il patrocinio dell'amministrazione" dal novero di quelli di cui ai commi 11 e 42 della legge finanziaria per il 2005 (legge 311/2004).

Il concetto è stato ripreso ed ampliato nella successiva delibera 6/AUT/2008 del 14 marzo 2008 nella quale si è affrontata la questione degli incarichi esclusi dalla disciplina della legge finanziaria per il 2008.

In particolare, nel porre riferimento all'incarico conferito ad un libero professionista esterno all'Amministrazione, si distingue l'ipotesi della richiesta di una consulenza, studio, ricerca destinata sostanzialmente a sfociare in un parere legale rispetto alla

rappresentanza e al patrocinio giudiziale.

Orbene, la fattispecie de qua non appartiene alla prima ipotesi in quanto l'incarico viene svolto in sede processuale per esigenze di difesa dell'amministrazione e non si inserisce in un procedimento amministrativo.

Apparentemente essa non apparterebbe propriamente nemmeno alla seconda in quanto l'incarico viene svolto in sede processuale, ma al di fuori della nozione tecnica di rappresentanza e patrocinio giudiziale.

Si ritiene, tuttavia, che la fattispecie sia più correttamente assimilabile a tale ultima ipotesi essendo anch'essa sussumibile, comunque per la sua destinazione alla sede processuale, nella categoria 21 "servizi legali" contemplata nell'all. II B del D.Lgs. 163/2006 (recante l'elencazione dei contratti d'appalto dei servizi esclusi ex art. 20), in relazione alla quale la citata delibera della Sezione delle autonomie ha escluso l'applicazione delle disposizioni regolamentari degli enti locali sugli incarichi di collaborazione, studio, ricerca e consulenza.

Alla luce di tali considerazioni, l'affidamento di un incarico esterno di consulenza tecnica di parte dovrà avvenire nel rispetto delle disposizioni previste dall'art. 20 e 27 del codice dei contratti e non risulta soggetto alle disposizioni delle ultime leggi finanziarie innanzi citate.

Venendo al secondo profilo emergente dal quesito, occorre premettere che il principio di autosufficienza dell'apparato

burocratico, principio che discende direttamente dal dettato costituzionale dell'art. 97, secondo il quale la P.A. deve improntare i propri comportamenti a criteri di legalità, efficienza, economicità e imparzialità, avvalendosi prioritariamente delle proprie strutture organizzative e del personale ivi preposto, trasfuso nell'art. 7, comma 6, del testo unico sul pubblico impiego, è principio fondamentale organizzativo al quale deve rispondere l'azione amministrativa e da tener presente in ogni ipotesi in cui l'amministrazione intenda avvalersi di competenze esterne.

Pertanto la presenza di professionalità interne in grado di assolvere al compito inibisce la possibilità di un ricorso ad apporti esterni e, per quanto attiene al caso specifico, rende doveroso il conferimento dell'incarico di CTP al dirigente a conoscenza dei fatti di causa, salvo il limite dell'impossibilità oggettiva di utilizzazione.

Peraltro, vige per l'incarico in parola, in base alla formulazione dell'art. 24, comma 3, del DLgs 165/2001, il regime di onnicomprensività del trattamento economico dirigenziale, che, come noto, è composto da una parte fissa tabellare e da emolumenti accessori, commisurati alla funzione svolta (retribuzione di posizione) ed ai risultati conseguiti (retribuzione di risultato), in quanto esso è destinato a remunerare, oltre che tutte le funzioni e i compiti attribuiti ai dirigenti in virtù del T.U. sul pubblico impiego, nonchè gli incarichi conferiti in ragione

dell'ufficio e su designazione discrezionale dell'Amministrazione, gli incarichi "comunque conferiti" dall'Amministrazione di appartenenza (vedasi in proposito il parere n. 173/2004 reso dal Consiglio di Stato – Commissione speciale sul pubblico impiego – Sez. II nell'adunanza del 4 maggio 2005).

Va, inoltre, considerato che l'art. 32 del CCNL 23 dicembre 1999 prevede che le somme acquisite dagli enti, ai sensi dell'art. 24, comma 3, del d.lgs. 165/2001, a seguito dell'adeguamento dei rispettivi ordinamenti al principio di onnicomprensività del trattamento economico dei dirigenti, sono utilizzate anche per incrementare la retribuzione di risultato dei dirigenti che abbiano contribuito alla loro acquisizione, quando si tratti di compensi aventi carattere episodico.

Premesso quanto sopra, si ritiene che l'incarico di consulente tecnico di parte debba essere conferito al Dirigente dell'area urbanistica e che, in termini generali, l'incarico di CTP non sia soggetto alle disposizioni dell'art. 3, commi 18, 55-56, della legge 244/2007 e alle altre disposizioni vigenti in materia sugli incarichi di collaborazione, consulenza, studio e ricerca.

PQM

la Sezione regionale di controllo per il Veneto rende il proprio avviso nei termini di cui in parte motiva.

Copia della presente deliberazione sarà trasmessa, a cura del Direttore della segreteria, al Sindaco del Comune di Bassano del Grappa.

Così deliberato in Venezia, nell'adunanza del 19 giugno 2008.

L'estensore

dott. Luca FAZIO

Il Presidente

dott. Bruno PROTA

Depositato in Segreteria il 20/06/2008

Il Direttore Amministrativo

D.ssa Raffaella BRANDOLESE