

Corte dei conti - del. N. 2/2004 - sezione regionale di controllo per la Lombardia - delibera approvativa dei criteri applicativi delle disposizioni di cui al decreto tagliaspese.

Autore:

In: Diritto amministrativo

La delibera in allegato concerne l' approvazione e l' individuazione dei criteri applicativi del decreto Tagliaspese anteriormente alla declaratoria di parziale illegittimità costituzionale della Consulta di cui alla sentenza n. 417/2005.

Deliberazione n. 2/2004

REPUBBLICA ITALIANA

LA CORTE DEI CONTI

IN

SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER LA LOMBARDIA

composta dai magistrati:

Dott. *****

Presidente (relatore)

Dott. *****

Consigliere

Dott. *****

Consigliere

Dott.*****0

Consigliere

Dott. *****

Consigliere

Dott. ***** d'*****

Referendario

nell'adunanza del 23 settembre 2004

Visto il testo unico delle leggi sulla Corte dei conti, approvato con regio decreto 12 luglio 1934, n. 1214;

Vista la legge 21 marzo 1953, n.161;

Vista la legge 14 gennaio 1994, n. 20;

Vista la deliberazione delle Sezioni riunite della Corte dei conti n. 14/2000 del 16 giugno 2000 che approva il regolamento per l'organizzazione delle funzioni di controllo della Corte dei conti, modificata con la deliberazione della Sezioni riunite n. 2 del 3 luglio 2003;

Vista la legge 5 giugno 2003, n. 131;

Visto il decreto- legge 12 luglio 2004, n. 168, convertito con la legge 30 luglio 2004, n. 191;

Vista l'ordinanza n. 2/2004 del 7 settembre 2004 con la quale il Presidente ha convocato la Sezione per l'adunanza odierna per l'esame dei problemi relativi all'applicazione dell'articolo 1, commi 5 e 9, del decreto legge 12 luglio 2004, n. 168, convertito con la legge 30 luglio 2004, n. 191;

Udito il relatore, presidente *****.

Considerato

L'articolo 1, comma 5, del decreto - legge 12 luglio 2004, n. 168, convertito con la legge 30 luglio 2004, n. 191, ha inserito, nel testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali 18 agosto 2000, n. 267, l'articolo 198 - bis, disponendo che le strutture operative, alle quali sono assegnate presso gli enti locali, le funzioni di controllo di gestione devono comunicare i risultati delle verifiche eseguite, oltre che agli amministratori e ai responsabili dei servizi, anche alla Corte dei conti.

La norma completa quella dell'articolo 7, comma 7, della legge 5 giugno 2003, n. 131 che ha attribuito alle Sezioni regionali di controllo della Corte dei conti la verifica del funzionamento dei controlli interni degli enti locali, infatti, l'obbligo dell'invio alla Corte dei conti delle relazioni delle strutture addette al controllo di gestione, permette alle Sezioni regionali di conoscere tempestivamente i risultati del controllo di gestione degli enti locali e di disporre perciò d'importanti documenti per la verifica della "sana gestione finanziaria" delle province e dei comuni.

L'uso delle relazioni, da parte delle Sezioni regionali, dovrà avvenire secondo il procedimento prescritto, per l'esercizio del controllo sulla gestione della Corte dei conti, dall'articolo 3 della legge 14 gennaio 1994, n. 20, richiamato dall'articolo 148 del testo unico n. 267/2000, e dal "Regolamento per l'organizzazione delle funzioni di controllo della Corte dei conti" approvato con deliberazione delle Sezioni riunite 16 giugno 2000, modificata con la deliberazione 3 luglio 2003.

La Sezione ritiene, pertanto, nel rispetto delle disposizioni citate, di stabilire le seguenti procedure per l'attuazione dell'articolo 1, comma 5, del decreto - legge n. 168/2004.

Il presidente della Sezione assegnerà ai magistrati le undici province della Lombardia e i rispettivi comuni.

Il magistrato istruttore, ricevute dalla segreteria le relazioni:

1)

accerterà se le strutture della provincia e dei comuni, che gli sono stati assegnati, abbiano ottemperato all'obbligo di comunicare alla Corte le loro relazioni. Nel caso d'omissioni, dopo gli accertamenti opportuni sugli eventuali disguidi o altri motivi di ritardo, riferirà alla Sezione affinché la medesima provveda alla segnalazione dell'inadempienza ai rispettivi consigli;

2)

se, dall'esame delle relazioni, rilevi situazioni che possano compromettere l'equilibrio finanziario dell'ente, riferirà alla Sezione, ai sensi dell'articolo 3, comma 12, della legge 14 gennaio 1994, n. 20, affinché la medesima possa provvedere alle segnalazioni opportune al rispettivo consiglio;

3)

potrà ricavare, dalle medesime, elementi da offrire alla Sezione per l'elaborazione del programma annuale del controllo.

La Sezione passa poi ad esaminare i problemi derivanti dall'attuazione del successivo comma 9 dell'articolo 1 del decreto - legge n. 168/2004.

L'articolo 7, comma 6, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165 recante "Norme generali sull'ordinamento del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche" permette alle amministrazioni pubbliche, comprese le regioni, le province e i comuni, di conferire incarichi "ad esperti di provata competenza" per esigenze cui non possono far fronte con personale in servizio.

La disposizione, poiché l'incarico comporta una spesa aggiuntiva a quella prevista per il personale dell'ente, deve essere applicata in casi eccezionali e la giurisprudenza della Corte dei conti ha elaborato i seguenti criteri, per valutare la legittimità del conferimento dell'incarico:

a)

rispondenza dell'incarico agli obiettivi dell'amministrazione;

b)

inesistenza, all'interno della propria organizzazione amministrativa, della figura professionale idonea allo svolgimento dell'incarico, da accertare attraverso una reale ricognizione;

c)

specifica indicazione dei contenuti e dei criteri di svolgimento dell'incarico;

d)

indicazione della durata dell'incarico;

e)

proporzione fra i compensi corrisposti all'incaricato e l'utilità conseguita dall'amministrazione.

La giurisprudenza della Corte dei conti è stata puntualmente richiamata e ha costituito il fondamento della circolare 15 giugno 2004, n. 4/04, pubblicata nella Gazzetta ufficiale n. 203 del 30 agosto 2004, che il Dipartimento della funzione pubblica della Presidenza del Consiglio dei ministri ha diramato a tutte le amministrazioni pubbliche, comprese le regioni, le province e i comuni.

Per contenere la spesa corrente delle amministrazioni pubbliche, aumentata anche a causa del ricorso frequente e ingiustificato al conferimento d'incarichi esterni, l'articolo 1, comma 9, del decreto - legge n. 168/2004, convertito con la legge n. 191/2004, ha ora stabilito, per tutte le amministrazioni pubbliche, comprese regioni, province e comuni, escluse le università e gli enti di ricerca, un limite alla spesa per gli incarichi di studio e consulenza, che non può superare la spesa media sostenuta nel biennio 2001 - 2002, ridotta del 15 per cento. Ha poi disposto, recependo le indicazioni della giurisprudenza, che il conferimento degli incarichi di studio o di consulenza, a soggetti estranei all'amministrazione, deve essere adeguatamente motivato ed "è possibile soltanto nei casi previsti dalla legge ovvero nell'ipotesi di eventi straordinari". Il conferimento dell'incarico deve, in ogni caso, essere comunicato agli organi di controllo dell'ente e agli organi di revisione. Il conferimento di incarichi, in assenza dei presupposti prescritti, costituisce illecito disciplinare e comporta responsabilità amministrativa.

Lo stesso articolo 1, comma 9, ha considerato anche il fenomeno, recente e in progressivo sviluppo, della costituzione di società a capitale pubblico per l'affidamento della gestione di servizi pubblici, presso quelle società è frequente il ricorso ad incarichi e consulenze con aggravio, non sempre giustificato, per i rispettivi bilanci. Ha disposto perciò che i principi sulla limitazione del ricorso agli incarichi debbano applicarsi anche alle società a totale partecipazione pubblica, tuttavia, poiché le società di capitali, benché a partecipazione pubblica, sono disciplinate dal codice civile, l'articolo citato ha imposto alle amministrazioni pubbliche di inviare alle società, nell'esercizio dei poteri dell'azionista, le opportune direttive per conformarsi ai principi della legge. Le direttive devono essere preventivamente comunicate alla Corte dei conti.

Le direttive da comunicare alla Corte, sulla base della disposizione citata, sono soltanto quelle emanate nei confronti di "società di capitali a totale partecipazione pubblica", non è rilevante che le azioni siano di proprietà di uno o più enti pubblici, è richiesta, infatti, soltanto la condizione della proprietà pubblica dell'intero capitale. Le direttive da comunicare, inoltre, riguardano esclusivamente l'adeguamento ai principi della legge nella materia del conferimento degli incarichi per studi e consulenze.

La Sezione, secondo la sua competenza, stabilita dall'articolo 7, comma 7, della legge n. 131/2003, limiterà l'esame dell'applicazione della disposizione citata alle regioni, alle province e ai comuni, poiché

L'applicazione della norma alle amministrazioni dello Stato rientra nella competenza di altre Sezioni della Corte.

Le regioni, compresa la Lombardia, hanno costituito, da diversi anni, società finanziarie regionali, quali strumenti della programmazione economica regionale, e società di capitali per l'affidamento della gestione di servizi pubblici. La partecipazione delle regioni al capitale può essere totalitaria, prevalente o minoritaria.

Le province e i comuni sono stati autorizzati, dagli articoli 113 e 113 - bis del testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali n. 267/2000, modificati dall'articolo 14 del decreto - legge 30 settembre 2003, n. 269 convertito con la legge 24 novembre 2003, n. 326, a costituire società di capitali per l'affidamento della gestione dei servizi pubblici locali. In particolare, le province e i comuni sono autorizzati a costituire, a tale scopo, anche "società a capitale interamente pubblico a condizione che l'ente o gli enti pubblici titolari del capitale sociale esercitino sulla società un controllo analogo a quello esercitato sui propri servizi e che la società realizzi la parte più importante della propria attività con l'ente o gli enti pubblici che la controllano".

La disposizione dell'articolo 1, comma 9, del decreto - legge n. 168/2004 riguarda le società costituite dalle regioni, dalle province e dai comuni nelle quali la partecipazione pubblica al capitale, da parte di uno o più enti pubblici, è totalitaria.

La comunicazione delle direttive, inviate alle società a totale partecipazione pubblica, deve essere indirizzata alle Sezioni regionali di controllo poiché ad esse l'articolo 7, comma 7, della legge n. 131/2003 ha attribuito la verifica "della sana gestione finanziaria degli enti locali". Le direttive per il contenimento della spesa per incarichi e consulenze hanno, infatti, lo scopo di salvaguardare la gestione economica delle società, a capitale interamente pubblico, per evitare le conseguenze sul patrimonio degli enti locali azionisti, che eventuali perdite, subite dalle società, provocherebbero.

La disposizione dell'articolo 1, comma 9, decreto - legge n. 168/2004 è perciò un mezzo di conoscenza per le Sezioni regionali di controllo, ai fini della programmazione dei controlli sugli enti locali.

L'indirizzo interpretativo delineato è stato, del resto, seguito dal Comune di Milano e da diversi Comuni della Lombardia che hanno già inviato a questa Sezione le direttive.

Accertata la competenza della Sezione, occorre definire l'uso delle comunicazioni, che sarà quello permesso dalle disposizioni che regolano l'esercizio del controllo delle Sezioni regionali: articolo 3, commi 4, 5, 6, 8, 9, 12 della legge n. 20/1994, richiamato, per quanto riguarda le province e i comuni, dall'articolo 148 testo unico n. 267/2000; regolamento per l'organizzazione delle funzioni di controllo approvato con deliberazione delle Sezioni riunite n. 14 del 16 giugno 2000, modificato con deliberazione del 3 luglio 2003, articolo 7, comma 7 della legge n. 131/2003.

La Sezione ritiene, preliminarmente, che le direttive debbano essere comunicate, da parte della regione e degli enti locali, prima o almeno contestualmente all'invio delle medesime alle società, dovendosi intendere in tal senso la locuzione, adoperata dalla legge, "sono comunicate in via preventiva alla Corte dei conti".

La Sezione invita la Regione e gli enti locali a comunicare tempestivamente le società di capitali a totale partecipazione pubblica, che hanno costituito, e ad inviare le direttive prescritte dalla legge.

Il Presidente della Sezione assegnerà ai magistrati le direttive, pervenute alla segreteria, affinché:

accertino il rispetto dell'adempimento prescritto dalla legge; segnalino, dopo aver svolto gli opportuni accertamenti, le omissioni, affinché la Sezione possa informare delle inadempienze il Consiglio regionale o i rispettivi Consigli provinciali o comunali;

Le direttive permettono di conoscere, per ogni singolo ente, le società di capitale a totale partecipazione pubblica costituite, e di potere perciò inserire, nella programmazione annuale del controllo, anche su segnalazione dei magistrati istruttori, eventuali verifiche, di carattere generale o limitate a singoli enti, sul fenomeno, in notevole espansione, dell'affidamento della gestione dei servizi pubblici a società di capitali.

Per questi motivi

DELIBERA

sono approvati i criteri, sopra esposti, per l'applicazione dell'articolo 1, commi 5 e 9, del decreto legge n. 168/2004, convertito con la legge con la legge n. 191/2004.

Il Presidente - Relatore

(*****)

Depositata in Segreteria il 24 settembre 2004

Il Direttore della Segreteria

(dott.ssa *****)

<https://www.diritto.it/corte-dei-conti-del-n-22004-sezione-regionale-di-controllo-per-la-lombardia-delibera-approvativa-dei-criteri-applicativi-delle-disposizioni-di-cui-al-decreto-tagliaspe/>