



## CORTE DEI CONTI

### SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER LA TOSCANA

composta dai magistrati:

Maria Annunziata	RUCIRETA	Presidente
Francesco	BELSANTI	Consigliere, relatore
Paolo	BERTOZZI	Consigliere
Rosaria	DI BLASI	Primo Referendario
Anna	PETA	Referendario
Matteo	LARICCIA	Referendario

Nell'adunanza del 4 aprile 2024,

VISTO l'art. 100, comma 2, della Costituzione;

VISTO il testo unico delle leggi sulla Corte dei conti, approvato con r.d. n. 1214 del 12/07/1934, e successive modificazioni;

VISTA la l. n. 20 del 14/1/1994, recante disposizioni in materia di giurisdizione e controllo della Corte dei conti, e successive modificazioni;

VISTA la l. n. 131 del 5/6/2003, recante disposizioni per l'adeguamento dell'ordinamento della Repubblica alla l. cost. n. 3 del 18/10/2001;

VISTO il regolamento n. 14/2000 per l'organizzazione delle funzioni di controllo della Corte dei conti, deliberato dalle Sezioni riunite in data 16/06/2000, e successive modificazioni;

VISTE le deliberazioni della Sezione delle autonomie approvate nelle adunanze del 27/4/2004 e del 4/6/2009, aventi ad oggetto indirizzi e criteri generali per l'esercizio dell'attività consultiva da parte delle Sezioni regionali di controllo;

VISTA la deliberazione della Sezione delle autonomie n. 5/AUT/2006, che ha precisato i soggetti legittimati alla richiesta e l'ambito oggettivo della funzione consultiva intestata alle Sezioni territoriali;

VISTA la deliberazione delle Sezioni riunite in sede di controllo n. 54/CONTR/10;

VISTA la legge regionale n. 22/1998, poi sostituita dalla legge regionale n. 36/2000, istitutiva del Consiglio delle Autonomie locali;

VISTA la convenzione del 16/06/2006 tra Sezione regionale di controllo, Consiglio delle autonomie locali e Giunta regionale Toscana in materia di "*ulteriori forme di collaborazione*" tra Corte ed autonomie, ai sensi dell'art. 7, comma 8 della l. n. 131/2003;

VISTA la richiesta di parere presentata dall'ente, come di seguito meglio specificata;

VISTA l'ordinanza presidenziale con cui è stata convocata la Sezione per l'odierna camera di consiglio;

UDITO il relatore, Cons. Francesco Belsanti;

### **PREMESSO IN FATTO**

Con nota trasmessa per il tramite del Consiglio delle Autonomie Locali ed acquisita al protocollo della Sezione in data 18 marzo 2024, al n. 1504, il Sindaco del Comune di Montecatini Terme ha formulato richiesta di parere ex art. 7, comma 8, l. 5 giugno 2003, n. 131, con riferimento alla possibilità di conferire un incarico retribuito ad un dipendente in quiescenza per lo svolgimento delle seguenti attività: "*accompagnamento e affiancamento*" di un nuovo dipendente da assumere o di altro dipendente già in servizio ma in ambiti operativi e gestionali totalmente differenti; "*attività e mansioni di educazione stradale nelle scuole*".

In particolare, il Sindaco evidenzia che tale incarico sarebbe conferito ad una dipendente posta in quiescenza nel mese di marzo 2024 la quale, al momento del servizio, non era né dirigente né funzionario con funzioni direttive. Tale incarico sarebbe limitato ad alcuni mesi e non comporterebbe funzioni di studio e consulenza né – tantomeno – funzioni dirigenziali o direttive ma, come ricordato, solo di accompagnamento e affiancamento.

Secondo il Sindaco tale incarico, retribuito, sarebbe ammissibile e legittimo in base alla normativa vigente ed alla giurisprudenza maggioritaria.

Ricorda il Sindaco che l'art. 5, co. 9<sup>1</sup>, del D.L. n. 95 del 6 luglio 2012 (come più volte modificato: da ultimo, dall'art. 2, co. 1, del D.L. 10 maggio 2023, n. 51) prescrive un principio generale di divieto di conferimento di incarichi di studio e consulenza a soggetti in quiescenza e/o a dirigenti o direttivi.

---

<sup>1</sup> È fatto divieto alle pubbliche amministrazioni di cui all'articolo 1, comma 2, del decreto legislativo n. 165 del 2001, ... OMISSIS di attribuire incarichi di studio e di consulenza a soggetti già lavoratori privati o pubblici collocati in quiescenza. Alle suddette amministrazioni è, altresì, fatto divieto di conferire ai medesimi soggetti incarichi dirigenziali o direttivi o cariche in organi di governo delle amministrazioni ... OMISSIS. Gli incarichi, le cariche e le collaborazioni di cui ai periodi precedenti sono comunque consentiti a titolo gratuito. Per i soli incarichi dirigenziali e direttivi, ferma restando la gratuità, la durata non può essere superiore a un anno, non prorogabile né rinnovabile, presso ciascuna amministrazione. ... OMISSIS

L'art. 10, co. 1, del D.L. 30 aprile 2022 n. 36 (*"Ulteriori misure urgenti per l'attuazione del Piano nazionale di ripresa e resilienza – PNRR*), ha, poi, previsto all'art. 10 (Disposizioni in materia di conferimento di incarichi per il Piano nazionale di ripresa e resilienza) che, fino al 31 dicembre 2026, *"le amministrazioni titolari di interventi previsti nel Piano nazionale di ripresa e resilienza, ivi incluse le regioni e gli enti locali in deroga al divieto di attribuire incarichi retribuiti a lavoratori collocati in quiescenza ai sensi dell'articolo 5, comma 9, del decreto-legge 6 luglio 2012, n. 95, convertito, con modificazioni, dalla legge 7 agosto 2012, n. 135, possono conferire ai soggetti collocati in quiescenza incarichi ai sensi dell'articolo 7, comma 6, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, nei limiti delle risorse finanziarie già destinate per tale finalità nei propri bilanci, sulla base della legislazione vigente....."*.

Relativamente al quadro giurisprudenziale, il Sindaco ricorda, poi, che la Corte dei Conti – Sezione Centrale del Controllo di legittimità sugli atti del Governo, con deliberazione n. SCCLEG/23/2014/PREV, ha circoscritto il divieto posto dall'art. 5, comma cit., agli "incarichi di studio e consulenza" (oltre che agli "incarichi dirigenziali") senza che lo stesso divieto possa essere esteso ad ulteriori fattispecie, ricorrendo all'analogia, in quanto norma limitatrice e, pertanto da valutare secondo il criterio della stretta interpretazione enunciato dall'art. 14 delle preleggi. Nella stessa direzione la Sezione Regionale di Controllo per il Lazio con deliberazione n. 133 del 2023 (*"... ha ritenuto che possa ritenersi consentita un'attività di assistenza che non comporti studio e consulenza ossia attività caratterizzata, in negativo, dalla mancanza di competenze specialistiche e che non rientri nelle ipotesi di contratto d'opera individuale di cui agli artt. 1229 e seguenti del codice civile"*; cfr. SRC Lombardia, del. n. 126/2022/PAR).

Ed ancora, la Sezione Controllo Regionale Basilicata, con la deliberazione n. 62 del 2023, ha specificato la natura tassativa del divieto di cui all'art. 5, co. 9, del D.L. 95/2012. La stessa Sezione ricorda che la Circolare n. 6/2014 del Ministro per la Semplificazione e la Pubblica Amministrazione evidenzia espressamente come la disciplina disposta dalla citata normativa ponga *"puntuali norme di divieto, per le quali vale il criterio di stretta interpretazione ed è esclusa l'interpretazione estensiva o analogica"*, motivo per cui gli incarichi vietati sono solo quelli espressamente contemplati: incarichi di studio e di consulenza incarichi dirigenziali o direttivi. Secondo la circolare *"un'interpretazione estensiva dei divieti in esame potrebbe determinare un'irragionevole compressione dei diritti dei soggetti in quiescenza, in violazione dei principi enunciati dalla giurisprudenza costituzionale"*.

## **CONSIDERATO IN DIRITTO**

1. Secondo gli ormai consolidati orientamenti giurisprudenziali in tema di pareri da esprimere ex art. 7, comma 8, l. n. 131/2003, occorre valutare in via preliminare i profili di ammissibilità, con riferimento sia alla legittimazione dell'organo richiedente (profilo soggettivo), sia all'attinenza del quesito alla materia della contabilità pubblica, così come nel tempo perimetrata dalle Sezioni riunite e dalla

Sezione delle autonomie della Corte dei conti (profilo oggettivo). Il legittimo esercizio della funzione consultiva presuppone, inoltre, che la richiesta di parere contenga quesiti di carattere generale e astratto, sì da escludere che la Sezione regionale di controllo possa ingerirsi nella concreta attività gestionale dell'ente, ovvero esprimere valutazioni in merito a singoli procedimenti o comportamenti, così finendo per interferire con le attività di altri organi magistratuali.

Nel caso di specie, la richiesta di parere del Comune di Montecatini Terme deve ritenersi ammissibile sotto il profilo soggettivo in quanto l'istanza di parere è stata formulata dal Sindaco, quale legale rappresentate dell'Ente, per il tramite del Consiglio delle autonomie locali.

Sotto il profilo oggettivo la richiesta è, per come formulata, da considerarsi inammissibile. Difatti, l'Ente, dopo aver individuato il quadro normativo di riferimento ed averlo analizzato alla luce dell'interpretazione giurisprudenziale chiede alla Sezione se l'incarico possa essere affidato o meno valutando se lo stesso possa essere ricompreso o meno tra gli incarichi di studio o consulenza (o di natura dirigenziale/direttiva). Evidente che siffatta attività valutativa non possa essere espletata dalla Sezione alla quale, come già ricordato, è preclusa qualsiasi attività che investa l'agire amministrativo con interferenza nell'attività discrezionale e di merito dell'Ente.

Sarà, invece, il Comune di Montecatini Terme, alla luce della ricostruzione giurisprudenziale e della normativa vigente, a dover valutare se l'incarico che si vuole affidare abbia i connotati di un incarico di studio o consulenza (sul punto è copiosa la giurisprudenza contabile che definisce le attività richiamate dal divieto di cui all'art. 5 comma 9 cit.).

Ciò che questa Sezione può esprimere, invece, è la condivisione degli orientamenti giurisprudenziali citati e, pertanto, la conclusione circa la valutazione del divieto posto dall'art. 5, comma 9 cit. in termini di stretta interpretazione e, come tale, riferito ai soli incarichi di studio e consulenza.

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

Nelle suesposte considerazioni è il deliberato della Corte dei conti - Sezione regionale di controllo per la Toscana - in relazione alla richiesta formulata dal Comune di Montecatini Terme, con la nota in epigrafe indicata.

Copia della presente deliberazione sarà trasmessa a cura della Segreteria al Presidente del Consiglio delle autonomie locali della Regione Toscana e, per conoscenza, al Sindaco dell'ente richiedente.

Così deciso in Firenze, nella Camera di consiglio del 4 aprile 2024.

Il Consigliere relatore  
Francesco Belsanti  
(firmato digitalmente)

Il Presidente  
Maria Annunziata Rucireta  
(firmato digitalmente)

Depositata in Segreteria il 15 aprile 2024.

Il funzionario preposto al Servizio di supporto  
Cristina Baldini  
(firmato digitalmente)