

Corte dei conti - del. N. 2/2005 - sezione di controllo per la Liguria - criteri organizzativi attività di controllo in materia di referto controllo interno di gestione degli enti locali e di invio direttive alle società partecipate pubbliche per in

Autore: Francaviglia Rosa

In: Diritto amministrativo

Con la delibera in allegato la Sezione di controllo per la Liguria ha dettato i criteri concernenti l'attività di controllo in materia di referto enti locali e direttive alle società in mano pubblica per incarichi a soggetti estranei alla compagine della amministrazione per studi, ricerca e consulenze.

Deliberazione n. 2/2005

CORTE DEI CONTI

SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO

PER LA LIGURIA

La Sezione regionale di controllo della Corte dei conti per la Liguria, composta dai seguenti magistrati:

Dr. Salvatore GRECO

Presidente

Dr. Antonio SCUDIERI

Consigliere

Dr.ssa Luisa D'EVOLI

Primo Referendario

Dr. Pietro MALTESE

Referendario- relatore

nell'adunanza del 21 marzo 2005, svoltasi con l'assistenza del Direttore di Segreteria Dr.ssa Silvana Di Marsico:

Vista la deliberazione della Corte dei conti - Sezioni riunite in sede di controllo n.41/CONTR/04 in data 22 ottobre 2004, con la quale è stato approvato il programma di controllo sulla gestione per l'anno 2005 e nella quale è precisato, fra l'altro, che rientra nei poteri organizzativi delle singole Sezioni di controllo la definizione dei limiti e del modo di esercizio dei compiti fissati dalle norme;

Vista la deliberazione della Corte dei conti - Sezione delle Autonomie n. 16/AUT/04 in data 22 ottobre 2004, con la quale è stato approvato un atto di indirizzo per l'attuazione del decreto-legge 12 luglio 2004, n. 168, convertito nella legge 30 luglio 2004, n. 191 recante : "Interventi urgenti per il contenimento della spesa pubblica";

Vista la deliberazione della Corte dei conti - Sezioni riunite in sede di controllo n. 6/CONTR/05 in data 15 febbraio 2005, con la quale è stato approvato un documento contenente "Linee di indirizzo e criteri interpretativi sulle disposizioni della legge 30 dicembre 2004, n. 311 (finanziaria 2005) in materia di affidamento di incarichi di studio o di ricerca ovvero di consulenza (art. 1, commi 11 e 42)";

Considerata la opportunità di definire i criteri organizzativi per l'esercizio dell'attività di controllo rientrante nella competenza della Sezione regionale di controllo per la Liguria;

Udito il relatore nella persona del Referendario Dr. Pietro Maltese,

DELIBERA

di approvare l'unito documento contenente i criteri organizzativi da osservarsi nell'esercizio delle attività di controllo successivo rientrante nella competenza territoriale della Sezione regionale di controllo della Corte dei conti per la Liguria in applicazione delle disposizioni legislative in premessa indicate.

DISPONE

che copia della presente deliberazione e dell'allegato documento siano trasmessi alle pubbliche amministrazioni aventi sede nel territorio regionale come appresso indicate:

-

Amministrazioni decentrate dello Stato e Agenzie di cui al D. L.vo 30 luglio 1999, n. 300;

-

Regione;

-

Province;

-

Comuni e Comunità montane;

-

Camere di commercio, industria, artigianato e agricoltura;

-

Aziende sanitarie locali ed ospedaliere;

-

Aziende regionali territoriali per l'edilizia;

-

Enti pubblici regionali non economici;

che, per conoscenza, copia della presente deliberazione e dell'allegato documento siano trasmessi all'Associazione Nazionale Comuni d'Italia (ANCI) - Sezione Liguria, all'Unione Regionale delle Province Liguri (URPL) ed all'Unione delle Comunità Enti Montani della Liguria (UNCHEM);

Così deliberato in Genova, nell'adunanza del 21 marzo 2005.

Il Relatore

(Pietro Maltese)

Il Presidente

(Salvatore Greco)

Depositata in Segreteria il 6 aprile 2005

Il Direttore della Segreteria

(Dott.ssa Silvana Di Marsico)

CORTE DEI CONTI

SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO

PER LA LIGURIA

1. -Criteri organizzativi per l'esercizio dell'attività di controllo della Sezione regionale in materia di "referto" del controllo interno di gestione degli enti locali e di invio di direttive alle società a totale partecipazione pubblica in materia di incarichi di studio, di ricerca ovvero di consulenze a soggetti estranei all'amministrazione.

a) Comunicazione del referto del controllo interno di gestione.

L'art.198-bis,
introdotto dall'art. 1, comma 5, del decreto-legge
12 luglio 2004, n. 168, convertito nella legge 30 luglio 2004, n. 191, nel testo unico delle leggi
sull'ordinamento degli enti locali approvato con D. Lgs. 18 agosto 2000, n. 267, dispone, sotto la rubrica
"Comunicazione del referto", che "la struttura operativa alla quale è assegnata la funzione del controllo di
gestione fornisce la conclusione del predetto controllo, oltre che agli amministratori ed ai responsabili dei
servizi ai sensi di quanto previsto dall'art.198, anche alla Corte dei conti".

La Sezione delle Autonomie della Corte dei conti con l'atto di indirizzo 16/AUT/04 in data 22 ottobre 2004
ha chiarito che destinatario della trasmissione è la Sezione regionale di controllo competente per
territorio e che l'obbligo dell'invio, previsto dalla norma in capo alla struttura che provvede al controllo di

gestione, in assenza di questa, grava su qualsiasi altro ufficio o organo che effettua in concreto tale tipo di controllo (ad es. Ufficio operativo, Segretario generale o direttore generale).

Mentre si rinvia al predetto atto di indirizzo per ogni altra indicazione, appare opportuno fissare alcuni criteri organizzativi che valgano a semplificare il sistema di trasmissione e di ricezione di tali documenti.

Come si evince dalla formulazione letterale della norma, l'invio a questa Sezione regionale di controllo dei singoli "referti" deve avvenire in contestualità temporale con la comunicazione effettuata all'interno dell'ente.

Tuttavia, laddove il regolamento di contabilità o quello di organizzazione degli uffici e dei servizi prevedano l'invio di "report" agli amministratori e/o ai responsabili di servizio con periodicità inferiore al semestre (quadrimestrale, trimestrale o bimestrale), si rappresenta l'opportunità che i "referti" rassegnati siano inviati a questa Sezione cumulativamente entro la prima decade del semestre successivo a quello solare in cui sono stati presentati (10 luglio o 10 gennaio di ciascun anno).

All'obbligo di trasmissione sono soggetti le Province e tutti gli enti locali indipendentemente dalla loro consistenza demografica (Comuni, Unioni di Comuni, Comunità montane) ed a prescindere dalla inclusione o meno fra gli enti soggetti a verifica in base ai programmi annuali deliberati dalla Sezione regionale di controllo.

In via generale, gli elementi di valutazione acquisiti potranno essere utilizzati per la definizione annuale dei programmi di controllo come previsto dall'art. 3, comma 4, della legge 14 gennaio 1994, n.20, richiamato dall'art. 148 del testo unico delle norme sugli enti locali, e nell'ambito delle attività programmate dalla Sezione regionale:

-

per verificare il grado di attivazione del controllo interno di gestione ed il livello di funzionamento del medesimo;

-

per integrare le varie forme di istruttoria ai fini della valutazione della sana gestione finanziaria degli enti.

b) direttive alle società di capitali in materia di incarichi e consulenze esterne.

L'art. 1, comma 9, del menzionato decreto-legge n.168/2004 ha previsto che le pubbliche amministrazioni di cui all'art. 1, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, nell'esercizio dei diritti dell'azionista nei confronti delle società di capitali a totale partecipazione pubblica, adottino le opportune "direttive" perché le predette società si conformino ai "principi" fissati dallo stesso comma 9 in tema di riduzione della spesa e di limiti posti all'affidamento di incarichi di studio e di consulenze esterne.

Le predette direttive avrebbero dovuto essere comunicate in via preventiva a questa Sezione regionale di controllo ai sensi del predetto comma 9, sesto periodo, dalle pubbliche amministrazioni comprese nella circoscrizione territoriale della Sezione.

Ciò premesso, si rappresenta la necessità che le pubbliche amministrazioni che non vi abbiano provveduto forniscano a questa Sezione regionale di controllo notizia delle direttive inviate e l'elenco delle società partecipate a capitale interamente pubblico che l'ente ha costituito.

Fra i soggetti obbligati debbono intendersi compresi anche la Regione, le Province ed i Comuni (Unioni di

Comuni e Comunità montane) con popolazione superiore ai 5.000 abitanti.

2. Criteri organizzativi per l'esercizio dell'attività di controllo successivo in applicazione dell'art. 1, commi 11 e 42, della legge finanziaria 2005 in materia di affidamento di incarichi di studio o di ricerca ovvero di consulenza a soggetti estranei all'amministrazione.

La legge finanziaria 30 dicembre 2004, n. 311, nel quadro degli obiettivi di contenimento della spesa pubblica, ha introdotto, con i commi 11 e 42 dell'art. 1, limiti di carattere finanziario ed amministrativo al conferimento di consulenze ed incarichi a soggetti estranei all'amministrazione, disponendo, tra l'altro, che in ogni caso l'atto di affidamento del relativo incarico deve essere trasmesso alla Corte dei conti.

Le Sezioni riunite della Corte dei conti in sede di controllo, con deliberazione n.6/CONTR/05 del 15 febbraio 2005, contenente "Linee di indirizzo e criteri interpretativi" sulle menzionate disposizioni (sito Internet WWW.corteconti.it), hanno chiarito che la competenza a ricevere tali atti spetta alle Sezioni del controllo (e non alle Sezioni giurisdizionali o alle Procure regionali), trattandosi di atti utilizzabili ai fini del controllo sulla gestione.

Le amministrazioni pubbliche operanti a livello territoriale che rientrano nella sfera di competenza della Sezione regionale di controllo della Corte dei conti per la Liguria sono le seguenti:

-

le Amministrazioni decentrate dello Stato e le Agenzie di cui al D. L.vo 30 luglio 1999, n. 300;

-

la Regione;

-

le Province;

-

i Comuni con popolazione superiore ai 5.000 abitanti;

-

le Comunità montane con popolazione superiore ai 5.000 abitanti;

-

le Camere di commercio, industria, artigianato e agricoltura;

-

le Aziende sanitarie locali ed ospedaliere;

-

le Aziende regionali territoriali per l'edilizia;

-

gli Enti pubblici regionali non economici;

Le disposizioni della menzionata legge finanziaria trovano applicazione per gli atti di conferimento di consulenze e di incarichi esterni emessi a partire dal 1° gennaio 2005, data di entrata in vigore della legge stessa.

a)

Limite di spesa annua.

L'art.1, comma 11, primo periodo, della legge finanziaria per l'anno 2005 ha fissato un tetto alla spesa annua per studi ed incarichi di consulenza conferiti dalle pubbliche amministrazioni a soggetti estranei, disponendo che essa per ciascuno degli anni 2005, 2006 e 2007 non deve superare quella sostenuta nell'anno 2004.

In applicazione dell'indirizzo espresso dalle Sezioni riunite nella menzionata deliberazione, le amministrazioni sopra elencate sono pregate di allegare agli atti di conferimento degli incarichi esterni da trasmettere a questa Sezione regionale di controllo la certificazione del competente servizio di ragioneria (ovvero dell'organo che esercita il controllo contabile, ove l'amministrazione adotti la contabilità economica) che attesti il rispetto del prescritto limite di spesa.

Nella certificazione dovrà essere indicato l'importo della spesa complessivamente sostenuta nel 2004.

Si ritiene utile precisare che per "spesa sostenuta nell'anno 2004" per studi ed incarichi di consulenza esterni deve intendersi quella "impegnata" in detto esercizio nel rispetto della riduzione voluta dal decreto-legge n. 168/2004.

b)

motivazione e documentazione degli atti di conferimento di consulenze ed incarichi esterni da trasmettere alla Sezione regionale di controllo.

Come è noto, la legge finanziaria 2005 ha dettato una disciplina differenziata delle consulenze e degli incarichi a soggetti estranei all'amministrazione a seconda che a conferirli siano le pubbliche amministrazioni in generale (comprese le amministrazioni statali e regionali) ovvero gli enti locali con popolazione superiore ai 5.000 abitanti.

Per le prime il comma 11 fa riferimento ad incarichi di studio o di ricerca ovvero di consulenze "in materie o per oggetti rientranti nelle competenze della struttura burocratica dell'ente" e prevede che l'affidamento "deve essere adeguatamente motivato ed è possibile soltanto nei casi previsti dalla legge ovvero nell'ipotesi di eventi straordinari"

Per gli enti locali, ma solamente per quelli aventi popolazione superiore ai 5.000 abitanti, ha previsto che in ogni caso l'atto di affidamento "deve essere adeguatamente motivato con specifico riferimento all'assenza di strutture organizzative o professionalità interne all'ente in grado di assicurare i medesimi servizi..." e "deve essere corredato della valutazione dell'organo di revisione economico-finanziaria".

Con tali disposizioni e con il previsto invio dei relativi atti alla Corte dei conti il legislatore ha inteso introdurre meccanismi di controllo volti a limitare, nel quadro di una politica economica di contenimento della spesa pubblica, il fenomeno delle consulenze esterne quando alle esigenze imposte dalla vita amministrativa si possa provvedere con risorse interne di apparato.

Appare pertanto necessario che gli atti di affidamento da trasmettere alla Sezione regionale di controllo contengano una “adeguata motivazione” circa la sussistenza dei presupposti e delle condizioni richiesti dai predetti commi 11 e 42 ed in ordine agli altri elementi di valutazione richiamati dalle Sezioni riunite nel menzionato atto di indirizzo.

Per quanto riguarda in particolare gli enti locali (Province, Comuni, Comunità montane e Unioni di Comuni con popolazione superiore ai 5.000 abitanti) è necessario che gli atti di affidamento siano corredati, oltre che della menzionata certificazione del servizio economico-finanziario sul rispetto del limite di spesa stabilito dal comma 11, dai seguenti documenti:

-
attestazione dell’organo di revisione economico-finanziaria contenente la valutazione, ai sensi dell’art. 239, lettera c) del T.U.E.L. n. 267/2000, della regolarità contabile, finanziaria ed economica dell’atto con particolare riferimento al limite di spesa posto dal comma 11;

- stralcio delle norme del regolamento eventualmente adottato per l’affidamento di collaborazioni esterne ad alto contenuto di professionalità (art. 110, comma 6, T.U.E.L. n.267/2000).

3. L’esame della Sezione regionale di controllo.

Come indicato nelle linee di indirizzo della Sezioni riunite, la Sezione regionale di controllo, ricevuti gli atti, li utilizzerà secondo i principi e i procedimenti del controllo successivo sulla gestione, previsti dall’art. 3 della legge 14 gennaio 1994, n. 20 richiamato, per quanto riguarda i comuni e le province, dall’art. 148 T.U. n. 267/2000, e dall’art. 7, comma 7, della legge 5 giugno 2003, n. 131.

Vengono in rilievo, quindi, i principi del “controllo successivo sulla gestione del bilancio e del patrimonio delle amministrazioni pubbliche” che la Corte è chiamata ad esercitare: a) per la verifica della legittimità

e regolarità delle gestioni ed il funzionamento dei controlli interni; b) per l'accertamento, secondo parametri di economicità e di efficienza, della rispondenza dei risultati dell'attività amministrativa agli obiettivi stabiliti dalla legge, ossia valutando comparativamente costi, modi e tempi dello svolgimento dell'azione amministrativa; c) per la verifica, per quanto concerne gli enti locali, della "sana gestione finanziaria" oltre che del funzionamento dei controlli interni.

L'invio degli atti di affidamento alla Sezione regionale di controllo non inciderà sulla loro efficacia, non dispiegherà alcun effetto impeditivo della esecuzione, né ingenererà obblighi di comunicazione da parte della Sezione medesima se non nei casi in cui dall'esame del provvedimento il magistrato competente dovesse ravvisare la fondata necessità di acquisire "atti o notizie" utili ad una più compiuta valutazione.

La Sezione ritiene di fissare i seguenti ulteriori criteri per l'esercizio dell'attività di controllo connessa all'attuazione delle menzionate disposizioni legislative.

All'inizio di ogni anno il presidente della Sezione, ai sensi dell'art. 2, comma 5, del Regolamento per l'organizzazione delle funzioni di controllo della Corte dei conti, assegnerà a due magistrati il distinto compito di seguire l'andamento delle comunicazioni alla Sezione regionale di controllo dei "referti" da parte degli organi degli enti locali preposti al controllo di gestione e della trasmissione alla Sezione medesima degli atti di affidamento di consulenze ed incarichi a soggetti estranei all'amministrazione da parte dalle pubbliche amministrazioni e dagli enti locali con popolazione superiore ai 5.000 abitanti.

Il magistrato incaricato dell'esame dei "referti" del controllo di gestione degli enti locali provvederà:

1)

a verificare - acquisendo atti o chiarimenti ritenuti necessari - se dai "referti" trasmessi dagli enti emergano elementi di valutazione negativa in ordine al funzionamento dei controlli interni e/o in ordine alla sana gestione finanziaria dell'ente locale ed a riferire alla Sezione, in adunanza collegiale, ai fini della

programmazione dell'attività di controllo sulla gestione e di ogni altra determinazione di competenza della Sezione stessa;

2)

ad accertare, alla fine di ogni anno finanziario, le ragioni che hanno impedito agli enti locali inadempienti di ottemperare all'obbligo di trasmissione del "referto", in modo da riferire alla Sezione, in adunanza collegiale, in ordine alla applicazione dell'art. 198-bis del T.U. n. 267/2000.

Il magistrato incaricato dell'esame degli atti di conferimento di consulenze ed incarichi esterni provvederà:

1)

a raccogliere gli atti di affidamento man mano che affluiscono agli uffici della Sezione, accorpendoli per tipo di amministrazione pubblica e per tipologia di incarico;

2)

a verificare, con l'ausilio dei funzionari della Sezione addetti al settore e richiedendo, ove necessario, alle singole amministrazioni documenti o elementi integrativi di giudizio, la sussistenza o meno dei presupposti di ammissibilità degli incarichi previsti dai commi 11 e 42 della legge finanziaria 2005 e la regolarità e completezza della documentazione di cui al punto 2, lettere a) e b);

3)

a riferire alla Sezione, in adunanza collegiale, su ogni elemento di valutazione che possa tornare utile ai fini della programmazione annuale delle attività della Sezione e del conseguente esercizio della funzione di controllo successivo della Corte secondo le norme vigenti.

La Sezione regionale di controllo, sulla base degli elementi di valutazione forniti dai predetti magistrati attraverso l'esame dei "referti" del controllo interno di gestione e degli atti di conferimento di consulenze ed incarichi esterni, adotterà le conseguenti deliberazioni in sede di programmazione annuale delle proprie attività, previa definizione dei criteri di riferimento del controllo e del sistema di selezione delle pubbliche amministrazioni da inserire nel programma di controllo.

A conclusione della fase istruttoria, che i magistrati espleteranno attraverso un confronto con la struttura della pubblica amministrazione interessata, la Sezione formulerà, con le garanzie della collegialità e del contraddittorio, le "proprie osservazioni", le quali sono finalizzate a stimolare l'adozione di possibili iniziative di autocorrezione in sede amministrativa.

La relazione approvata dalla Sezione regionale di controllo sarà inviata, per gli Enti territoriali autonomi ai massimi organi elettivi (Consiglio regionale, Consigli provinciali e comunali), e per le altre pubbliche amministrazioni agli organi generali di direzione.

Resta fermo quant'altro è stato stabilito dalle Sezioni riunite della Corte nella deliberazione di indirizzo del 15 febbraio 2005.

N.B. : Onde evitare confusione con gli altri Uffici regionali della Corte dei conti, gli atti debbono essere inviati al seguente indirizzo:

Sezione regionale di controllo della Corte dei conti per la Liguria,

Viale Brigate Partigiane 2, 16129 GENOVA

<https://www.diritto.it/corte-dei-conti-del-n-22005-sezione-di-controllo-per-la-liguria-criteri-organizzativi-attivit%C3%A0-di-controllo-in-materia-di-referto-controllo-interno-di-gestione-deg/>