

Corte dei conti - del. N. 17/2005 - sezione di controllo per la regione siciliana - linee applicative e criteri organizzativi in materia di affidamento di incarichi di cui alla legge n. 311/2004 -

Autore: Francaviglia Rosa

In: Diritto amministrativo

La delibera in allegato attiene alle linee applicative ed ai criteri organizzativi in materia di conferimento incarichi di cui alle disposizioni di cui alla L. Finanziaria per il 2005.

REPUBBLICA ITALIANA

Corte dei conti

Sezione di controllo per la Regione siciliana

Nella camera di consiglio del 19 ottobre 2005, composta dai seguenti magistrati:

avv. Giuseppe Petrocelli	- Presidente
dott. Ignazio Faso	- Consigliere
dott. Maurizio Graffeo	- Consigliere
dott. Francesco Targia	- Referendario
dott. Andrea Liberati	- Referendario

dott.ssa Valeria Mistretta

- Referendario - relatore

dott. Silvio Ronci

- Referendario

vista la nota protocollo n. 232/CS del 18 ottobre 2005 del magistrato istruttore con la quale è stata trasmessa la relazione illustrativa in materia di obbligo di trasmissione degli atti di affidamento di incarichi di cui alla legge n. 311 del 31 dicembre 2004;

vista l'ordinanza del Presidente della Sezione di controllo con la quale la Sezione del controllo è stata convocata in camera di consiglio il 19 ottobre 2005 per la discussione della menzionata questione;

visto il R.D. 12 luglio 1934, n. 1214 e successive modificazioni;

visto l'art. 3, commi 4 e 6, della legge 14 gennaio 1994, n. 20 e successive modificazioni;

visto l'art. 2 del decreto legislativo 6 maggio 1948, n. 655, nel testo sostituito dal decreto legislativo 18 giugno 1999, n. 200;

uditi, all'odierna camera di consiglio, il relatore Referendario dott.ssa Valeria Mistretta;

D E L I B E R A

di approvare le linee applicative e criteri organizzativi in materia di affidamento di incarichi di cui alla legge n. 311 del 31 dicembre 2004, articolo 1, commi 11 e 42;

ORDINA

che, a cura del Servizio di supporto della Sezione di controllo, copia della presente deliberazione e delle linee applicative e criteri organizzativi sia comunicata al Presidente dell'Assemblea regionale siciliana, ai Prefetti di Agrigento, Caltanissetta, Catania, Enna, Messina, Palermo, Ragusa, Siracusa e Trapani per la diffusione presso le amministrazioni decentrate dello Stato, anche ad ordinamento autonomo, aventi sede in Sicilia, all'Ufficio di Gabinetto del Presidente della Regione siciliana e alla Segreteria Generale, agli Assessorati regionali per la diffusione presso gli enti vigilati, all'ANCI SICILIA per la diffusione presso i comuni siciliani, all'URPS per la diffusione presso le province regionali.

L'ESTENSORE

(dott.ssa Valeria Mistretta)

IL PRESIDENTE

(avv. Giuseppe Petrocelli)

Depositata in Segreteria il 27.10.2005

**Linee applicative e criteri organizzativi in materia di affidamento di incarichi di cui alla legge
n. 311 del 31 dicembre 2004.**

La legge n. 311 del 31 dicembre 2004, legge finanziaria per il 2005, ai commi 11 e 42 dell'articolo 1, oltre alla previsione di un limite di spesa, ha introdotto l'obbligo della trasmissione alla Corte dei conti degli atti di affidamento di incarichi di studio, di ricerca o di consulenza a soggetti estranei alle amministrazioni indicate dalle dette norme.

Limitando l'esame dei commi suddetti alla parte inerente all'attività della Corte dei conti, si rileva che il comma 11 prevede quali destinatari della norma le pubbliche amministrazioni di cui all'articolo 1, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165 ed esclude espressamente dall'applicazione della sua prima parte, relativa all'imposizione di un limite alla spesa annua per studi e incarichi di consulenza conferiti a soggetti estranei, le università, gli enti di ricerca e gli organismi equiparati; tale esclusione non riguarda però le altre parti del comma 11, relative ai requisiti che tali incarichi devono avere per essere legittimi e alla loro trasmissione alla Corte dei conti.

Il comma 42 impone poi agli enti locali per il rispetto dell'obbligo modalità per alcuni aspetti differenti, in quanto l'atto di affidamento di incarichi di studio o di ricerca e di consulenza a soggetti estranei da parte degli enti locali, da trasmettere alla Corte, deve essere corredato della valutazione dell'organo di revisione economico-finanziaria.

Le Sezioni riunite centrali in sede di controllo della Corte dei conti con la delibera n. 6/CONTR/05, adottata nell'adunanza del 15 febbraio 2005, hanno approvato le linee di indirizzo e i criteri interpretativi sulle disposizioni della legge 30 dicembre 2004, n. 311 (finanziaria 2005) in materia di affidamento d'incarichi di studio o di ricerca ovvero di consulenza (art. 1, commi 11 e 42).

Nel richiamare integralmente quanto contenuto nel documento sopra citato circa il significato da attribuire alle tre tipologie di incarichi i cui atti di affidamento devono essere trasmessi alla Corte, occorre ribadire che l'esclusione da essi dei rapporti di collaborazione coordinata e continuativa non esime le amministrazioni interessate dalla trasmissione di quegli atti che, pur sotto forma di collaborazione coordinata e continuativa, per il loro contenuto rientrano nella categoria degli incarichi di studio, di ricerca o di consulenza.

Le Sezioni riunite hanno poi ritenuto di interpretare il generico riferimento alla Corte dei conti, contenuto nei commi 11 e 42, nel senso che la competenza a ricevere gli atti di conferimento degli incarichi debba essere delle Sezioni del controllo secondo le loro diverse articolazioni, in quanto si tratta di atti utilizzabili ai fini del controllo sulla gestione, analogamente a quanto stabilito dalle medesime Sezioni riunite con la delibera n. 7/2003 del 27 febbraio 2003 relativa all'invio alla Corte dei conti dei contratti conclusi a trattativa privata.

In particolare gli atti in discussione devono essere trasmessi alle Sezioni regionali di controllo se provenienti da

-

amministrazioni decentrate dello Stato;

-

regioni;

-

provinche;

-

comuni, comunità montane e unioni di comuni con popolazione superiore a 5.000 abitanti;

-

aziende sanitarie locali;

-

camere di commercio, industria e agricoltura;

enti pubblici regionali non economici.

Secondo le linee di indirizzo formulate dalle Sezioni riunite rientra nella competenza delle singole Sezioni l'approvazione dei criteri organizzativi interni per l'esame degli atti.

Alla luce di quanto finora brevemente delineato, questa Sezione di controllo, nel condividere le conclusioni a cui sono giunte le Sezioni riunite, ritiene opportuno chiarire alcuni aspetti.

Preliminarmente è necessario esaminare quali enti operanti nel territorio regionale siciliano siano tenuti alla trasmissione degli atti di conferimento degli incarichi.

Il problema si pone principalmente per la Regione siciliana, in quanto la speciale autonomia di cui essa gode impone la valutazione dell'applicabilità nei suoi confronti del comma 11 della legge finanziaria per il 2005.

Innanzitutto occorre affermare che questa Sezione ritiene non applicabile alla Regione siciliana il limite di spesa indicato nel comma 11 in quanto, in base all'articolo 1 comma 38 della stessa legge finanziaria per il 2005, le Regioni a statuto speciale concordano annualmente con il Ministro dell'Economia il livello delle spese correnti e in conto capitale, nonché dei relativi pagamenti, al fine di concorrere al rispetto degli obblighi comunitari della Repubblica e al raggiungimento degli obiettivi di finanza pubblica, mentre rimane nella loro autonomia la scelta delle modalità per il conseguimento dei livelli di spesa concordati.

Per quanto riguarda l'obbligo di trasmissione degli atti di conferimento degli incarichi, occorre ribadire che essi sono acquisiti dalla Corte nell'ambito del controllo successivo sulla gestione, come una delle modalità istruttorie che è nelle facoltà dell'Organo di controllo adottare; in questo caso la modalità è stata disciplinata e resa obbligatoria direttamente dal legislatore nell'ottica di assicurare il monitoraggio della spesa pubblica da parte della Corte.

Ciò premesso, si deve richiamare l'articolo 2 del decreto legislativo n. 200 del 18 giugno 1999, il cui comma 3 specifica che "la Sezione del controllo svolge, anche in corso di esercizio, il controllo successivo sulla gestione del bilancio e del patrimonio della Regione e, nei casi previsti dalle leggi dello Stato, delle amministrazioni pubbliche statali e locali, nonché sulle gestioni fuori bilancio e sui fondi di provenienza comunitaria, verificando la legittimità e la regolarità delle gestioni, nonché il funzionamento dei controlli interni a ciascuna amministrazione". La previsione di un controllo sulla gestione anche nei confronti dell'Amministrazione regionale, contenuta nelle disposizioni di attuazione dello Statuto, consente di affermare l'applicabilità della modalità istruttoria prevista dal comma 11 dell'articolo 1 della finanziaria per il 2005 anche all'Amministrazione regionale siciliana.

Stabilito quanto sopra, occorre considerare se nell'ambito della norma debbano essere compresi anche gli

atti di conferimento degli incarichi adottati dal vertice politico-amministrativo.

Un parere dell'ufficio legislativo e legale della Regione siciliana, rilasciato in data 25 luglio 2005, ha escluso per tali atti l'obbligo di trasmissione alla Corte dei conti, basandosi su un'interpretazione letterale e sistematica della norma, e ne ha circoscritto la portata ai soli atti conferiti dai dirigenti.

Questa Sezione di controllo ritiene di non poter condividere tale orientamento, considerato che il testo del comma 11 fa riferimento a tutti gli incarichi conferiti dall'amministrazione, senza stabilire alcuna esclusione, mentre il richiamo alla struttura burocratica dell'ente è formulato al solo scopo di identificare l'ambito in cui non è consentito il ricorso a soggetti estranei all'amministrazione, ovvero in materie e per oggetti rientranti nella competenze della struttura burocratica. La ratio della disposizione è evidentemente quella di evitare duplicazioni di costi in presenza di professionalità interne all'ente la cui retribuzione è giustificata dallo svolgimento di mansioni analoghe a quelle del consulente esterno.

Inoltre la formulazione dell'ultimo capoverso, secondo cui l'affidamento di incarichi in assenza dei presupposti costituisce illecito disciplinare e determina responsabilità erariale, non consente di sostenere l'interpretazione fornita nel suddetto parere, in quanto le due ipotesi in esso indicate, pur legate da una congiunzione, sono chiaramente soggette a condizioni e requisiti diversi, sia sul piano soggettivo che oggettivo nonché dell'organo deputato all'accertamento della loro sussistenza, così che la presenza di una fattispecie non può implicare automaticamente l'altra. Pertanto, non si può sostenere che la non assoggettabilità dei soggetti che rivestono cariche politiche nell'ambito della Regione siciliana all'illecito disciplinare escluda la possibilità che gli atti di conferimento degli incarichi in esame da parte loro configuri un danno erariale.

In ogni caso la presente delibera prescinde da qualunque considerazione in tema di danno erariale, spettante ad altre articolazioni della Corte dei conti, e si limita a ribadire come anche nell'ambito della Regione siciliana gli organi politico-amministrativi, Presidente della Regione e Assessori, siano tenuti a trasmettere gli atti di conferimento degli incarichi di cui al comma 11 a questa Sezione di controllo.

Analogamente questa Corte ritiene che tra gli incarichi, per i quali la legge n. 311 del 2004 ha previsto la trasmissione degli atti di conferimento, rientrino anche quelli attribuiti dai sindaci dei comuni in base all'articolo 14 della legge regionale n. 7 del 26 agosto 1992, e dai presidenti delle province regionali in base all'articolo 35 della legge regionale n. 9 del 1986 come modificato dall'articolo 25 della legge regionale n. 26 del 1993, in quanto la loro natura non differisce dalle tipologie individuate nelle Linee guida formulate dalle Sezioni riunite.

Devono pertanto essere trasmessi alla Sezione di controllo per la Regione Siciliana, Ufficio III, via Notarbatolo n. 8 Palermo gli atti di conferimento in esame adottati da

-

amministrazioni decentrate dello Stato, anche ad ordinamento autonomo, aventi sede nella Regione siciliana;

-

Regione siciliana;

-

province regionali siciliane;

-

comuni e unioni di comuni con popolazione superiore a 5.000 abitanti;

-

aziende ed enti del settore sanitario;

-

camere di commercio, industria e agricoltura;

-

enti pubblici regionali non economici.

E' quanto mai necessario che le amministrazioni suddette procedano con urgenza a una ricognizione degli atti di conferimento adottati a far data dall'entrata in vigore della legge finanziaria 2005, al fine di inviare alla Sezione gli atti per i quali non si fosse già proceduto.

Nel ribadire che si tratta di controllo sulla gestione, e che pertanto la trasmissione alla Corte dei conti non costituisce condizione per l'efficacia degli atti stessi, né tanto meno esonera dalle proprie responsabilità i soggetti emananti, si rammenta che questa Sezione utilizzerà gli atti trasmessi secondo i principi e i procedimenti di cui agli articoli 3 della legge 14 gennaio 1994 n. 20 e 148 del T.U. n. 267 del 2000, resi applicabili in Sicilia dall'articolo 2 del decreto legislativo n. 200 del 18 giugno 1999.

Saranno quindi programmate annualmente, o nel corso dell'anno ove si ritenesse opportuno procedere con urgenza, specifiche indagini sulla base della documentazione trasmessa, con particolare attenzione agli atti che si rivelassero sintomatici di criticità nella gestione dell'ente di provenienza.

Occorre ricordare altresì che la trasmissione degli atti di affidamento di incarichi a questa Sezione di controllo, non esclude la persistenza, in capo agli organi amministrativi e di controllo interno degli enti interessati, dell'obbligo di denunciare direttamente alla Procura della Corte dei conti le ipotesi di danno erariale rilevate.

Si coglie l'occasione inoltre per ricordare che, in base alla norma contenuta nell'articolo 1 comma 5 della legge n. 191 del 30 luglio 2004, che introduce l'articolo 198-bis nel decreto legislativo n. 267 del 18 agosto 2000, testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali, applicabile anche agli enti locali siciliani, la struttura operativa alla quale è assegnata la funzione del controllo di gestione deve fornire la conclusione del predetto controllo anche alla Corte dei conti - Sezione di controllo per la Regione siciliana, Ufficio III, all'indirizzo sopra indicato.

Anche in questo caso, la documentazione acquisita costituirà la base per la programmazione di specifiche indagini di controllo sulla gestione da parte della Sezione, al fine di monitorare la corretta esecuzione dei controlli interni da parte delle amministrazioni interessate e di approfondire le situazioni che mostrino aspetti di criticità, nell'ottica collaborativa propria di questa tipologia di controllo, volta a concorrere ad attivare idonei meccanismi di autocorrezione da parte degli organi competenti degli enti interessati.

<https://www.diritto.it/corte-dei-conti-del-n-172005-sezione-di-controllo-per-la-regione-siciliana-linee-applicative-e-criteri-organizzativi-in-materia-di-affidamento-di-incarichi-di-cui-all/>