
Responsabilità contabile per assunzioni di responsabili di servizi in presenza di personale interno

di [Commercialista Telematico](#), [vincenzo](#)

Pubblicato il 13 Ottobre 2015

Rischia la condanna dei giudici contabili l'amministrazione locale che ha proceduto all'assunzione di responsabili di servizi esterni in presenza di personale interno.

I giudici contabili lombardi emettono sentenza di condanna per l'amministrazione locale che aveva proceduto all'assunzione di responsabili di servizi esterni in presenza di personale interno.

Le motivazioni sono rinvenibili nell'assenza di procedure comparative, nella presenza di personale interno che avrebbe potuto e dovuto assumere le responsabilità del servizio ed infine, in adesione ai rilievi della Sezione di controllo, nella mancanza del presupposto di eccezionalità in quanto l'ente locale conferente non può far ricorso all'affidamento di incarichi a soggetti estranei per lo svolgimento di funzioni ordinarie, attribuibili a personale che dovrebbe essere previsto in organico, altrimenti questa esternalizzazione si tradurrebbe in una forma atipica di assunzione, con conseguente elusione delle disposizioni in materia di accesso all'impiego nelle Pubbliche amministrazioni, nonché di contenimento della spesa di personale.

Qui di seguito i contenuti della sentenza 4 agosto 2015, n.142, emessa dalla Corte dei conti, Sezione giurisdizionale per la regione Lombardia.

IL FATTO

La Procura regionale ha rinviato a giudizio, per danno erariale discendente dall'assunzione, ai sensi dell'art.110 comma 1 TUEL, di due responsabili dei servizi dell'ente, per le seguenti motivazioni:

- a) mancanza di una procedura comparativa;
- b) violazione di utilizzo di contratti di collaborazione per funzioni ordinarie;
- c) violazione del contenimento delle spese del personale;
- d) e, infine, per violazione del patto di stabilità.

La responsabilità è stata attribuita al Sindaco, per la scelta fiduciaria effettuata, alla Giunta Comunale per aver dato parere positivo agli affidamenti degli incarichi, al Segretario Comunale per la mancata osservanza della legittimità degli incarichi e al Responsabile dei Servizi Finanziari per aver espresso il parere finanziario e contabile positivo.

I convenuti si difendono precisando che le citate assunzioni discendono dalla rinuncia da parte di un dipendente al conferimento della posizione organizzativa e connessa responsabilità del servizio, con necessità da parte dell'amministrazione, di procedere ad un incarico esterno. Inoltre, la conoscenza del mancato rispetto del patto di stabilità sarebbe avvenuto in epoca successiva al conferimento dei citati incarichi. Infine, viene precisato che le citate assunzioni erano state effettuate anche con parere positivo dell'Organo di revisione contabile.

LE MOTIVAZIONI DEI GIUDICI CONTABILI

Prima di passare al merito delle decisioni dei giudici contabili, appare opportuno precisare un passaggio riguardante la costituzione in giudizio delle parti intimato. Nel caso di specie, il legale a difesa dei convenuti era unico, ossia tanto a difesa degli amministratori chiamati in giudizio che del responsabile finanziario. I giudici contabili in questo caso rendono nulla la costituzione in giudizio e dichiarano contumaci le parti per le seguenti rilevanti ragioni:

- la Corte di Cassazione, secondo un consolidato orientamento, ha precisato che “la costituzione in giudizio di più parti per mezzo di uno stesso procuratore, cui sia stato conferito il mandato con un unico atto da tutte sottoscritto, è valida solo quando fra le medesime parti non vi sia un conflitto di interessi” (Cass. Civ. Sez. III°, sentenza n. 8842/04);

- nel caso di specie e il conflitto esistente fra la posizione degli amministratori rispetto a quella del Responsabile pro tempore del Servizio Finanziario dell'Ente, non è solo "virtuale", ma concreto ed è rilevabile dagli atti del processo;
- secondo consolidata giurisprudenza di questa Corte, la colpevolezza degli Organi politici, che hanno posto in essere provvedimenti ritenuti forieri di danno, può non assurgere a gravità perseguibile, nel caso in cui gli stessi abbiano adottato le contestate decisioni sulla base del parere di un organo tecnico.

Precisata l'interessante questione preliminare di rito, il Collegio contabile entra nel merito del giudizio ricostruendo gli affidamenti ed il relativo rinnovo degli incarichi disposti.

Gli incarichi affidati, trattandosi di responsabili dei servizi dell'Ente, sono da considerare all'interno delle disposizioni di cui all'art.110, comma 1, TUEL, ossia in organico e non "al di fuori della dotazione organica". Ricondotta l'assunzione all'interno del corretto quadro normativo di riferimento, il Collegio individua una serie di illegittimità qui di seguito descritte.

- Incarichi conferiti in via fiduciaria. L'affidamento di incarichi all'interno della pubblica amministrazione non può prescindere da una previa procedura comparativa, considerati insuperabili i fondamentali canoni di legittimità, imparzialità e buon andamento, ai sensi dell'articolo 97 della Costituzione. Nel caso di specie i convenuti hanno, invece, determinato il conferimento dell'incarico ad personam, senza avere preventivamente fissato i criteri per la selezione e valutazione dei curricula dei potenziali aspiranti né adottato misure di pubblicità ma effettuando tale scelta sulla base di una valutazione personale ampiamente discrezionale;
- Assunzioni effettuate per funzioni ordinarie dell'ente. Il Collegio contabile evidenzia che nei citati affidamenti non sia riscontrabile il presupposto di eccezionalità, in quanto la necessità di un dipendente con professionalità tecniche per l'ente locale rappresenta una esigenza organizzativa che si configura come permanente. Ne consegue che l'ente locale conferente non può far ricorso all'affidamento di incarichi a soggetti estranei per lo svolgimento di funzioni ordinarie, attribuibili a personale che dovrebbe essere previsto in organico, altrimenti questa esternalizzazione si tradurrebbe in una forma atipica di assunzione, con conseguente elusione delle disposizioni in materia di accesso all'impiego nelle Pubbliche amministrazioni, nonché di contenimento della spesa di personale(cfr. deliberazioni Sez. Regionale Controllo Lombardia n. 83/2014 e n. 84/2014).

Precisate le sopra citate illegittimità, il Collegio contabile evidenzia come il comportamento dei convenuti sia particolarmente inescusabile e connotato da colpa grave. In primis si evidenzia come il carattere indubbiamente fiduciario delle nomine non può debordare nell'arbitrio ma deve comunque corrispondere a dei canoni di ragionevolezza e buona amministrazione. Precisa il Collegio che, anche ammettendo l'impossibilità, indimostrata in giudizio, di far fronte al fabbisogno con professionalità interne, ipotizzate non idonee, l'acquisizione dall'esterno di tali figure doveva avvenire previa verifica delle professionalità disponibili, condotta anche a seguito di idonea pubblicità.

Precisati i presupposti del danno erariale, per la sua quantificazione il Collegio contabile riconosce l'utilitas comunque conseguita dall'amministrazione a fronte delle prestazioni svolte dai citati incaricati in relazione alle retribuzioni che in ogni caso il Comune avrebbe dovuto erogare in favore del funzionario destinato a svolgere quelle mansioni, funzionario che aveva rinunciato alla citata posizione organizzativa. Infine, una riduzione è stata operata a fronte della responsabilità dell'Organo di revisione contabile che aveva espresso il proprio parere positivo ma non evocato nel presente giudizio dalla Procura.

23 settembre 2015

Vincenzo Giannotti

Articolo già pubblicato su www.bilancioecontabilita.it