



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

composta dai Magistrati:

dott. Nicola Mastropasqua	Presidente
dott. Giuliano Sala	Consigliere
dott. Giancarlo Penco	Consigliere
dott. Angelo Ferraro	Consigliere
dott. Gianluca Braghò	Referendario
dott.ssa Alessandra Olessina	Referendario
dott. Massimo Valero	Referendario (relatore)

**nella camera di consiglio del 14 gennaio 2010**

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, e ss.m.i.;

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

Vista la Legge 5 giugno 2003, n. 131;

Vista nota n. 8883 del 4 novembre 2009, successivamente integrata con lettera n. 9693 del 30 novembre 2009, con la quale il Sindaco del Comune di Brignano Gera d'Adda (Bg) ha chiesto un parere in materia di contabilità pubblica;

Vista la deliberazione n. 1/pareri/2004 del 3 novembre 2004, con la quale la Sezione ha stabilito i criteri sul procedimento e sulla formulazione dei pareri previsti dall'articolo 7, comma 8, della Legge n. 131 del 2003;

Vista l'ordinanza con la quale il Presidente ha convocato la Sezione per l'odierna camera di consiglio per deliberare sulla richiesta proveniente dal Sindaco del Comune di Brignano Gera d'Adda (Bg);

Udito il relatore, dott. Massimo Valero

## **PREMESSA**

Con le note indicate in epigrafe il Sindaco del Comune di Brignano Gera d'Adda (Bg) ha richiesto parere alla Sezione su quanto segue.

Il comune ha conferito ad un libero professionista l'incarico di responsabile del servizio tecnico, ai sensi dell'art. 110, commi 1 e 2 TUEL ed in conformità allo Statuto ed al Regolamento sull'ordinamento degli uffici del Comune, che ha avuto termine nel giugno 2009. Per lo svolgimento dell'incarico era previsto un trattamento economico corrispondente a quello di categoria D3 del CCNL del personale EELL ed era attribuita un'indennità *ad personam* commisurata alla qualificazione professionale e culturale posseduta dall'incaricato.

Il comune, soggetto al patto di stabilità, ha previsto nella propria dotazione organica dell'ufficio tecnico, oltre al posto, attualmente vacante, corrispondente a quello in precedenza ricoperto con suddetto incarico, ulteriori due posti di categoria D, attualmente ricoperti con personale a tempo indeterminato.

Nel quesito si chiede alla Sezione se il ricorso ad incarico ai sensi dell'art. 110 TUEL costituisca una mera opzione discrezionale dell'Amministrazione per assicurare il buon funzionamento dell'ente, ferma restando la capacità di bilancio, oppure se l'ente sia vincolato ad affidare le funzioni di responsabile del servizio al personale di categoria D già in dotazione organica del comune.

Inoltre è richiesto se l'eventuale attribuzione di un'indennità *ad personam* di cui all'art. 110, comma 3 TUEL sia rimessa alla libera contrattazione delle parti o se invece debba essere vincolata a precisi parametri retributivi.

## IN VIA PRELIMINARE

Il primo punto da esaminare concerne la verifica in ordine alla circostanza se la richiesta rientri nell'ambito delle funzioni attribuite alle Sezioni regionali della Corte dei conti dall'art. 7, comma 8, della Legge 6 giugno 2003, n. 131, norma in forza della quale Regioni, Province e Comuni possono chiedere a dette Sezioni pareri in materia di contabilità pubblica nonché ulteriori forme di collaborazione, ai fini della regolare gestione finanziaria e dell'efficienza e dell'efficacia dell'azione amministrativa.

In proposito, questa Sezione ha precisato in più occasioni che la funzione di cui al comma 8, dell'art. 7 della Legge n. 131/2003 si connota come facoltà conferita agli amministratori di Regioni, Comuni e Province di avvalersi di un organo neutrale e professionalmente qualificato per acquisire elementi necessari ad assicurare la legalità della loro attività amministrativa.

I pareri e le altre forme di collaborazione s'inseriscono nei procedimenti amministrativi degli enti territoriali consentendo, nelle tematiche in relazione alle quali la collaborazione viene esercitata, scelte adeguate e ponderate nello svolgimento dei poteri che appartengono agli amministratori pubblici, restando peraltro esclusa qualsiasi forma di cogestione o coamministrazione con l'organo di controllo esterno (per tutte Sez. controllo Lombardia 11 febbraio 2009, n. 36).

Con specifico riferimento all'ambito di legittimazione soggettiva ed oggettiva degli enti in relazione all'attivazione di queste particolari forme di collaborazione, è ormai consolidato l'orientamento che vede, nel caso del Comune, il Sindaco o, nel caso di atti di normazione, il Consiglio comunale quale organo che può proporre la richiesta.

Inoltre, è acquisito ed incontestato che, non essendo ancora costituito in Lombardia il Consiglio delle autonomie, previsto dall'art. 7 della Legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3, che modifica l'art. 123 della Costituzione, i Comuni e le Province possano chiedere direttamente i pareri alla Sezione regionale di controllo.

In relazione al profilo oggettivo, limiti vanno stabiliti solo in negativo. In proposito deve essere posto in luce che la nozione di "contabilità pubblica" deve essere intesa nell'ampia accezione che emerge anche dalla giurisprudenza della Corte di Cassazione in tema di giurisdizione della Corte dei conti ed investe così tutte le ipotesi di spendita di denaro pubblico, oltre

che tutte le materie di bilanci pubblici, di procedimenti di entrata e di spesa, di contrattualistica, che tradizionalmente e pacificamente rientrano nella nozione. D'altro canto la norma in discussione non fissa alcun limite alle richieste di altre forme di collaborazione.

In negativo, senza peraltro voler esaurire la casistica, va posta in luce l'inammissibilità di richieste che interferiscano con altre funzioni intestate alla Corte ed in particolare con l'attività giurisdizionale, che si risolvano in scelte gestionali di esclusiva competenza degli amministratori degli enti, che attengano a giudizi in corso, che riguardino attività già svolte, dal momento che i pareri sono propedeutici all'esercizio dei poteri intestati agli amministratori e dirigenti degli enti e non possono essere utilizzati per asseverare o contestare provvedimenti già adottati.

La richiesta di parere in esame risponde ai requisiti indicati sopra e pertanto è da ritenere ammissibile e può essere esaminata nel merito.

#### **NEL MERITO**

La disciplina di riferimento per l'attribuzione di incarichi a contratto negli Enti locali è rinvenibile nell'art. 110 TUEL, a mente del quale lo statuto può prevedere che la copertura dei posti di responsabili dei servizi o degli uffici, di qualifiche dirigenziali o di alta specializzazione, possa avvenire mediante contratto a tempo determinato di diritto pubblico o, eccezionalmente e con deliberazione motivata, di diritto privato, fermi restando i requisiti richiesti dalla qualifica da ricoprire.

La stessa norma, al secondo comma, prevede le condizioni che devono sussistere perché possano essere stipulati, al di fuori della dotazione organica, contratti a tempo determinato per i dirigenti e le alte specializzazioni, negli enti in cui non è prevista la dirigenza.

Poiché dalla formulazione del quesito si può dedurre che il Comune di Brignano Gera d'Adda non ha previsto figure dirigenziali nel proprio organico, ma funzionari con alta specializzazione (avendo già in precedenza ricoperto la figura apicale dell'ufficio tecnico con un professionista inquadrato nella qualifica D3), è alla disciplina da ultimo richiamata che l'Ente dovrà fare riferimento.

L'art. 110, comma 2, TUEL prevede che in tale tipologia di Enti il regolamento sull'ordinamento degli uffici e dei servizi stabilisca i limiti, i criteri e le modalità con cui possono essere stipulati, al di fuori della dotazione organica,

solo in assenza di professionalità analoghe presenti all'interno dell'ente, contratti a tempo determinato di dirigenti, alte specializzazioni o funzionari dell'area direttiva, fermi restando i requisiti richiesti per la qualifica da ricoprire. Tali contratti sono stipulati in misura complessivamente non superiore al 5 per cento della dotazione organica dell'ente arrotondando il prodotto all'unità superiore, o ad una unità negli enti con una dotazione organica inferiore alle 20 unità.

Dalla richiamata disciplina si evince che il legislatore, negli Enti di minori dimensioni, ha inteso privilegiare la valorizzazione delle professionalità interne rispetto al ricorso a soggetti esterni, coerentemente con la *ratio* di ottimizzazione delle risorse pubbliche che caratterizza in generale la normativa in materia di personale dipendente e che, per molti versi, pervade anche la disciplina degli incarichi esterni di natura non subordinata. Si rammenta, in proposito, che rientra fra le condizioni legittimanti il conferimento d'incarichi individuali nella P.A., di cui all'art.7, comma 6, d.lgs. n. 165/2001, che l'amministrazione abbia preliminarmente accertato l'impossibilità oggettiva di utilizzare le risorse umane disponibili al suo interno.

Per poter ricorrere ad una professionalità esterna per la copertura del posto di responsabile dell'Ufficio è quindi presupposto essenziale di legittimità che il Comune abbia verificato l'assenza di professionalità analoga al suo interno, condizione che dovrà essere attentamente valutata dal Comune di Brignano Gera d'Adda, che risulta già avere nella propria dotazione organica personale di categoria D.

Quanto al trattamento economico, è lo stesso art. 110, comma 3 TUEL che lo prevede equivalente a quello previsto dai vigenti contratti collettivi nazionali e decentrati per il personale degli enti locali, e che può essere integrato, con provvedimento motivato della Giunta, da una indennità ad personam. Quest'ultima non è rimessa ad una mera contrattazione tra le parti ma, da un lato, trova il suo parametro quantitativo nella specifica qualificazione professionale e culturale richiesta all'incaricato, anche in considerazione della temporaneità del rapporto e delle condizioni di mercato relative alle specifiche competenze professionali e, dall'altro, deve necessariamente essere definita in stretta correlazione con il bilancio dell'ente.

**P.Q.M.**

nelle considerazioni esposte è il parere della Sezione.

Il Relatore  
(dott. Massimo Valero)

Il Presidente  
(dott. Nicola Mastropasqua)

Depositata in Segreteria

il 14 gennaio 2010

Il Direttore della Segreteria  
(dott.ssa Daniela Parisini)