



# CORTE DEI CONTI

## Sezione regionale di controllo per il Piemonte

Deliberazione n. 24/2019/SRCPIE/REG

La Sezione regionale di controllo per il Piemonte, composta dai Magistrati:

Dott.ssa	Maria Teresa POLITO	Presidente
Dott.	Luigi GILI	Consigliere
Dott.	Cristiano BALDI	Primo Referendario
Dott.ssa	Alessandra CUCUZZA	Referendario
Dott.ssa	Laura ALESIANI	Referendario
Dott.ssa	Ilaria CIRILLO	Referendario
Dott.	Marco MORMANDO	Referendario relatore

### **nell'adunanza del giorno 12 marzo 2019**

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 decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267;

Vista la legge 5 giugno 2003, n. 131;

Vista la legge 24 dicembre 2007, n. 244, art. 3, commi da 54 a 57;

Visto l'art. 7 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165;

Visto l'art. 46 del decreto legge 25 giugno 2008 n. 112, convertito nella legge del 6 agosto 2008, n. 133;

Vista l'ordinanza con la quale il Presidente ha convocato la Sezione per la seduta odierna;

Udito il Magistrato Istruttore, Referendario Dott. Marco Mormando;

### **Premesso in fatto**

Il Comune di Borgo San Dalmazzo (CN) con nota del giorno 11.02.2019, pervenuta al prot. n. 994 del 12.02.2019, ha inviato a questa Sezione copia della deliberazione della

Giunta comunale n. 7 del giorno 08.01.2019 avente ad oggetto "*Regolamento per l'affidamento di incarichi a soggetti esterni (art. 3 comma 56 della legge 244/2007). Integrazione*", unitamente a copia aggiornata del menzionato Regolamento.

Nello specifico, con la predetta deliberazione, è stato modificato l'art. 8 del predetto regolamento (approvato con deliberazione della Giunta comunale n. 97 del 09.05.2008, e già modificato con deliberazione n. 194 del 05.09.2008), integrando il comma 6 con la previsione di ulteriori modalità di nomina di una commissione tecnica nell'ambito di procedure comparative per l'affidamento di incarichi a soggetti esterni.

In sede di esame di tale integrazione è stata effettuata un'analisi dell'intero testo regolamentare al fine di verificarne la conformità alle attuali norme di legge ed ai più recenti orientamenti assunti in materia dalla Corte dei conti.

Da tale disamina sono emersi profili di non conformità alla legge delle seguenti disposizioni:

- art. 6 "*Presupposti per il conferimento di incarichi esterni*";
- art. 7 "*Selezione degli esperti mediante procedura comparativa*";
- art. 8 "*Criteri per la selezione degli esperti mediante procedure comparative*";
- art. 9 "*Presupposti per il conferimento di incarichi professionali in via diretta*".

Ravvisata quindi una parziale difformità del citato Regolamento comunale con la disciplina vigente, così come interpretata dalla giurisprudenza contabile, il Magistrato istruttore ha deferito la questione all'esame collegiale della Sezione.

### **Considerato in diritto**

1. Ai sensi dell'art. 3, comma 56, della legge finanziaria per il 2008 (L. 24 dicembre 2007, n. 244), come sostituito dall'art. 46, comma 3, D.L. 25 giugno 2008, n. 112, gli enti locali, con il regolamento che disciplina l'ordinamento generale degli uffici e dei servizi, devono fissare "*in conformità a quanto stabilito dalle disposizioni vigenti, i limiti, i criteri e le modalità per l'affidamento di incarichi di collaborazione autonoma, che si applicano a tutte le tipologie di prestazioni*". Tali disposizioni regolamentari, ai sensi del successivo comma 57, "*sono trasmesse, per estratto, alla sezione regionale di controllo della Corte dei conti entro trenta giorni dalla loro adozione*".

Come evidenziato dalla costante giurisprudenza di questa Corte (sin dalla delibera n. 6/AUT/2008 della Sezione delle autonomie), tale invio è finalizzato all'espletamento delle funzioni di controllo assegnate alle Sezioni regionali di controllo della Corte dei Conti. Il controllo espletato non incide, nel caso specifico, sull'efficacia dell'atto, ma si sostanzia in un riesame di legalità e regolarità, finalizzato al confronto tra il regolamento adottato dall'ente e i parametri normativi vigenti (fra cui, in particolare, l'art. 7 del d.lgs. n. 165/2001 e l'art.

110 del d.lgs. n. 267/2000) in un'ottica non più statica, ma dinamica che, come sottolineato dalla Corte costituzionale, conduca all'adozione di effettive misure correttive da parte dell'ente (*ex multis* Corte Costituzionale, sentenze n. 60 del 2013, n. 198 del 2012, n. 179 del 2007).

Infatti i presupposti di legittimità per il ricorso ad incarichi di collaborazione sono specificamente enucleati dall'art. 7 del d.lgs. 30 marzo 2001, n. 165, così come a più riprese modificato.

La linea interpretativa restrittiva è, tuttavia, costante, in quanto, in un'ottica di contenimento dei costi e di valorizzazione delle risorse interne, le amministrazioni pubbliche devono svolgere le loro funzioni con la propria organizzazione e con il proprio personale e solo in casi eccezionali e negli stretti limiti previsti dalla legge possono ricorrere a personale esterno.

A tal fine il comma 5-bis dell'art. 7 D.Lgs. 165/2001, introdotto dal d.lgs. 25 maggio 2017, n. 75, ha sancito il divieto per le amministrazioni pubbliche *"di stipulare contratti di collaborazione che si concretano in prestazioni di lavoro esclusivamente personali, continuative e le cui modalità di esecuzione siano organizzate dal committente anche con riferimento ai tempi e al luogo di lavoro. I contratti posti in essere in violazione del presente comma sono nulli e determinano responsabilità erariale [...]"*. L'entrata in vigore del divieto è stata, tuttavia, posticipata dall'art. 1, comma 1148, della legge 27 dicembre 2017, n. 205 al *"1° gennaio 2019"* e, successivamente, ancora rinviata al 1° luglio 2019 dall'art. 1 co. 1131 lett. f) della legge 30 dicembre 2018, n. 145 (entrambe le norme hanno modificato l'art.22, comma 8, del D.Lgs. 25 maggio 2017, n. 75).

Pertanto, fino a tale data, le amministrazioni pubbliche, nel rispetto degli altri parametri normativi, possono ancora ricorrere a tale tipologia contrattuale.

Il successivo comma 6 dell'art 7 del D.Lgs. n. 165 del 2001, fermo restando quanto previsto dal comma 5-bis, individua i presupposti necessari per poter conferire incarichi individuali con contratto di lavoro autonomo:

- a) l'oggetto della prestazione deve corrispondere alle competenze attribuite dall'ordinamento all'amministrazione conferente, ad obiettivi e progetti specifici e determinati e deve risultare coerente con le esigenze di funzionalità dell'amministrazione conferente;
- b) l'amministrazione deve avere preliminarmente accertato l'impossibilità oggettiva di utilizzare le risorse umane disponibili al suo interno;
- c) la prestazione deve essere di natura temporanea e altamente qualificata (è possibile prescindere dal requisito della comprovata specializzazione universitaria solo nei casi espressamente previsti dalla normativa); non è ammesso il rinnovo; l'eventuale proroga dell'incarico originario è consentita, in via eccezionale, al solo fine di completare il progetto e per ritardi non imputabili al collaboratore, ferma restando la misura del compenso pattuito in sede di affidamento dell'incarico;

- d) devono essere preventivamente determinati durata, oggetto e compenso della collaborazione;
- e) il conferimento degli incarichi deve avvenire mediante ricorso a procedure comparative, adeguatamente pubblicizzate;
- f) per gli enti locali con popolazione superiore ai 5.000 abitanti, è necessaria la valutazione del revisore o del collegio dei revisori dei conti (Corte dei conti, Sezione regionale di controllo per la Lombardia, deliberazioni n. 213/2009/PAR del 14 maggio 2009 e n. 506/2010/PAR del 23 aprile 2010).

2. Il Regolamento per l'affidamento di incarichi a soggetti esterni del Comune di Borgo San Dalmazzo appare discostarsi in alcuni punti dal dettato normativo.

Risulta necessario, pertanto, che il Comune provveda ad adeguare il testo regolamentare in relazione al contenuto del menzionato art. 7 del D.Lgs. n. 165 del 2001 nelle parti oggetto di successiva illustrazione, in quanto non in linea con la disciplina di legge così come interpretata dalla giurisprudenza.

Inoltre, in vista dell'entrata in vigore nel 2019 (1° luglio) del richiamato divieto di stipula di contratti di natura coordinata e continuativa, è necessario che l'Ente, salvo ulteriori rinvii da parte del legislatore, provveda ad un successivo intervento sulla disciplina regolamentare per adeguarla al nuovo dettato normativo non appena lo stesso diverrà operativo, pena il rischio di una non conformità che, al momento, è solo potenziale.

3. Quanto ai profili di attuale non conformità delle norme regolamentari alla disciplina legislativa, si evidenzia, in primo luogo, che una serie di disposizioni contrastano con il principio secondo cui gli incarichi esterni devono essere conferiti sulla base di una procedura pubblica comparativa, caratterizzata da trasparenza e pubblicità.

Come sottolineato a più riprese dalla giurisprudenza contabile, infatti, le deroghe a tale principio hanno carattere eccezionale e sono sostanzialmente riconducibili a circostanze del tutto particolari quali *"procedura concorsuale andata deserta, unicità della prestazione sotto il profilo soggettivo, assoluta urgenza determinata dalla imprevedibile necessità della consulenza in relazione ad un termine prefissato o ad un evento eccezionale"* (Sezione regionale di controllo per il Piemonte, deliberazione n. 122/2014/SRCPIE/REG).

È, pertanto, illegittima una generica esclusione del principio concorsuale che, prescindendo da circostanze particolari, si basi in modo generalizzato sul modico valore del corrispettivo o sulla individuazione di una soglia di valore (in tal senso Sezione regionale di controllo per la Lombardia deliberazione n. 162/2010/REG; Sezione regionale di controllo per la Calabria deliberazione n. 36/2009/REG, Sezione regionale di controllo per il Piemonte 34/2018/REG).

Appare, pertanto, non rispondente al principio richiamato, l'art. 9, lettere b), c) e d) laddove, per il conferimento di incarichi professionali in via diretta, vengono previsti presupposti non conformi ai predetti dettami normativi.

Nel dettaglio:

- l'art. 9, lett. b) prevede che il Comune possa conferire ad esperti esterni incarichi professionali in via diretta, senza l'esperimento di procedure comparative *"per attività comportanti prestazioni di carattere artistica, culturale, scientifica e legale non comparabili, in quanto strettamente connesse alle abilità del prestatore d'opera o a sue particolari interpretazioni o elaborazioni"*.

La predetta formulazione, con particolare riferimento alle prestazioni di natura legale, appare generica e non conforme ai parametri di eccezionalità che deve contraddistinguere il ricorso all'opera di professionisti esterni per cui deve integrarsi il presupposto dell'unicità della prestazione sotto il profilo soggettivo.

Con riferimento all'incarico conferito ad un libero professionista, avvocato esterno alla Pubblica Amministrazione, la Sezione delle autonomie ha affermato che la richiesta di una consulenza, studio o ricerca, destinata sostanzialmente a sfociare in un parere legale, rientra sicuramente nell'ambito della previsione dell'art. 3, commi da 54 a 57 della legge n. 244 del 2007 (cfr. deliberazione n. 6 del 2008). Con la stessa deliberazione viene chiarito che da tale ipotesi deve essere distinta quella in cui la prestazione del professionista consista in una rappresentanza e patrocinio giudiziale, ovvero una prestazione che esorbita concettualmente dalla nozione di consulenza e per la quale non trova applicazione la normativa in esame.

L'esclusione, così come formulata, risulta troppo ampia e non tiene conto dei richiamati principi di concorsualità, trasparenza e pubblicità;

- l'art. 9, lett. c) prevede il conferimento diretto di incarichi professionali *"per incarichi relativi a programmi o progetti finanziati o cofinanziati da altre amministrazioni pubbliche o dall'Unione Europea, per la realizzazione dei quali siano stabilite tempistiche tali da non rendere possibile l'esperimento di procedure comparative di selezione per l'individuazione dei soggetti attuatori"*.

Anche per tale ipotesi non risultano ricorrere i presupposti che consentono di derogare ai richiamati principi di concorsualità, trasparenza e pubblicità.

L'eventuale realizzazione di progetti o iniziative assistiti dal finanziamento di altri soggetti pubblici o dall'Unione Europea (che richiedono la necessità di un collaboratore esterno) non paiono affatto costituire situazioni tali da rendere impossibile l'esperimento di procedure selettive per la scelta del collaboratore.

Sul punto si è già espressa questa Sezione con deliberazione n. 122/2014/REG con la quale è stato evidenziato come, di norma, *"la partecipazione alla realizzazione di progetti quali quelli finanziati a livello europeo avviene nell'ambito di procedure che prevedono tempi di realizzazione non certo ristretti a tal punto da impedire finanche l'esperimento di procedure selettive improntate ad elementi di pubblicità essenziali. D'altro canto*

*l'eventuale ristrettezza dei tempi (rispetto alle scadenze del progetto) per l'esperimento di selezioni di tale tipo, in via astratta, appare semmai ipotizzabile in ragioni di ritardi o disfunzioni imputabili all'amministrazione comunale. Una siffatta ultima evenienza non legittimerebbe certo l'affidamento di un incarico in via diretta posto che la giurisprudenza ha ripetutamente evidenziato che l'assoluta urgenza deve essere determinata dalla imprevedibile necessità della consulenza in relazione ad un termine prefissato o ad un evento eccezionale, ricordando che la "particolare urgenza" deve essere "connessa alla realizzazione dell'attività discendente dall'incarico" e che non è dunque rilevante l'urgenza creata da condotta imputabile all'ente (sez. contr. Piemonte 362/2013; sez. contr. Piemonte 26.3.2014 n. 61; cfr. anche: sez. Lombardia 19.2.2013 n. 59)";*

- *l'art. 9, lettera d), infine, fissa una soglia di valore minimo, al di sotto della quale si autorizza l'affidamento diretto dell'incarico, senza l'espletamento di una procedura comparativa. Nello specifico, la disposizione regolamentare prevede la possibilità di un affidamento diretto per "gli incarichi di importo inferiore a 3.000 euro (al netto dell'I.V.A. e dei contributi), i quali possono essere affidati direttamente 'intuitu personae', fermo restando il livello di scorporo nell'ambito della medesima tipologia; le sole prestazioni meramente occasionali che si esauriscono in una prestazione episodica che il collaboratore svolge in maniera saltuaria e che non è riconducibile a fasi di piani o programmi del Comune, e che si svolge in maniera del tutto autonoma, anche rientranti tra quelli del comma 6, art. 53 del decreto L.vo 165/2001 (personale della P.A.)".*

Anche tale esclusione, così come formulata, risulta troppo ampia e non tiene conto dei richiamati principi di concorsualità, trasparenza e pubblicità. Infatti, come affermato da questa Sezione con deliberazione 34/2018/REG, al di fuori della ricorrenza di quelle specifiche e peculiari circostanze tipizzate dalla giurisprudenza, quali, ad esempio, l'unicità della prestazione sotto il profilo soggettivo, cui potrebbero ricondursi a titolo esemplificativo gli incarichi di docenza, deve escludersi che la natura meramente occasionale della prestazione o la modica entità del compenso corrisposto possano giustificare una deroga alle ordinarie regole di pubblicità, trasparenza e parità di trattamento nell'assegnazione dell'incarico.

Infatti, come ben evidenziato dalla Sezione regionale di controllo per la Lombardia in un caso del tutto analogo, da una parte, *"l'occasionalità è una caratteristica strutturale di tutti i provvedimenti di incarico esterno"* e l'astratta distinzione tra occasionalità e *"mera"* occasionalità *"non fornisce alcun criterio discriminativo implicito o altrimenti ricavabile dalla ratio sottesa all'art. 7 TUPI"*; dall'altra *"non può costituire in nessun modo esimente dalla regola della comparazione il riferimento all'esiguità dell'erogazione"* (Corte dei conti Sezione regionale di controllo per la Lombardia, deliberazione n. 294/2013/REG).

Per quanto esposto, non può ritenersi legittima la previsione di affidamenti di incarichi senza procedura comparativa al di sotto di una soglia individuata in valore monetario (o di un numero massimo di ore della prestazione richiesta al collaboratore), poiché *"la materia è del tutto estranea a quella degli appalti di lavori, di beni o servizi, pertanto non può farsi ricorso neppure per analogia a detti criteri"*, in particolare agli affidamenti in economia ( Corte Conti, Sez. contr. Reg. Lombardia, n. 37/09; Sez. contr. Prov. Trento, n. 2/10 e n. 8/10; cfr le recenti Sez. contr. reg. Piemonte n. 362/2013; 421/2013). In proposito va rilevato il fatto che in precedenza questa Sezione (cfr. deliberazioni n. 5/2012/REG e n. 61/2014/REG) ha già avuto modo di affermare, esaminando regolamenti comunali che prevedevano l'osservanza di una procedura comparativa, resa pubblica con pubblicazione all'albo pretorio, solo per incarichi di importo superiore ad un determinato importo che una siffatta disciplina *"non risulta conforme a quanto prevede l'art. 7 comma 6 bis del D.lgs. n. 165/2001, come introdotto dall'art 32 D.L. 223/2006 e relativa legge di conversione, a mente del quale "Le amministrazioni pubbliche disciplinano e rendono pubbliche, secondo i propri ordinamenti, procedure comparative per il conferimento degli incarichi di collaborazione", senza lasciare spazio all'introduzione di soglie di valore al di sotto delle quali le procedure comparative non sono necessarie o non sono rese pubbliche."* Questa sezione ha puntualizzato altresì *"[v]a aggiunto che si è posto il problema del se e in quali limiti sia consentito l'affidamento diretto dell'incarico senza ricorrere a procedure concorsuali, in taluni casi facendo riferimento ai limiti previsti nel codice degli appalti pubblici. La materia, peraltro, è del tutto estranea a quella degli appalti di lavori, di beni o servizi, cui, quindi, non può farsi ricorso neppure per analogia. Va quindi ribadito che il ricorso a procedure concorsuali deve essere generalizzato, salve circostanze del tutto particolari ed eccezionali (quali, ad es., la procedura concorsuale andata deserta, l'unicità della prestazione sotto il profilo soggettivo, l'assoluta urgenza determinata dalla imprevedibile necessità della consulenza in relazione ad un termine prefissato o ad un evento eccezionale, ecc.) (cfr. Sez. Lombardia Del. n. 379 del 26 giugno 2009)."* Questa Sezione, inoltre, in ordine al fatto che anche in presenza di incarichi comportanti compensi particolarmente esigui (pur solo equiparabili ad una sorta di rimborso spese) non è consentito comunque l'affidamento diretto, in deroga alla regola della procedura selettiva, ha rammentato che *"la giurisprudenza contabile ha affermato: "Stante l'attuale formulazione della legge, non può costituire in nessun modo esimente dalla regola della comparazione il riferimento all'esiguità dell'erogazione" (Corte Conti, sez. Contr. Lombardia, 3.7.2013 n. 294). Ancora circa l'eccezionalità dei casi di affidamento diretto è stato statuito che "Il principio di eccezionalità nei termini sopra delineati è di stretta interpretazione e non consente deroghe, sia pur motivate dall'esiguità del compenso pattuito per la prestazione affidata al professionista "esterno"*

*all'amministrazione dell'ente" (Corte Conti. Sez. Trentino A.A., Trento, 14.3.2013 n. 3)"*  
(cfr. deliberazione 61/2014/REG).

Alla luce di quanto sopraesposto si rileva l'illegittimità della previsione regolamentare oggetto d'esame in quanto non risulta ammissibile, a prescindere dagli importi di spesa, alcun conferimento senza l'osservanza di procedure comparative garantite da adeguati elementi di pubblicità.

4. Parimenti non conforme ai predetti principi è l'art. 8, comma 5, laddove prevede la possibilità di attingere da elenchi di candidati già positivamente selezionati per l'attribuzione di incarichi successivi.

Tale disposizione, così come formulata, è da ritenersi illegittima.

Nel caso specifico, la disponibilità di elenchi di soggetti già selezionati, di cui peraltro non viene nemmeno fissata una valenza temporale, non può di per sé legittimare l'attribuzione di incarichi senza la ripetizione di procedure comparative ai sensi dell'art. 7, comma 6-bis, del D.Lgs. n. 165 del 2001. Sul punto si richiama l'orientamento di questa Sezione secondo cui, qualora un ente intenda attingere nominativi di eventuali concorrenti da appositi albi o banche dati preesistenti, è necessario che il regolamento predetermini sia le regole e i criteri per la formazione di tali elenchi (aggiornamento continuo o periodico sulla base di procedure aperte, trasparenti ed adeguatamente pubblicizzate), nonché i criteri per l'attribuzione degli incarichi nel rispetto del principio di rotazione, ferma restando la possibilità di determinare regole per la selezione dei soggetti da contattare nell'ambito di un'eventuale ulteriore fase selettiva ristretta (vgs. per tale ipotesi la deliberazione n. 269/2014/VSGO). Risulta, inoltre, necessario che l'avviso relativo all'avvio della procedura comparativa per la formazione e l'aggiornamento periodico degli elenchi sia sempre pubblicato sul sito Internet istituzionale dell'ente così come previsto dall'art.19 del d.lgs. 14 marzo 2013, n. 33 e dall'art. 32 della l. 18 giugno 2009, n. 69 (in tal senso Sezione regionale di controllo per l'Emilia Romagna, deliberazione n. 217/2013/REG).

5. Per altro verso, l'art. 7 del Regolamento oggetto d'esame presenta profili di illegittimità nella misura in cui, tra i contenuti dello specifico avviso che deve essere pubblicato per dare avvio ad una procedura comparativa, non prevede l'indicazione dei criteri di selezione per l'attribuzione dell'incarico.

La necessità di stabilire tali criteri è disciplinata dal successivo art. 8, senza la specificazione del momento in cui tali criteri devono essere fissati e delle modalità di pubblicizzazione degli stessi. Quest'ultimo articolo, peraltro, è del tutto generico nella parte in cui individua nel "Comune" l'entità competente alla determinazione dei criteri, senza specificare l'organo dell'Ente a ciò preposto.

Tali previsioni regolamentari, che non specificano il momento in cui, in una procedura comparativa, devono essere indicati i criteri selettivi, non escludendo che ciò possa avvenire

in un momento successivo rispetto alla pubblicizzazione dell'avviso pubblico, non paiono legittime.

Al riguardo si richiama l'orientamento già espresso da questa Sezione con la determinazione n. 122/2014/REG con la quale è stato evidenziato come *"risulta principio generale quello per cui in presenza di procedure selettive condotte dalla P.A., al fine preminente di evitare abusi o violazioni della par condicio e del principio di imparzialità, tutte le condizioni o criteri di scelta siano predeterminati dalla Amministrazione ed in particolare siano resi noti i suddetti criteri al momento della pubblicazione degli avvisi, bandi o atti equipollenti costituenti lex specialis della procedura comparativa. È infatti evidente che sussiste una primaria esigenza di garantire una valutazione delle offerte il più possibile ancorata a criteri e parametri predeterminati, univoci ed obiettivi nel rispetto del principio di par condicio tra gli aspiranti ed a garanzia dell'imparzialità dell'azione amministrativa. È infatti evidente che al dovere ed all'interesse della gestione della procedura secondo criteri di oggettività corrisponda un interesse dei concorrenti a conoscere preventivamente i criteri di comparazione, anche al fine di formulare la domanda nella consapevolezza degli elementi obiettivamente rilevanti"*

Ciò posto, al fine di tutelare la *par condicio* dei soggetti interessati a partecipare alla procedura comparativa per l'attribuzione di un incarico, è necessario garantire le condizioni minime di imparzialità e trasparenza mediante l'indicazione, anche solo sintetica, dei criteri di valutazione e comparazione, ferma restando la possibilità del responsabile incaricato o della Commissione tecnica appositamente costituita (cfr. art. 8, comma 6, del Regolamento) di procedere ad una specificazione o integrazione dei criteri nell'ambito della discrezionalità che residua in capo all'organo preposto alla gestione della procedura.

La previsione regolamentare oggetto d'esame, peraltro, non specificando il termine entro il quale devono essere determinati i criteri di comparazione, di fatto non vieta neppure che gli stessi vengano stabiliti addirittura dopo che l'organo aggiudicatario abbia preso visione delle domande pervenute, senza rispetto delle più basilari esigenze di trasparenza, imparzialità e correttezza dell'azione amministrativa.

Per quanto esposto, l'art. 7 del Regolamento non appare legittimo nella parte in cui non prevede che l'avviso contenga anche l'indicazione dei criteri selettivi per la scelta del soggetto a cui attribuire l'incarico oggetto della procedura comparativa.

6. Per altro verso, si ritiene che l'art. 6 necessiti di un'integrazione nella parte in cui non prevede l'indicazione della durata dell'incarico nell'atto di conferimento.

Il Regolamento prevede l'indicazione della durata dell'incarico nel *"Disciplinare di incarico"*, previsto dall'art. 10, secondo cui *"1. Il Responsabile del Servizio formalizza l'incarico conferito mediante stipulazione di un disciplinare, inteso quale atto di natura contrattuale, nel quale sono specificati gli obblighi del professionista. 2. Il contratto deve contenere*

*inoltre, quali elementi essenziali, l'indicazione della durata, del luogo, dell'oggetto, delle modalità specifiche di realizzazione e di verifica delle prestazioni professionali, e il compenso".*

Al riguardo si evidenzia che l'art. 7, comma 6, del D.Lgvo. n. 165 del 2001, tra i presupposti di legittimità del conferimento di incarichi individuali attribuibili, con contratti di lavoro autonomo, ad esperti di particolare e comprovata specializzazione anche universitaria, prevede l'obbligo di determinare preventivamente la durata, l'oggetto ed il compenso della collaborazione.

Ciò posto, si ritiene che la durata dell'incarico debba essere indicata anche nell'atto di conferimento, con conseguente necessità di integrare l'art. 6 del Regolamento con tale specificazione.

7. In ordine, invece, all'articolo del regolamento modificato con la deliberazione della Giunta Comunale n. 7 del giorno 8 gennaio 2019 si svolgono le seguenti considerazioni.

Nel dettaglio, con la predetta deliberazione l'Ente ha modificato l'art. 8, comma 6, del Regolamento aggiungendo al primo periodo (il cui testo è: *"Per le procedure comparative il Responsabile di Servizio può avvalersi di una commissione tecnica interna composta da Responsabili di Servizio, nominata con proprio atto e presieduta dal medesimo)*, i seguenti periodi: *"In caso di motivata necessità il Responsabile di Servizio nomina la commissione tecnica composta in tutto o in parte da responsabili di servizio e/o dirigenti scelti tra personale in servizio o in quiescenza presso Pubbliche Amministrazioni e/o da Segretari comunali in servizio o in quiescenza. Ai componenti esterni è corrisposto un compenso lordo forfettario omnicomprensivo di euro 80,00. I verbali della Commissione Tecnica sono redatti da un dipendente comunale inquadrato nella categoria non inferiore a C, nominato dal Responsabile di Servizio".*

Tale integrazione è motivata dalla Giunta Comunale con la necessità di disciplinare, oltre a quello già previsto, un diverso modo di composizione della commissione tecnica per evitare l'insorgenza di conflitti di interesse, anche solo potenziali, tra i soggetti candidati alla procedura selettiva e i componenti di tale organo al fine di salvaguardare il *"legittimo interesse dei concorrenti"* e *"l'obbligo di astensione da parte dei funzionari"*.

L'Ente ha quindi previsto la possibilità di nominare nella commissione in parola anche soggetti esterni, ampliando la cerchia dei possibili membri, prima limitata ai soli Responsabili di servizio dell'Ente, con la conseguente difficoltà a risolvere eventuali conflitti d'interesse.

Al riguardo si ritiene che le disposizioni in esame, certamente conformi al principio di imparzialità che deve contraddistinguere l'azione amministrativa in qualsiasi sua espressione, devono essere integrate con la specificazione secondo cui i componenti della commissione devono disporre delle competenze tecniche nello specifico settore cui afferisce l'oggetto dell'incarico da conferire.

L'assenza di competenze tecniche in capo ai membri della commissione, infatti, comporterebbe la formazione di un organo che, nella sostanza, non si distinguerebbe (se non per il solo requisito della collegialità) dalla figura del Responsabile di servizio che, di regola, può procedere in prima persona all'affidamento dell'incarico. Tale elemento di differenziazione, pertanto, assume carattere dirimente per giustificare il ricorso ad una commissione tecnica, di cui, per di più, viene previsto un compenso riservato ai membri esterni.

Al riguardo, peraltro, occorre precisare che il fine della procedura comparativa in argomento è l'individuazione di un esperto di particolare e comprovata specializzazione a cui conferire un incarico individuale (in presenza dei presupposti di legittimità disciplinati dall'art. 7 del D.Lgs. n. 165 del 2001) e non l'affidamento di un servizio, per il quale potrebbero essere necessarie delle competenze tecniche per la valutazione delle offerte presentate dai soggetti concorrenti.

In merito si richiama l'orientamento della Sezione delle autonomie che, con deliberazione n. 6 del 2008, ha affermato che "[l]e disposizioni regolamentari non trovano applicazione a quelle materie, come l'appalto di lavori o di beni o di servizi, di cui al d. lgs. n. 163 del 2006 [ora D.Lgs. n. 50 del 2016] (cosiddetto 'codice dei contratti pubblici'). Infatti [...] l'incarico professionale (di consulenza, studio e ricerca) in linea generale si configura come contratto di prestazione d'opera ex artt. 2222-2238 c.c. riconducibile al modello della locatio operis, rispetto al quale assume rilevanza la personalità della prestazione resa dall'esecutore. Concettualmente distinto rimane, pertanto, l'appalto di servizi, il quale ha ad oggetto la prestazione imprenditoriale di un risultato resa da soggetti con organizzazione strutturale e prodotta senza caratterizzazione personale".

8. In conclusione, a factor comune, si rileva che il Regolamento presenta diversi richiami a norme ormai abrogate perché relative a materie ora disciplinate da nuovi testi normativi per cui, in sede di revisione, si rende necessario un complessivo aggiornamento.

### **P.Q.M.**

La Corte dei conti, Sezione regionale di controllo per il Piemonte:

- dichiara gli articoli 6, 7, 8 e 9 del Regolamento per l'affidamento di incarichi a soggetti esterni del Comune di Borgo San Dalmazzo (CN) non conformi alla disciplina di legge per quanto esposto nella parte motiva;
- invita l'Amministrazione comunale ad adottare le conseguenziali misure per conformare il proprio Regolamento alla legge entro il termine di 60 giorni dal ricevimento della presente;

- dispone che l'Amministrazione comunale trasmetta entro il termine di 30 giorni dalla delibera di modifica, il nuovo estratto regolamentare aggiornato.
- dispone che la presente deliberazione sia trasmessa al Presidente del Consiglio comunale ed al Sindaco del Comune di Borgo San Dalmazzo (CN).

Così deliberato nella camera di consiglio del 12 marzo 2019.

Il Relatore

F.to Dott. Marco Mormando

Il Presidente

F.to Dott.ssa Maria Teresa Polito

Depositato in Segreteria il 19/03/2019

Il Funzionario Preposto

F.to Nicola Mendoza