



LA CORTE DEI CONTI
SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER LA LOMBARDIA

composta dai magistrati:

dott.ssa Simonetta Rosa	Presidente
dott. Marcello Degni	Consigliere (relatore)
dott. Giampiero Gallo	Consigliere
dott. Luigi Burti	Consigliere
dott.ssa Rossana De Corato	I Referendario
dott. Paolo Bertozzi	I Referendario
dott. Cristian Pettinari	I Referendario
dott. Giovanni Guida	I Referendario

nell'adunanza in camera di consiglio del 5 giugno 2018 ha assunto la seguente

DELIBERAZIONE

Vista la nota del giorno 23 maggio 2018, con la quale il Presidente della regione Lombardia ha rivolto alla Sezione una richiesta di parere ai sensi dell'articolo 7, comma 8, della legge 5 giugno 2003, n. 131;

Vista l'ordinanza con la quale il Presidente ha convocato la Sezione per l'adunanza odierna per deliberare sulla richiesta del sindaco del comune sopra citato;

Udito il relatore dott. Marcello Degni;

PREMESSO IN FATTO

Il Presidente della regione Lombardia ha richiesto con la richiamata nota il parere della sezione sulla “qualificazione della condizione di quiescenza ai sensi dell’articolo 5, comma 9 del decreto-legge 95 del 2012”. In particolare, si chiede se “l’avvocato titolare di pensione di vecchiaia ex-articolo 2 della legge 576 del 1980 ed iscritto all’albo sia da considerare lavoratore in quiescenza” ai sensi della richiamata norma del 2012, “con la conseguenza che il conferimento allo stesso di incarichi di studi e consulenza da parte di soggetti pubblici”, sia consentito esclusivamente a titolo gratuito. L’incarico in questione è quello di cui all’articolo 8, comma 1, lettera b) della legge regionale 20 del 2008, in base al quale è stato istituito, con delibera di Giunta, il Comitato Tecnico Scientifico Legislativo, “quale organismo a carattere consultivo a supporto delle strutture della Giunta regionale”. Il Comitato svolge “l’esame e gli approfondimenti di carattere giuridico e normativo degli argomenti posti in trattazione sia in forma collegiale che con apporti dei singoli componenti”, che sono tenuti a presentare contributi scritti sui temi all’ordine del giorno e, senza compensi suppletivi, “a fornire per iscritto i pareri e/o gli ulteriori approfondimenti richiesti dagli Uffici”. Tra i requisiti richiesti per il Comitato figura, in alternativa rispetto al titolo di professore universitario, l’iscrizione all’albo degli avvocati con abilitazione al patrocinio davanti alle giurisdizioni superiori.

CONSIDERATO IN DIRITTO

1. Secondo ormai consolidati orientamenti assunti dalla Magistratura contabile in tema di pareri da esprimere ai sensi dell’art. 7, comma 8, della legge n. 131 del 2003, occorre verificare in via preliminare se, la richiesta di parere, presenti i necessari requisiti di ammissibilità, sia sotto il profilo soggettivo, con riferimento alla legittimazione dell’organo richiedente, sia sotto il profilo oggettivo, concernente l’attinenza dei quesiti alla materia della contabilità pubblica.

1.1. La richiesta di parere deve essere dichiarata soggettivamente ammissibile, in quanto formulata dal Presidente della regione.

1.2. La stessa è parimenti ammissibile sotto il profilo oggettivo, essendo le questioni interpretative proposte riconducibili alla nozione di “contabilità pubblica” strumentale all’esercizio della funzione consultiva delle sezioni regionali di controllo della Corte dei conti, e sussistendo, altresì, tutti gli altri requisiti individuati nelle pronunce di orientamento generale, rispettivamente, delle Sezioni riunite in sede di controllo (cfr. in

particolare deliberazione n. 54/CONTR/10) e della Sezione delle autonomie (cfr. in particolare deliberazioni n. 5/AUT/2006, n. 9/AUT/2009 e n. 3/SEZAUT/2014/QMIG).

2. Merito. La questione è stata già trattata da questa Sezione nella deliberazione 148 del 2017, che ha inquadrato i termini della questione.

2.1. La richiesta di parere in esame verte sull'ambito di operatività del divieto di incarico retribuito di cui all'art. 5 comma 9 del decreto legge 6 luglio 2012 n. 95. La norma testualmente dispone, con riferimento al quesito posto, che *“è fatto divieto alle pubbliche amministrazioni di cui all'articolo 1, comma 2, del decreto legislativo n. 165 del 2011, nonché alle pubbliche amministrazioni inserite nel conto economico consolidato della pubblica amministrazione, come individuate dall'Istituto nazionale di statistica (ISTAT) ai sensi dell'articolo 1, comma 2, della legge 31 dicembre 2009, n. 196 nonché alle autorità indipendenti ivi inclusa la Commissione nazionale per le società e la borsa (Consob) di attribuire incarichi di studio e di consulenza a soggetti già lavoratori privati o pubblici collocati in quiescenza (....)”*. *“Gli incarichi, le cariche e le collaborazioni di cui ai periodi precedenti sono comunque consentiti a titolo gratuito”*. (...).

2.2 L'incarico indicato nella richiesta di parere e sopra richiamato è configurabile tra quelli di studio e consulenza, di cui le sezioni Riunite in sede di controllo, hanno definito con precisione i contorni (Linee di indirizzo approvate con deliberazione n. 6/2005).

In particolare, nella richiamata deliberazione della Sezione, si afferma che:

- *“gli incarichi di studio possono essere individuati con riferimento ai parametri indicati dal D. P. R. n. 338/1994 che, all'articolo 5, determina il contenuto dell'incarico nello svolgimento di un'attività di studio, nell'interesse dell'amministrazione. Requisito essenziale, per il corretto svolgimento di questo tipo d'incarichi, è la consegna di una relazione scritta finale, nella quale saranno illustrati i risultati dello studio e le soluzioni proposte”*;
- *“le consulenze ... riguardano le richieste di pareri ad esperti”*.

Nella medesima deliberazione è fornita anche la seguente esemplificazione delle prestazioni che rientrano nella previsione normativa:

- *“studio e soluzione di questioni inerenti all'attività dell'amministrazione committente”*;
- *“prestazioni professionali finalizzate alla resa di pareri, valutazioni, espressione di giudizi”*;
- *“consulenze legali, al di fuori della rappresentanza processuale e del patrocinio dell'amministrazione”*;

- “studi per l’elaborazione di schemi di atti amministrativi o normativi”.

2.3 le funzioni affidate al Comitato Tecnico Scientifico Legislativo sono riconducibili alle fattispecie indicate dalle Sezioni Riunte in sede di controllo, quindi riconducibili alla tipologia “studio e consulenza”. Di conseguenza, come recita testualmente la richiamata disposizione legislativa i soggetti “già lavoratori privati o pubblici collocati in quiescenza” possono svolgerli “a titolo gratuito”.

2.4 Nella richiesta di parere si chiede di conoscere “gli elementi alla base dell’interpretazione resa” al punto 3.3 della richiamata deliberazione di questa Sezione, in merito alla indistinzione, nei soggetti in quiescenza, tra lavoratori dipendenti e autonomi, posto che nelle circolari del Ministero per la semplificazione e la Pubblica Amministrazione n. 6/2014 e 4/2015 si afferma che per “lavoratori privati o pubblici collocati in quiescenza” devono intendersi “esclusivamente i lavoratori dipendenti e non quelli autonomi”. Gli elementi si possono riscontrare direttamente nel punto richiamato, quando si afferma che *“non si rinvencono argomentazioni a carattere sistematico che consentano di differenziare la posizione dei componenti dei predetti Comitati fruitori di trattamento di pensione da lavoro autonomo, essendo la norma in esame finalizzata a limitare il conferimento di determinati incarichi a soggetti che già godono di un trattamento di quiescenza”* (Sezione Puglia 193/PAR/2014 e CDS sentenza n.4718/2016). In particolare nella sentenza del Consiglio di Stato (come pure nelle richiamate circolari governative) si evidenzia come la ratio della disposizione in esame “è evidentemente di favorire l’occupazione giovanile”, vietando, dunque, “alle amministrazioni pubbliche di attribuire incarichi di studio e di consulenza a soggetti già lavoratori privati o pubblici collocati in quiescenza ... tali incarichi sono consentiti solamente a titolo gratuito, e per un periodo non superiore ad un anno”.

Si ricorda inoltre che, sull’ampiezza del divieto in parola, è intervenuta ripetutamente la Corte dei Conti - Sezione Centrale di controllo di legittimità sugli atti del Governo e delle Amministrazioni dello Stato, precisando che la norma introduce nel sistema un divieto generalizzato al conferimento di incarichi a soggetti in quiescenza.

In particolare la deliberazione SCCLEG 35/2014/PREV osserva che la norma non pone alcuna discriminazione circa le condizioni soggettive del soggetto e la tipologia di pensionamento (pensione di vecchiaia, anzianità, anticipata, ecc.) per cui non è possibile alcuna differenziazione sulla base di criteri ricavabili dal testo normativo.

In tal senso anche sempre la Sezione Centrale del controllo di legittimità sugli atti del Governo e delle Amministrazioni dello Stato che, nella deliberazione SCCLEG 6/2015/PREV afferma: “Come già osservato nelle precedenti deliberazioni di questa Sezione n. 27/2014, 28/2014, 29/2014, 30/2014, 35/2014 e 1/2015, non può peraltro sfuggire a questo Collegio la natura palesemente selettiva del divieto introdotto dalla norma, la quale introduce nel sistema – in modo diretto e senza deroghe o eccezioni, se non per il caso della gratuità e per la durata massima di un anno – un impedimento generalizzato al conferimento di incarichi a soggetti in quiescenza. Tale impedimento appare fondato su un elemento oggettivo che non lascia spazio a diverse opzioni interpretative”.

PQM

nelle considerazioni esposte è il parere della Sezione.

Il Relatore
(Marcello Degni)

Il Presidente
(Simonetta Rosa)

Depositata in Segreteria il
6 giugno 2018

Il Direttore della Segreteria
(Daniela Parisini)