



**CORTE DEI CONTI**

**REPUBBLICA ITALIANA**

**la**

**Corte dei conti**

**Sezione centrale del controllo di legittimità sugli atti del Governo  
e delle Amministrazioni dello Stato**

formata dai Magistrati: Raffaele DAINELLI, Presidente;

componenti: Valeria CHIAROTTI (collegata da remoto), Sonia  
MARTELLI (collegata da remoto), Antonio ATTANASIO (relatore),  
Franco MASSI, Cinzia BARISANO, Francesco TARGIA.

**nell'adunanza del 22 febbraio 2021**

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

VISTO il Testo Unico delle leggi sulla Corte dei conti, approvato con  
R.D. 12 luglio 1934, n. 1214;

VISTA la legge 21 marzo 1953, n. 161 contenente modificazioni al  
predetto Testo Unico;

VISTI l'art. 3 della legge 14 gennaio 1994, n. 20 e l'art. 2 del decreto-  
legge 23 ottobre 1996, n. 543, convertito dalla legge 20 dicembre 1996, n.



639;

VISTO l'art. 27 della legge 24 novembre 2000, n. 340;

VISTO il "Regolamento per l'organizzazione delle funzioni di controllo della Corte dei conti", approvato con deliberazione delle Sezioni Riunite n. 14/2000, modificato da ultimo, dal Consiglio di Presidenza in data 24 giugno 2011 (G.U. n. 153 del 4 luglio 2011);

VISTA la determina del Segretario generale dell'Ente nazionale per il Microcredito (ENM) con la quale è stato conferito, ai sensi dell'art. 7, comma 6, del d.lgs. n.165 del 2001, l'incarico di collaborazione alla Sig.ra A.T., in relazione alla figura professionale di "Staff di segreteria - Junior", per l'esecuzione del progetto *"Percorsi nazionali di accompagnamento all'autoimpiego ed auto imprenditorialità YES I start up Professioni Calabria - Formazione per l'Avvio d'Impresa"*;

VISTO il rilievo istruttorio, in data 8 gennaio 2021, con il quale l'Ufficio di controllo sugli atti del Ministero dello sviluppo economico ha espresso perplessità in ordine al possesso dei requisiti professionali, nonché di formazione e di esperienza, del soggetto cui era stato conferito l'incarico;

VISTE le controdeduzioni fornite dall'Amministrazione in data 7 febbraio 2021;

VISTA la relazione con la quale il Magistrato istruttore, Cons. Giuseppina Veccia, ritenendo non convincenti i chiarimenti forniti nelle controdeduzioni, ha proposto al Consigliere delegato il deferimento della questione alla sede collegiale;

VISTA la richiesta di deferimento alla Sezione, inoltrata dal Consigliere



delegato in data 16 febbraio 2021;

VISTA l'ordinanza in data 17 febbraio 2021, con la quale il Presidente della Sezione ha convocato il Collegio per il giorno 22 febbraio 2021, nella composizione prevista dall'art.85, del decreto-legge 17 marzo 2020 n.18, convertito dalla legge 24 aprile 2020, n.27, per l'esame della questione proposta;

VISTA la nota della Segreteria, in data 17 febbraio 2021, con la quale la predetta ordinanza di convocazione è stata inoltrata all'Ente Nazionale per il Microcredito, al Ministero dello sviluppo economico ed al Ministero dell'economia e delle finanze;

VISTA la memoria depositata dall'Ente Nazionale per il Microcredito, in data 20 febbraio 2021;

UDITI il relatore, Cons. Antonio Attanasio, ed i rappresentanti dell'Ente Nazionale per il Microcredito, dott. Riccardo Graziano - Segretario generale, ed il prof. Francesco Verbaro - Capo Progetto;

con l'assistenza della dott.ssa Angela La Rocca, in qualità di Segretario verbalizzante.

Ritenuto in

### FATTO

1. (Premessa) - È pervenuto all'Ufficio di controllo sugli atti del Ministero dello sviluppo economico per l'esercizio del controllo preventivo di legittimità la determinazione del Segretario generale dell'Ente nazionale per il Microcredito (ENM) con la quale è stato conferito, ai sensi dell'art. 7, comma 6, del d.lgs. n.165 del 2001, l'incarico



di collaborazione professionale alla Sig.ra A.T., in relazione alla figura professionale di "Staff di segreteria - Junior", per l'esecuzione del progetto "Percorsi nazionali di accompagnamento all'autoimpiego ed auto imprenditorialità YES I start up Professioni Calabria - Formazione per l'Avvio d'Impresa".

Tale Ente, accertata l'impossibilità oggettiva di utilizzare personale interno, ha attivato la procedura prevista dall'art. 7, comma 6, del d.lgs. n.165 del 2001, per il reperimento delle risorse professionali necessarie per la realizzazione del citato progetto.

Pertanto, ha pubblicato nel proprio sito istituzionale, in data 27 aprile 2020, l'avviso pubblico per il conferimento di un incarico di collaborazione professionale, per la figura di "Staff di segreteria - Junior".

All'esito della valutazione comparativa dei candidati che avevano presentato domanda di partecipazione, condotta da apposita Commissione esaminatrice, l'Ente ha individuato, nella Sig.ra A.T., il soggetto più qualificato per lo svolgimento delle attività indicate nel predetto avviso.

2. (L'attività istruttoria) - Con nota in data 8 gennaio 2021, l'Ufficio di controllo ha formulato un rilievo istruttorio, chiedendo chiarimenti in ordine ai profili di seguito indicati:

- modalità di accertamento dell'impossibilità oggettiva di utilizzare le risorse umane disponibili al proprio interno, stante la mancata indicazione di tale verifica nella determina del Segretario generale dell'Ente, in data 24 aprile 2020, di indizione del bando per la selezione



della figura professionale in argomento;

- riferibilità della qualificazione di *"esperto di particolare e comprovata specializzazione anche universitaria"* alla figura professionale in esame, apparentemente finalizzata allo svolgimento di funzioni ordinarie di segreteria e di predisposizione di documentazione amministrativa e, solo in via eventuale, allo sviluppo di modelli statistici interpretativi ed all'utilizzo di strumenti di reportistica;
- copertura finanziaria dell'operazione, atteso che l'art. 7 del contratto subordinava la liquidazione del corrispettivo alla disponibilità di cassa dei fondi accreditati dalla Regione Calabria, la quale avrebbe dovuto provvedere ad un rimborso "a costi standard" esclusivamente per lo svolgimento di attività formative.

3. *(La risposta dell'Amministrazione)* - Con nota pervenuta in data 7 febbraio 2021, il Segretario generale dell'Ente ha replicato al rilievo, rappresentando quanto segue.

Preliminarmente, ha riferito che il procedimento, avviato dall'anno 2016, per la costituzione della pianta organica dell'Ente non si è ancora concluso.

Inoltre, pur confermando che la Regione Calabria avrebbe riconosciuto il rimborso esclusivamente per lo svolgimento di attività formative, ha precisato, tuttavia, che tale rimborso è pari a €. 40,00/ora di frequenza, mentre l'avviso pubblicato dall'ENM, che regola i rapporti con i Soggetti Attuatori accreditati che svolgono l'attività formativa, prevede un rimborso pari a €. 25,00/ora (inferiore al rimborso erogato dalla Regione Calabria).



Conseguentemente, le risorse destinate alle spese gestionali, tra cui quelle per il contratto in esame, derivano dalla differenza tra i due importi.

4. *(Osservazioni)* - Il Magistrato istruttore ha ritenuto che la risposta fornita dall'Amministrazione non fosse idonea a superare le perplessità manifestate.

Preso atto della mancata attuazione, tuttora perdurante, del dettato normativo che avrebbe dovuto consentire all'Ente di disporre di una propria dotazione organica, ha rilevato l'inadeguatezza delle soluzioni adottate.

Infatti, ha ritenuto che non fosse legittimo il ricorso ad un conferimento di incarico, ai sensi dell'art. 7, comma 6, del d.lgs. n. 165 del 2001, che dovrebbe sopperire all'esigenza di acquisire all'esterno esperti di particolare e comprovata specializzazione anche universitaria, e che invece sembrerebbe essere stato utilizzato, nel caso in esame, per assicurare la corrente attività di segreteria.

In proposito, ha richiamato l'espressa previsione di cui all'art. 7, comma 6, ultimo periodo, del d.lgs. n. 165 del 2001, secondo cui *"Il ricorso ai contratti di cui al presente comma per lo svolgimento di funzioni ordinarie o l'utilizzo dei soggetti incaricati ai sensi del medesimo comma come lavoratori subordinati è causa di responsabilità amministrativa per il dirigente che ha stipulato i contratti."*

5. *(Il deferimento)* - Per i motivi sopra evidenziati, l'Ufficio di controllo ha ravvisato la necessità di deferire l'esame della predetta questione alla competente sede collegiale.



Considerato in

## DIRITTO

1. *(La questione controversa)* - La Sezione è chiamata a pronunciarsi sulla conformità a legge della determina del Segretario generale dell'Ente nazionale per il Microcredito (ENM) con la quale è stato conferito, ai sensi dell'art. 7, comma 6, del d.lgs. n.165 del 2001, l'incarico di collaborazione alla Sig.ra A.T., in relazione alla figura professionale di "Staff di segreteria - Junior", per l'esecuzione del progetto "Percorsi nazionali di accompagnamento all'autoimpiego ed auto imprenditorialità YES I start up Professioni Calabria - Formazione per l'Avvio d'Impresa".

In particolare, l'Ufficio competente ha espresso perplessità in ordine alla circostanza che la natura dell'incarico conferito alla sig.ra A.T. integri gli estremi della figura professionale di "esperto di particolare e comprovata specializzazione anche universitaria" richiesta dalla legge.

Nondimeno, il Collegio rileva che l'Ente, nella propria memoria per l'adunanza, ha anche manifestato dubbi sulla assoggettabilità di tali atti al controllo preventivo di legittimità della Corte dei conti.

In proposito, l'Ente ha evidenziato che la risorsa umana è stata selezionata come professionista per prestare la sua opera nell'ambito del progetto "Yes I Start Up Professioni Calabria", a valere su fondi Comunitari - misura P.O.N. IOG 7.1. - gestiti dalla Regione Calabria per conto di ANPAL.

Pertanto, ha sottolineato che il ricorso alla collaborazione di cui all'art. 7, comma 6, del d.lgs. 165 del 2001 non avviene per fabbisogni istituzionali dell'Ente e che il relativo "contratto è finanziato interamente su



*fondi europei con una gestione finanziaria fuori bilancio”.*

2. *(L'assoggettabilità al controllo preventivo di legittimità) – Con riferimento a tale questione, il Collegio ritiene di dover, preliminarmente, esaminare il quadro normativo di riferimento concernente l'Ente nazionale per il Microcredito.*

In proposito, occorre rilevare che l'art. 8, comma 4-bis, lett. a) del decreto-legge 13 maggio 2011, n. 70, convertito con modificazioni nella legge 12 luglio 2011, n. 106, dispone che *“Al fine di promuovere l'accesso al microcredito da parte delle piccole e medie imprese (...) il Comitato nazionale italiano permanente per il microcredito, (...) è costituito in ente pubblico non economico dotato di autonomia amministrativa, organizzativa, patrimoniale, contabile e finanziaria, e assume la denominazione di Ente nazionale per il microcredito”.*

Con la successiva lett. b) del medesimo comma è previsto che *“all'Ente vengono attribuite le funzioni di ente coordinatore nazionale con compiti di promozione, indirizzo, agevolazione, valutazione e monitoraggio degli strumenti microfinanziari promossi dall'Unione europea nonché delle attività microfinanziarie realizzate a valere su fondi dell'Unione europea”.*

Inoltre, secondo il disposto di cui alla seguente lett. f del predetto comma, *“ai fini dell'assolvimento dei propri compiti istituzionali, l'Ente può avvalersi di un contingente di personale non superiore a 20 unità. Di tale contingente, un numero non superiore a 15 unità può essere acquisito da altre pubbliche amministrazioni mediante collocamento in posizione di comando o fuori ruolo, (...). Le restanti 5 unità possono essere reclutate a tempo indeterminato mediante procedure concorsuali pubbliche a valere sulle facoltà*





*assunzionali della Presidenza del Consiglio dei Ministri".*

*Infine, la lett. g) del comma citato ha previsto che "le risorse iscritte nello stato di previsione del Ministero dello sviluppo economico per interventi a favore del Comitato nazionale italiano permanente per il microcredito sono trasferite all'Ente. Le spese per l'organizzazione e il funzionamento dell'Ente, ivi incluse le spese per il personale, sono autorizzate nei limiti delle risorse di cui al presente comma".*

2.1. Quanto sopra premesso, il Collegio osserva che, in conformità ai propri compiti statutari, l'Ente ha stipulato un accordo con la Regione Calabria, ai sensi dell'art.15 della legge 7 agosto 1990, n. 241, per la realizzazione del Progetto "Yes I start up Professioni Calabria", per l'attuazione della Misura 7.1. del PON IOG a livello regionale.

Le risorse finanziarie messe a disposizione dalla Regione per l'attuazione del Progetto, per un importo pari a €. 960.000,00, insistono sulla dotazione Regione Calabria del Programma Operativo Nazionale per l'attuazione della Iniziativa Europea per l'Occupazione dei Giovani, PAR Regione Calabria misura 7.1 AsselBis.

2.2. Dalla precedente disamina, emerge che, in effetti, il caso in esame non presenta, in maniera integrale, gli elementi costitutivi tipici della fattispecie del conferimento degli incarichi, come disciplinata dall'art. 7, comma 6, del d.lgs. n. 165 del 2001.

Infatti, l'Ente ha indetto una procedura di selezione di personale, al fine di realizzare un programma che, comunque, non attiene allo svolgimento di funzioni interne, né risulta finanziato con risorse reperite nel proprio bilancio.



Nondimeno, pur riscontrate tali deviazioni rispetto alla fattispecie astratta, il Collegio non può non rilevare che lo stesso Ente ha discrezionalmente ritenuto, in qualità di soggetto pubblico, di poter utilizzare lo strumento dell'art. 7, comma 6, del d.lgs. n. 165 del 2001.

Tale circostanza, ad avviso del Collegio, assume rilievo prevalente rispetto ad altre considerazioni, perché l'intero procedimento seguito per la selezione delle candidature è stato informato alla predetta disposizione di legge.

Infatti, tutti gli atti procedimentali sono uniformati a tale disciplina normativa: preliminarmente, è stato effettuato il riscontro della mancanza di professionalità interne; in seguito, l'avviso di selezione è stato finalizzato all'acquisizione di professionalità non presenti all'interno dell'Ente.

Inoltre, la determina di conferimento dell'incarico e lo stesso contratto accessivo sono stati concepiti quale esito di un procedimento informato alla predetta disciplina.

Pertanto, il Collegio conferma la competenza dell'adita Sezione per l'esame della determina di conferimento dell'incarico, assunta dall'Ente, ai sensi dell'art. 7, comma 6, del d.lgs. n. 165 del 2001.

3. *(La fattispecie concreta)* - Prima di procedere all'esame del merito della questione, il Collegio ricorda che, l'art. 7, comma 6, del d.lgs. n.165 del 2001 prevede espressamente che *"per specifiche esigenze cui non possono far fronte con personale in servizio, le amministrazioni pubbliche possono conferire esclusivamente incarichi individuali, con contratti di lavoro autonomo, ad esperti di particolare e comprovata specializzazione anche*



*universitaria".*

Nel caso di specie, dall'esame della documentazione prodotta, il Collegio rileva che la Sig.ra A.T. risulta in possesso dei requisiti previsti dalla legge.

In particolare, è emerso che l'interessata è iscritta nel ruolo dei periti e degli esperti in statistica tenuto dalla Camera di commercio di Catanzaro e vanta una pluriennale esperienza presso alcuni Enti strumentali della Regione Calabria, in cui si è occupata del monitoraggio di progetti, svolgendo compiti di analisi e di rielaborazione dei dati su sistemi informatici.

Nel caso di specie, l'incarico di prestazione autonoma e professionale è riferito alla specifica attività di "Staff di Segreteria-Junior", che consiste *"nella gestione di attività di segreteria, nella predisposizione di documentazione amministrativa presso uffici pubblici e i soggetti attuatori, nella analisi dei dati del progetto comprensivo di eventuale sviluppo di modelli statistici interpretativi e all'utilizzo di strumenti di reportistica".*

Tali circostanze consentono di escludere che alla Sig.ra A.T. siano conferiti meri compiti di segreteria; al contrario, appare evidente che l'interessata deve provvedere a gestire in via autonoma e responsabile i dati raccolti, fornendo "elaborazioni statistiche" relative allo svolgimento delle attività progettuali.

Peraltro, tali attività appaiono pienamente coerenti con il *curriculum vitae* dell'incaricata e ne giustificano la scelta.

4. (Conclusioni) - In esito alla precedente disamina, la Sezione ritiene che la determina del Segretario generale dell'Ente nazionale per il





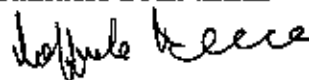
Microcredito di conferimento, alla Sig.ra A.T., dell'incarico di collaborazione professionale, per l'esecuzione del sopra indicato progetto, sia conforme a legge.

P.Q.M.

La Sezione delibera di ammettere al visto ed alla conseguente registrazione il provvedimento in esame.

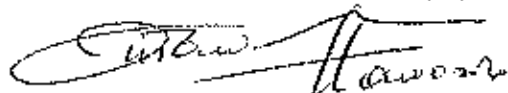
Il Presidente

Raffaele DAINELLI



Il Relatore

Antonio ATTANASIO



Depositata in Segreteria il 17 marzo 2021

Il Dirigente

Dot. Massimo BLAGI

