



CORTE DEI CONTI

SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER LA LOMBARDIA

composta dai magistrati:

dott.ssa Maria Riolo	Presidente
dott. Marcello Degni	Consigliere
dott. Giampiero Maria Gallo	Consigliere (Relatore)
dott. Mauro Bonaretti	Consigliere
dott. Luigi Burti	Consigliere
dott.ssa Alessandra Cucuzza	Referendario
dott. Ottavio Caleo	Referendario
dott.ssa Marinella Colucci	Referendario

nelle camere di consiglio del 5 novembre 2019 e del 19 novembre 2019 ha assunto la seguente

DELIBERAZIONE

emessa a seguito della richiesta di parere del Comune di Appiano Gentile (CO)

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 recante il testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali;

vista la legge 5 giugno 2003, n. 131;

vista la nota prot. 21465 del 22/10/2019 con la quale il Sindaco del Comune di Appiano Gentile (CO) ha richiesto un parere (82/2019) nell'ambito delle funzioni consultive attribuite alle Sezioni regionali di questa Corte;

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'art. 7, comma 8, della legge n. 131/2003;

vista l'ordinanza con la quale il Presidente ha convocato la Sezione per deliberare sulla richiesta di parere;

udito il relatore Consigliere Giampiero Maria Gallo;

PREMESSO IN FATTO

Il Sindaco del Comune di Appiano Gentile (CO) presenta tre quesiti riguardanti l'interpretazione di alcuni commi dell'art. 3, della Legge 19 giugno 2019 n.56 in relazione al riconoscimento di compenso a dipendenti (di amministrazione diversa da quella che ha bandito un concorso pubblico per l'accesso a un pubblico impiego) per incarichi di presidente, di membro o di segretario di una commissione esaminatrice. Nel dettaglio chiede

1. se l'entrata in vigore della Legge 19 giugno 2019 n.56 presupponga necessariamente l'adozione del Decreto Ministeriale attuativo;
2. *“se, così come previsto dal comma 14 dell'art. 3 della legge 56/2019 per il personale dirigenziale, ai componenti delle commissioni di concorsi pubblici, privi di qualifica dirigenziale, banditi da un'amministrazione diversa da quella di appartenenza, può essere riconosciuto il compenso per l'attività di presidente, di membro o di segretario di una commissione di concorso, oppure, in applicazione del principio di onnicomprensività della retribuzione previsto dal comma 12, dell'art. 3, della legge sopra richiamata, il legislatore ha voluto introdurre un divieto di remunerazione in quanto tali incarichi, anche laddove si tratti di concorsi banditi da un'amministrazione diversa da quella di appartenenza, rientrano nelle funzioni dell'ufficio ricoperto (conferiti in ragione dell'ufficio ricoperto dal dipendente pubblico o comunque conferiti dall'amministrazione presso cui presta servizio o su designazione della stessa)”;*

3. *“indicazioni applicative di tale disciplina alla figura del Segretario Comunale componente di commissioni di concorsi banditi da un'amministrazione diversa da quella presso cui presta servizio come titolare”.*

CONSIDERATO IN DIRITTO

Verifica della ammissibilità della richiesta di parere n. 82/2019 del Comune di Appiano Gentile (CO)

1. Soggettiva

Il primo punto da esaminare concerne la verifica in ordine alla riconducibilità della richiesta proveniente dal Comune di Appiano Gentile (CO) all'ambito delle funzioni attribuite alle Sezioni regionali della Corte dei conti dall'art. 7, comma ottavo, 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, dell'efficienza e dell'efficacia dell'azione amministrativa.

In proposito, questa Sezione ha precisato, in più occasioni, che la funzione di cui al comma ottavo dell'art. 7 della legge n. 131 del 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 si 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 dell'ente con l'organo di controllo esterno (per tutte, v. la deliberazione di questa Sezione n. 36 del 2009).

Quanto alla legittimazione ad inoltrare le istanze di parere sotto il profilo soggettivo, nel caso di specie si osserva che il Comune rientra nel novero degli enti contemplati dall'art. 7, comma 8, della legge n. 131 del 2003 e che il Sindaco del Comune di Appiano Gentile (CO), attuale istante, è l'organo istituzionalmente legittimato a richiedere detto parere in quanto rappresentante legale dell'ente territoriale (cfr. gli artt. 50 e 53 del T.U.E.L.); la richiesta è dunque **soggettivamente ammissibile** (cfr. Sezione delle Autonomie,

deliberazione n. 13 del 17 dicembre 2007; deliberazione n. 347/2015/PAR di questa Sezione).

2. Oggettiva

Con riferimento alla verifica del profilo oggettivo, occorre preliminarmente rilevare che la disposizione, contenuta nell'ottavo comma dell'art. 7 della legge 131 del 2003, deve essere raccordata con il precedente settimo comma, norma che attribuisce alla Corte dei conti la funzione di verificare: a) il rispetto degli equilibri di bilancio; b) il perseguimento degli obiettivi posti da leggi statali e regionali di principio e di programma; c) la sana gestione finanziaria degli enti locali. A tal proposito la Sezione delle Autonomie ha chiarito, ai fini della individuazione dei confini dell'attività consultiva, che l'ambito di intervento della Corte dei conti è *"limitato alla normativa e ai relativi atti applicativi che disciplinano, in generale, l'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"* (Corte dei conti, Sezione delle Autonomie, delibera n. 5/2006).

Lo svolgimento delle funzioni è qualificato dallo stesso legislatore come una forma di controllo collaborativo. Il raccordo tra le due disposizioni opera nel senso che l'ottavo comma prevede forme di collaborazione ulteriori rispetto a quelle del precedente settimo comma, rese esplicite, in particolare, dall'attribuzione agli enti della facoltà di chiedere pareri in materia di contabilità pubblica.

Appare conseguentemente chiaro che le Sezioni regionali della Corte dei conti non svolgono una funzione consultiva a carattere generale in favore degli enti locali e che, anzi, le attribuzioni consultive si connotano per l'intrinseca connessione con le funzioni sostanziali di controllo collaborativo a dette Sezioni conferite dalla legislazione positiva.

Al riguardo, le Sezioni riunite della Corte dei conti, intervenendo con una pronuncia in sede di coordinamento della finanza pubblica ai sensi dell'art. 17, comma 31, del decreto-legge 1° luglio 2009, n. 78, convertito, con modificazioni, dalla legge 3 agosto 2009, n. 102, hanno delineato una nozione unitaria di contabilità pubblica incentrata sul "sistema di principi e di norme che regolano l'attività finanziaria e patrimoniale dello Stato e degli enti

pubblici”, da intendersi in senso dinamico anche in relazione alle materie che incidono sulla gestione del bilancio e sui suoi equilibri (delibera n. 54 del 2010).

Le questioni contenute nella richiesta del Comune di Appiano Gentile (CO) si riferiscono alla interpretazione della normativa riguardante in particolare i compensi dovuti ai dipendenti di altra amministrazione che siano membri di commissioni di concorso e pertanto i quesiti vengono giudicati **oggettivamente ammissibili**.

MERITO

La questione sollevata in materia di compensi per la partecipazione alle commissioni per i pubblici concorsi si riferisce alla recente legge 19 giugno 2019 n. 56 (c.d. Decreto Concretezza, di iniziativa governativa) entrata in vigore il 7 luglio 2019.

Come risulta dagli atti parlamentari, tale legge persegue *“l’obiettivo di individuare soluzioni concrete per garantire l’efficienza delle pubbliche amministrazioni, il miglioramento immediato dell’organizzazione amministrativa e l’incremento della qualità dei servizi erogati dalle stesse”*; in questo ambito la materia dei concorsi per il reclutamento di personale è nello specifico disciplinata dall’art.3, con l’intento di snellire l’espletamento delle procedure, ivi compresa la formazione delle commissioni di concorso.

Ciò premesso, riguardo al primo quesito, con il quale l’Amministrazione chiede se l’entrata in vigore della Legge 19 giugno 2019 n.56 presupponga necessariamente l’adozione del Decreto Ministeriale attuativo, occorre rispondere negativamente dato che il decreto attuativo di cui al c.15 dell’art. 3 della stessa legge, riguarda le modalità di istituzione e di gestione dell’Albo nazionale dei componenti delle commissioni esaminatrici di concorso e che in sua assenza, *“le commissioni esaminatrici continuano ad essere costituite secondo le disposizioni vigenti in materia alla data di entrata in vigore della presente legge”*.

Con il secondo quesito il comune di Appiano Gentile vuole sapere *“se, così come previsto dal comma 14 dell’art. 3 della legge 56/2019 per il personale dirigenziale, ai componenti delle commissioni di concorsi pubblici, privi di qualifica dirigenziale, banditi da un’amministrazione diversa da quella di appartenenza, può essere riconosciuto il compenso per l’attività di presidente, di membro o di segretario di una commissione di concorso, oppure, in applicazione del principio di onnicomprensività della retribuzione previsto dal comma 12, dell’art. 3, della legge sopra richiamata, il legislatore ha voluto introdurre un divieto di remunerazione in quanto tali incarichi, anche laddove si tratti di concorsi banditi da un’amministrazione diversa da quella di appartenenza, rientrino nelle*

funzioni dell'ufficio ricoperto (conferiti in ragione dell'ufficio ricoperto dal dipendente pubblico o comunque conferiti dall'amministrazione presso cui presta servizio o su designazione della stessa)".

Per pervenire alla risposta di detto quesito, occorre dare alla disciplina di riferimento un'interpretazione di carattere sistematico. In primo luogo, si osserva che la legge n. 56 del 2019, recante *"Interventi per la concretezza delle azioni delle pubbliche amministrazioni e la prevenzione dell'assenteismo"*, all'articolo 6, comma 1, sancisce espressamente che *"le disposizioni di cui agli articoli 1 e 3 recano norme di diretta attuazione dell'articolo 97 della Costituzione e costituiscono principi generali dell'ordinamento"*, ancorando le indicate norme all'attuazione dei fondamentali principi del buon andamento ed imparzialità dell'amministrazione, e così attribuendo agli incarichi ivi disciplinati un ruolo funzionale al buon andamento della pubblica amministrazione, attraverso concorsi pubblici da espletarsi in maniera efficace e spedita, favorendo l'effettiva partecipazione alle commissioni di concorso, con un forte senso di responsabilizzazione per coloro che ne fanno parte.

Il comma 12 dell'art. 3, della legge n. 56/2019, in particolare, va letto tenendo conto della disciplina generale in materia di incarichi conferibili ai dipendenti delle pubbliche amministrazioni, ai sensi del D. Lgs 31 marzo 2001 n. 165.

La norma stabilisce: *"Gli incarichi di presidente, di membro o di segretario di una commissione esaminatrice di un concorso pubblico per l'accesso a un pubblico impiego, anche laddove si tratti di concorsi banditi da un'amministrazione diversa da quella di appartenenza e ferma restando in questo caso la necessità dell'autorizzazione di cui all'articolo 53 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, si considerano ad ogni effetto di legge conferiti in ragione dell'ufficio ricoperto dal dipendente pubblico o comunque conferiti dall'amministrazione presso cui presta servizio o su designazione della stessa."* La disposizione non si riferisce all'aspetto retributivo degli incarichi considerati, ma statuisce che gli stessi si intendono conferiti in ragione dell'ufficio ricoperto con ciò rispondendo alla necessità di una espressa previsione normativa in tal senso, stante il disposto dell'art. 53, comma 2, laddove stabilisce che *"Le pubbliche amministrazioni non possono conferire ai dipendenti incarichi, non compresi nei compiti e doveri di ufficio, **che non siano espressamente previsti o disciplinati da legge** o altre fonti normative, o che non siano espressamente autorizzati"*. Il comma 12 dell'art. 3, nel considerare gli incarichi in argomento conferiti in ragione dell'ufficio ricoperto, implicitamente distingue gli stessi dagli incarichi, anche occasionali, non compresi nei compiti e doveri di ufficio, ossia dagli incarichi esterni di cui all'art. 53, commi 7 e ss, del D. Lgs. n. 165/2001 (Ai sensi del comma 6 dell'articolo 53,

difatti, “gli incarichi retribuiti, di cui ai commi seguenti, sono tutti gli incarichi, anche occasionali, non compresi nei compiti e doveri di ufficio, per i quali è previsto, sotto qualsiasi forma, un compenso”), per i quali sono previste specifiche verifiche ai fini dell'autorizzazione.

Ritiene, pertanto, il Collegio che il comma 12 dell'art. 3, lungi dall'escludere ogni compenso per gli incarichi di componenti delle commissioni di concorso, ha voluto, stante il disposto dell'art. 53, comma 2, del D. Lgs. n. 165/2001, qualificare espressamente gli incarichi in questione, anche nell'ipotesi in cui si tratti di concorsi banditi da un'amministrazione diversa da quella di appartenenza (salva in tal caso l'autorizzazione), come incarichi conferiti in ragione dell'ufficio ricoperto. Tale interpretazione trova immediata conferma nel successivo comma 13 dello stesso articolo 3, che disciplina proprio l'aggiornamento (anche in deroga all'articolo 6, comma 3, del d.l. 31 maggio 2010, n. 78, convertito, con modificazioni, dalla l. 122/2010) dei compensi da corrispondere al presidente, ai membri e al segretario delle commissioni esaminatrici dei concorsi pubblici per l'accesso a un pubblico impiego indetti dalle amministrazioni dello Stato (...), nonché al personale addetto alla vigilanza delle medesime prove concorsuali.

In linea con l'interpretazione della non esclusione dei compensi per gli incarichi in argomento è anche il disposto del comma 14 dello stesso articolo 3 che stabilisce “*Fermo restando il limite di cui all'art. 23- ter del decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201, convertito, con modificazioni, dalla legge 22 dicembre 2011, n. 214, la disciplina di cui all'art. 24, comma 3, del decreto legislativo 30 marzo 2001 n. 165, non si applica ai compensi dovuti al personale dirigenziale per l'attività di presidente o di membro della commissione esaminatrice di un concorso pubblico per l'accesso a un pubblico impiego*”, escludendo, quindi, l'applicazione del principio di onnicomprensività di cui all'art. 24, comma 3, del D.Lgs. n. 165/2001, per il personale dirigente destinatario degli incarichi in argomento.

D'altra parte, una diversa e più restrittiva lettura della disciplina contenuta nel comma 12 e nel comma 14 dell'art. 3, tendente ad affermare la possibilità di compensare gli incarichi in questione soltanto per il personale dirigente, oltre che presentare innegabili profili di illegittimità costituzionale per la disparità di trattamento tra personale dirigenziale e personale non dirigenziale, contrasterebbe con lo stesso impianto dell'art. 3 che, nell'evidente presupposto della retribuitività degli incarichi di cui trattasi, ha previsto, al comma 13, addirittura l'aggiornamento dei compensi. Giova aggiungere che la

corresponsione dei compensi soltanto al personale dirigente si porrebbe, inoltre, in distonia con la stessa ratio della legge n. 56/2019, diretta, come già sopra evidenziato, ad individuare misure per espletare i concorsi pubblici in maniera efficace e spedita, perseguendo il buon andamento della pubblica amministrazione.

In sostanza, la previsione del comma 12 dell'articolo 3, della legge n. 56/2019, non incide sulla disciplina della retribuità dei compensi, ma sulle modalità di erogazione e gestione dei compensi stessi, in quanto gli incarichi di presidente, di membro o di segretario di una commissione esaminatrice di un concorso pubblico per l'accesso a un pubblico impiego vanno gestiti in maniera differente da quelli disciplinati ai sensi dell'articolo 53 del d.lgs. n. 165/2001, essendo i primi conferiti, ad ogni effetto di legge, in ragione dell'ufficio ricoperto.

Conseguentemente, al secondo quesito occorre rispondere nel senso che ai componenti delle commissioni di concorsi pubblici, banditi da un'amministrazione diversa da quella di appartenenza, privi di qualifica dirigenziale, spetti il compenso per l'attività di presidente, di componente o di segretario di una commissione di concorso.

Per quanto riguarda il terzo quesito, la Sezione ritiene che la partecipazione di un Segretario comunale ad una commissione esaminatrice di un concorso pubblico per l'accesso a un pubblico impiego non costituisca un caso speciale e che, quindi, le conclusioni su espone si applichino anche per la figura del Segretario comunale.

P.Q.M.

Nelle considerazioni che precedono è espresso il parere della Sezione.

Così deliberato nelle Camere di consiglio del 5 novembre 2019 e del 19 novembre 2019.

Il Relatore
(Giampiero Maria Gallo)

Il Presidente
(Maria Riolo)

Depositata in Segreteria il
18 dicembre 2019

Il Funzionario preposto
al servizio di supporto
(Susanna De Bernardis)

