



CORTE DEI CONTI

SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER LA LOMBARDIA

composta dai magistrati:

dott.ssa Sonia Martelli	Presidente
dott. Marcello Degni	Consigliere (relatore)
dott. Giampiero Maria Gallo	Consigliere
dott.ssa Alessandra Cucuzza	Primo referendario
dott. Giuseppe Vella	Referendario
dott.ssa Rita Gasparo	Referendario
dott. Francesco Liguori	Referendario
dott.ssa Alessandra Molina	Referendario
dott.ssa Valeria Fusano	Referendario

nelle camere di consiglio da remoto del 20 ottobre e 3 novembre 2021, convocate in conformità all'articolo 85, comma 3, lettera e), del decreto-legge 17 marzo 2020, n. 18, convertito, con modificazioni, dalla legge 24 aprile 2020, n. 27, ha assunto la seguente

DELIBERAZIONE

sulla richiesta di parere del comune di Settala (MI)

VISTO il decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267;

VISTO l'articolo 7, comma 8, della legge 5 giugno 2003, n. 131;

VISTA la richiesta di parere del 24 settembre 2021, proposta dal sindaco del comune di Settala e acquisita al protocollo pareri di questa Sezione al n. 55 in data 24 settembre 2021;

VISTO l'articolo 85 del decreto-legge 17 marzo 2020, n. 18, convertito, con modificazioni, dalla legge 24 aprile 2020, n. 27, che al comma 3, lettera e), prevede lo

svolgimento delle udienze e delle adunanze mediante collegamenti da remoto, specificando che *“Il luogo da cui si collegano i magistrati e il personale addetto è considerato aula di udienza o di adunanza o camera di consiglio a tutti gli effetti di legge. Le sentenze, le ordinanze, i decreti, le deliberazioni e gli altri atti del processo e del procedimento di controllo possono essere adottati mediante documenti informatici e possono essere firmati digitalmente, anche in deroga alle disposizioni vigenti”*;

VISTO l'articolo 6, comma 1, del decreto-legge 23 luglio 2021, n. 105, che ha disposto la proroga fino al 31 dicembre 2021 dei termini previsti dai commi 2, 5 e 8-bis del suddetto articolo 85;

VISTA l'ordinanza n. 79 del 27 settembre 2021, con la quale il Presidente aggiunto della Sezione ha assegnato la richiesta di parere;

DATO ATTO che il collegamento è avvenuto tramite *Microsoft Teams*;

UDITO il relatore, dott. Marcello Degni;

PREMESSO IN FATTO

Il sindaco del comune di Settala (MI) ha presentato alla Sezione una richiesta di parere sul tema dei compensi spettanti ai componenti delle commissioni di concorso. In particolare, si chiede:

1. se tali compensi possano essere erogati anche a favore dei dipendenti della Pubblica Amministrazione che bandisce il concorso;
2. se il compenso, legato ad attività svolta in orario di lavoro, per specifiche disposizioni di legge, sia da considerarsi trattamento economico accessorio e, di conseguenza, rientri nel Fondo risorse decentrate di cui agli articoli 67 e 68 del CCNL Funzioni Locali 2016/2018 sottoscritto in data 21/05/2018 e sia soggetto al limite previsto dall'articolo 23, comma 2, d.lgs. 25/05/2017, n. 75 e s.m.i.;
3. in caso di risposta affermativa, se l'eventuale assoggettamento al limite previsto dalla predetta norma risulti d'obbligo anche con riferimento ai compensi all'uopo erogati, ai propri dipendenti, da altre Pubbliche Amministrazioni e ciò in considerazione del fatto che, in tal caso, nessun esborso graverebbe direttamente

sul bilancio della Pubblica Amministrazione di effettiva appartenenza del dipendente (risorse di provenienza esterna all'Ente, con vincolo di destinazione all'origine: principio di neutralità finanziaria);

4. se sia necessaria l'autorizzazione ai sensi dell'articolo 53 del d.lgs. 30/03/2001, n. 165 e s.m.i., per i dipendenti di altre Pubbliche Amministrazioni facenti parte delle commissioni concorsuali;

5. quali siano le modalità per retribuire i dipendenti di altre Pubbliche Amministrazioni facenti parte delle commissioni concorsuali.

Nella richiesta l'Amministrazione comunale richiama la deliberazione n. 440/2019 con cui questo Collegio, sulla base di un'interpretazione sistematica della normativa dettata dall'art. 3, commi 12-14, della l. 19 giugno 2019, n. 56, ha ritenuto 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 concorso"*, ammettendo, quindi, che anche nei confronti di tale personale trovi applicazione la deroga al principio di onnicomprensività di cui all'art. 24, comma 3, del d.lgs. n. 165/2001, prevista dall'art. 3, comma 14, l. n. 56/2019.

Il comune di Settala richiama, inoltre, un parere reso dal Dipartimento della funzione pubblica al comune di Lucca (da questo protocollato in entrata al n. 77558/2021 del 7 giugno 2021) secondo il quale *"la corresponsione dei compensi previsti dall'art. 3, c. 14, l. n. 56/2019 riguardi tutti i componenti delle commissioni di concorso, a prescindere dall'appartenenza o meno degli stessi ai ruoli dell'amministrazione che bandisce il concorso"*.

CONSIDERATO IN DIRITTO

1. Sull'ammissibilità soggettiva e oggettiva.

Preliminarmente va verificato se la richiesta di parere di cui trattasi presenta 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 del quesito posto alla materia della contabilità pubblica.

Sotto il profilo soggettivo, nel caso di specie si osserva che il Comune rientra nel novero degli enti contemplati dall'articolo 7, comma 8, della legge n. 131 del 2003 e che il Sindaco del Comune Settala (MI) è l'organo istituzionalmente legittimato a richiedere detto parere in quanto rappresentante legale dell'ente territoriale, ai sensi dell'articolo 50 del TUEL.

La richiesta è dunque da ritenersi soggettivamente ammissibile in quanto proviene dall'organo legittimato a proporla.

Sotto il profilo oggettivo, premesso che la funzione consultiva intestata alla Sezione deve intendersi limitata alla corretta interpretazione delle norme giuridiche inerenti alla materia della contabilità pubblica, il Collegio osserva come il quesito posto dal Sindaco del Comune di Settala non possa costituire oggetto di parere da parte di questa Sezione se non limitatamente ai profili di natura essenzialmente esegetica concernenti la disciplina introdotta dalla legge n. 56/2019, con esclusione degli altri profili come sopra delineati per i motivi che più avanti verranno illustrati.

2. Nel merito.

2.1 Deve in primo luogo chiarirsi che il richiamo alla deliberazione n. 440/2019 di questa Sezione è influente ai fini della risposta al primo dei quesiti formulati dal comune di Settala, diretto a conoscere se tali compensi possano essere erogati anche a favore dei dipendenti della Pubblica Amministrazione che bandisce il concorso, non tanto perché, in quell'occasione, il Collegio si è pronunciato in ordine alla retribuità degli incarichi dei componenti delle commissioni di concorso indetto da amministrazione diversa da quella di appartenenza, quanto piuttosto perché, *medio tempore*, sono intervenute significative novità nel quadro normativo di riferimento. Ci si riferisce alle modifiche apportate all'art. 3 della legge n. 56/2019 dall'art. 18, comma 1-ter lettere b) e c), del decreto legge 30 dicembre 2019, n. 162 (convertito, con modificazioni, dalla legge 28 febbraio 2020, n. 8), i cui effetti non

sono considerati nel parere reso dal Dipartimento della funzione pubblica richiamato dal comune istante.

In particolare, la lett. b) del sopra richiamato art. 18, comma 1-ter, ha abrogato l'art. 3, comma 12, della legge n. 56/2019 che così recitava *“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 lettera c) ha, invece, disposto l'aggiunta di un periodo alla fine del comma 13, il cui testo - al netto delle ulteriori modifiche apportate dall'art. 247, comma 10, del decreto legge 19 maggio 2020, n. 34 (convertito con modificazioni, dalla legge 17 luglio 2020, n. 77), non rilevanti ai fini che qui interessano - risulta essere il seguente: *“con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri o del Ministro per la pubblica amministrazione, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, da adottare entro trenta giorni dalla data di entrata in vigore della predetta legge, si provvede all'aggiornamento, anche in deroga all'art. 6, comma 3, del decreto-legge 31 maggio 2010, n. 78, convertito, con modificazioni, dalla legge 30 luglio 2010, n. 122, 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, anche ad ordinamento autonomo, e dagli enti pubblici non economici nazionali, nonché al personale addetto alla vigilanza delle medesime prove concorsuali, secondo i criteri stabiliti con il decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 23 marzo 1995, pubblicato nella Gazzetta Ufficiale n. 134 del 10 giugno 1995. Tali incarichi si considerano attività di servizio a tutti gli effetti di legge, qualunque sia l'amministrazione che li ha conferiti”*.

Dalla lettura comparata delle disposizioni previgenti e di quelle attuali emerge chiaramente come il legislatore abbia inteso restringere il campo dei destinatari delle norme in parola, limitandolo alle sole amministrazioni nazionali. Che questa

sia la *voluntas legis* trova conferma negli atti parlamentari e, in particolare nel “Dossier 21 febbraio 2020 - schede di lettura D.L. 162/2019 – A.S. 1729)” dove si legge che: *“Le novelle di cui alle lettere b) e c) dello stesso comma 1-ter concernono la natura dell'attività degli incarichi di presidente, di membro e di segretario delle commissioni esaminatrici dei concorsi per il reclutamento di personale nelle pubbliche amministrazioni. Si prevede che tali incarichi, qualora riguardino concorsi indetti dalle amministrazioni dello Stato (anche ad ordinamento autonomo) e dagli enti pubblici (non economici) nazionali, siano considerati a tutti gli effetti di legge attività di servizio, qualunque sia l'amministrazione che li abbia conferiti, e si abroga la disposizione vigente, che pone il medesimo principio in via generale - mentre la nuova norma fa esclusivo riferimento ai concorsi indetti dalle suddette amministrazioni nazionali”*.

Sulla scorta di quanto evidenziato, ne consegue che a seguito dell'entrata in vigore del decreto legge n. 162/2019, la deroga al principio di onnicomprensività di cui all'art. 24, comma 3, del decreto legislativo n. 165/2001, introdotta dall'art. 3, comma 14, della legge n. 56/2019, trova applicazione solo nei confronti delle amministrazioni statali e degli enti pubblici (non economici) nazionali. Tale interpretazione, fondata sul dato letterale delle disposizioni esaminate, fra di loro intrinsecamente connesse, appare funzionale anche all'obiettivo del legislatore, emergente da una lettura sistematica di tutto l'articolo 3 della legge n. 56/2019, di accelerare le procedure assunzionali gestite a livello centrale.

Ciò posto, questa Sezione ritiene che un'interpretazione estensiva del citato comma 14, che ne consentisse l'applicabilità anche agli enti locali, non può essere ammissibile in quanto solo la legge può derogare al principio cardine di onnicomprensività della retribuzione dei dipendenti della PA sancito dagli artt. 2, comma 3 e 24, comma 3 del Dlgs. 165/2001. Come ben chiarito dalla Sezione regionale per il Veneto (cfr. parere n. 1/2018) *“In virtù di tale principio, nulla è dovuto, oltre al trattamento economico fondamentale ed accessorio stabilito dai contratti collettivi, al dipendente che ha svolto una prestazione che rientra nei suoi doveri d'ufficio (cfr. Corte dei Conti Puglia, Sezione giurisdizionale, sentenze nn. 464, 475 e 487 del 2010). Il principio si coniuga con quello, previsto parimenti dalle norme citate, della riserva alla contrattazione*

collettiva in tema di determinazione del corrispettivo delle prestazioni dei dipendenti: ne consegue, da un lato, che solo il contratto collettivo nazionale, può fissare onnicomprensivamente il trattamento economico, mentre quello decentrato assume rilevanza nei limiti di quanto disposto dalle fonti nazionali. In ambo i casi, solo la legge può derogare a tale sistema, prevedendo talora ulteriori specifici compensi (Sez. Autonomie n. 7/2014 e Corte dei conti SS.RR.QM 51/CONTR/11 del 4 ottobre 2011) o addirittura la possibilità di una diversa strutturazione del trattamento economico (cfr., ad esempio, gli artt. 24 e 45 del Dlgs. n. 165 del 2001), sia sul piano qualitativo che su quello quantitativo: con la conseguenza che, in quanto tale, esso costituisce un'eccezione di stretta interpretazione, con divieto di analogia (art. 12 delle disposizioni preliminari al codice civile: Sezione Campania, parere 07.05.2008 n. 7/2008), essendo regola generale quella secondo cui il contratto individuale o una determinazione unilaterale dell'ente (ad esempio un regolamento) non possono determinare il corrispettivo e, dall'altro, che tale corrispettivo retribuisce ogni attività che ricade nei doveri d'ufficio (principio di onnicomprensività)".

2.2 Con il secondo quesito il comune di Settala chiede "se il compenso in parola, legato ad attività svolta in orario di lavoro, per specifiche disposizioni di legge, sia da considerarsi trattamento economico accessorio e, di conseguenza, rientri nel Fondo risorse decentrate di cui agli articoli 67 e 68 del CCNL Funzioni locali 2016/2018"

Si rileva, al riguardo che, alla luce della costante giurisprudenza della Corte dei conti, tale quesito debba ritenersi inammissibile. Come è noto, infatti, esula dall'ambito di competenza della Corte l'interpretazione, in sede consultiva, delle norme dei Contratti Collettivi Nazionali di lavoro (cfr. Sezioni Riunite in sede di controllo deliberazione n. 56/2011), e, nello specifico, dell'applicazione delle disposizioni contenute in uno di essi per colmare eventuali lacune della legge poiché, come più volte specificato, l'interpretazione delle norme contrattuali rientra nelle funzioni che il legislatore ha attribuito all'ARAN. (cfr., da ultimo, Sezione regionale controllo Lombardia, n. 113/2021).

2.3 Tenuto conto delle soluzioni adottate deve ritenersi superato il terzo quesito, subordinato, dalla stessa amministrazione, all'esito positivo dei precedenti.

2.4 Quanto alla quarta questione posta dal comune di Settala, tesa a conoscere se sia necessaria l'autorizzazione ai sensi dell'articolo 53 del d.lgs. 30 marzo 2001, n. 165 e s.m.i., per i dipendenti di altre pubbliche amministrazioni facenti parte delle commissioni concorsuali, il collegio ribadisce che, come affermato dalle Sezioni riunite, la materia del personale per rientrare nella nozione di contabilità pubblica, deve coinvolgere *“la previsione legislativa di limiti e divieti idonei a riflettersi, come detto, sulla sana gestione finanziaria degli Enti e sui pertinenti equilibri di bilancio”* (Sezioni riunite in sede di controllo, deliberazione n. 54/2010). Poiché, nel caso in esame non si rinviene tale rilievo contabile, il quesito deve dichiararsi inammissibile.

2.5 Con riferimento all'ultimo interrogativo rivolto a questa Sezione regionale dal comune di Settala, diretto a conoscere quali siano le modalità per retribuire i dipendenti di altre Pubbliche Amministrazioni facenti parte delle commissioni concorsuali, il collegio osserva che la tematica non può essere sganciata dalle questioni già affrontate e, pertanto, deve anch'essa essere ritenuta inammissibile.

P.Q.M.

La Corte dei conti - Sezione regionale di controllo per la Lombardia - esprime il seguente principio di diritto sull'unica questione ritenuta ammissibile fra quelle prospettate dal comune di Settala (MI):

“A seguito delle modifiche apportate dall'art. 18, comma 1-ter, lettere b) e c), del decreto legge n. 162/2019, la disciplina prevista dall'art. 3, commi 13 e 14, della legge n. 56/2019 in materia di compensi dovuti per l'attività di presidente o di membro della commissione esaminatrice dei concorsi per l'accesso a un pubblico impiego indetti dalle amministrazioni dello Stato, anche ad ordinamento autonomo, e degli enti pubblici non economici nazionali, non può essere estesa ai concorsi

indetti dagli enti locali, trattandosi di disposizioni eccezionali che non possono essere interpretate estensivamente, né in analogia”.

Così deliberato nelle Camere di consiglio da remoto del 20 ottobre e del 3 novembre 2021.

Il Relatore
(Marcello Degni)

Il Presidente
(Sonia Martelli)

Depositata in Segreteria il

3 novembre 2021

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