



*Corte dei Conti*

SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER LA TOSCANA

composta dai magistrati:

- Pres. Sez. Silvio AULISI	Presidente
- Cons. Gianfranco BUSSETTI	Componente
- Cons. Paolo SCARAMUCCI	Componente
- Cons. Graziella DE CASTELLI	Componente
- Ref. Alessandra SANGUIGNI	Componente
- Ref. Laura D'AMBROSIO	Componente

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 e successive modificazioni;

Vista la legge 14 gennaio 1994, n. 20, recante disposizioni in materia di giurisdizione e controllo della Corte dei conti;

Visto il regolamento per l'organizzazione delle funzioni di controllo della Corte dei Conti, deliberato dalle Sezioni Riunite il 16 giugno 2000, modificato dalle stesse Sezioni Riunite con la deliberazione n. 2 del 3 luglio 2003 e con deliberazione n.229 del 19 giugno 2008 del Consiglio di Presidenza;

Visto l'art. 1, comma 173, della legge 23 dicembre 2005, n. 266, in forza del quale gli atti di spesa concernenti gli incarichi di collaborazione, di studio, di ricerca e di consulenza, nonché quelli relativi ad attività di relazioni pubbliche, convegni, mostre, pubblicità e rappresentanza, devono essere trasmessi alla competente sezione della Corte dei Conti per l'esercizio del controllo successivo sulla gestione;

Vista la deliberazione n. 4 del 17 febbraio 2006 con la quale, ai fini dell'attuazione della disposizione citata, la Sezione delle Autonomie della Corte dei Conti ha approvato apposite linee guida per le regioni e gli enti locali;

Considerata l'esigenza di definire l'orientamento della Sezione su alcune problematiche connesse all'applicazione del citato art. 1, comma 173

Udito il relatore, Cons. Graziella De Castelli;

## PREMESSO

1. L'art. 1 comma 173 della legge 266/05 (legge finanziaria per il 2006) dispone un obbligo per gli enti locali di cui all'art. 1 comma 2 del D.Lgs. 165/01, di trasmissione alla competente sezione della Corte dei conti degli "atti di spesa di importo superiore a 5.000 euro relativi ad incarichi di studio, di consulenza, alle spese per relazioni pubbliche, convegni, mostre, pubblicità e rappresentanza ai fini dell'esercizio del controllo successivo sulla gestione".

La Sezione, come precisato nel manuale dei controlli, ritiene che l'obbligo legislativo prescritto in capo agli enti locali di inviare alcuni atti alle sezioni regionali della Corte dei Conti non vada interpretato nel senso di snaturare la funzione di controllo dell'istituto come regolata dalla L. 131/03, ma nel senso di indurre ad esaminare gli atti pervenuti, e a valutarne l'incidenza sugli equilibri di bilancio, presso enti già selezionati per istruttorie di controllo allo scopo di ampliare le verifiche sugli stessi. Ciò nonostante non si esclude la possibilità (già messa in pratica da altre sezioni) di programmare un'indagine che investa tutti gli enti locali toscani, al fine di effettuare un monitoraggio completo del fenomeno degli incarichi portando alla luce quei comportamenti generalizzati potenzialmente in grado di inficiare il raggiungimento degli obiettivi di economicità, efficienza ed efficacia dell'azione amministrativa.

Risulta necessario, pertanto, chiarire perplessità e dubbi avanzati da parte di enti locali del panorama regionale toscano, in più occasioni ed in via informale, in merito alla corretta individuazione degli atti da inviare al fine di ottemperare al citato obbligo di legge; in particolare in riferimento agli atti di incarichi esterni.

La Sezione ha predisposto le seguenti linee guida allo scopo di rendere più agevole per gli enti locali toscani e per la Sezione stessa l'adempimento e le conseguenti attività previsti dalla legge in argomento.

2. Il primo dubbio interpretativo riguarda gli atti di spesa relativi ai servizi di architettura e ingegneria, quali incarichi di progettazione, direzione lavori, collaudi, ecc. (D.Lgs.163/06). Sebbene sia pacificamente riconosciuta (si veda tra gli altri parere: Piemonte 3/08; Abruzzo 262/08, Toscana 198/09 e deliberazione Toscana 10/09) l'esclusione degli stessi dalla disciplina generale degli incarichi esterni (art. 7 D.Lgs 165/01), la norma che prevedeva espressamente l'esclusione dall'obbligo di invio "degli incarichi conferiti ai sensi della legge 11 febbraio 1994, n. 109, e successive modificazioni" (art.1, comma 42, della legge 30 dicembre 2004, n. 311)

è stata tacitamente abrogata per effetto delle disposizioni recate dall'art. 1 della legge 266 del 2005, come rilevato dalla Sezione delle Autonomie nelle linee guida approvate con deliberazione n. 4 del 17 febbraio 2006. Pertanto, le norme in vigore non contemplerebbero alcuna esclusione dall'obbligo di invio in ragione del settore di attività al quale si riferisce l'incarico conferito, ma la Sezione (concordando con il parere 262/08 Abruzzo) ritiene che *"le comunicazioni degli atti di spesa di cui al richiamato comma 173 debbono essere acquisite ed utilizzate nell'ambito della verifica della gestione finanziaria di ciascun ente, come ulteriore elemento di analisi della spesa corrente, e dell'impatto di detti atti di spesa sugli equilibri di bilancio, intendendo escluse le spese d'investimento, e, quindi, anche quelle per gli incarichi in materia di lavori pubblici"*.

3. Altro dubbio interpretativo riguarda l'obbligo di trasmissione degli incarichi di alta specializzazione di cui all'art. 110 TUEL e gli incarichi di diretta collaborazione degli uffici di staff del sindaco di cui all'art. 90 TUEL. Premessa, anche in questi due casi, l'esistenza di una specifica regolamentazione rispetto alla disciplina generale degli incarichi di cui all'art. 7 D.Lgs. 165/01, nello specifico, l'esclusione dall'obbligo di trasmissione degli atti di cui all'art. 90 TUEL si fonda sulla natura degli incarichi in questione che non può essere ricondotta ad uno studio o ad una consulenza, di cui all'art. 1 comma 173 citato, sul presupposto che trattasi di funzioni di supporto all'attività di indirizzo e di controllo, alle dirette dipendenze del sindaco, con una scelta degli incaricati connotata da un carattere prettamente fiduciario che, tra l'altro, culmina in un rapporto di lavoro a tempo determinato sottoposto alle regole specifiche dettate in materia. Discorso analogo può essere fatto per gli incarichi di alta specializzazione di cui all'art. 110 TUEL sul presupposto di un carattere fiduciario e sulla natura gestionale degli stessi. In definitiva deve ritenersi non sussistente l'obbligo di invio degli stessi, ma ciò non esclude la possibilità di un controllo della Sezione regionale della Corte dei Conti a seguito di richieste istruttorie in occasione della verifica sulla sana gestione.

4. Per quanto riguarda gli incarichi di collaborazione coordinata di cui all'art. 7 del D.165/01, si ritiene sussista l'obbligo (in tal senso Emilia Romagna deliberazione 7/09; Lombardia parere 10/07; Piemonte parere 3/07 e 3/08) del loro invio ai sensi dell'art. 1 comma 173 citato, sul presupposto che, a più riprese, il legislatore li ha accomunati agli incarichi di consulenza. Ci si riferisce, in particolare, alle norme che introducono l'obbligo per *"le pubbliche amministrazioni che si avvalgono di collaboratori esterni o che affidano incarichi di consulenza"* di pubblicare i relativi provvedimenti sul proprio sito web (art. 1, comma 127, della legge 23 dicembre 1996, n. 662, nel testo modificato dall'art. 3, comma 54 della

legge n. 244 del 2007), oltre all'assimilazione delle collaborazioni alle consulenze operata nell'art. 3, comma 56, della legge n. 244 del 2007, sia nel testo originario ("Con il regolamento sull'ordinamento degli uffici... sono fissati ... i limiti, i criteri e le modalità per l'affidamento di incarichi di collaborazione, di studio o di ricerca, ovvero di consulenze a soggetti estranei all'amministrazione. Con il medesimo regolamento è fissato il limite massimo della spesa annua per gli incarichi e consulenze. L'affidamento di incarichi o consulenze effettuato in violazione delle disposizioni regolamentari emanate ai sensi del presente comma costituisce illecito disciplinare e determina responsabilità erariale"), sia nel testo sostituito dall'art. 46, comma 3, del decreto-legge n. 112 del 2008, convertito dalla legge n. 133 del 2008 ("Con il regolamento di cui all'art. 89 del ... sono fissati ... i limiti, i criteri e le modalità per l'affidamento di incarichi di collaborazione autonoma, che si applicano a tutte le tipologie di prestazioni. La violazione delle disposizioni regolamentari richiamate costituisce illecito disciplinare e determina responsabilità erariale. Il limite massimo della spesa annua per incarichi di collaborazione è fissato nel bilancio preventivo degli enti territoriali.").

5. Per quanto riguarda gli incarichi di patrocinio o rappresentanza legale come precisa la Sezione Autonomie nella delibera n. 6/08: "con riferimento, poi, all'incarico conferito ad un libero professionista, avvocato esterno all'Amministrazione, va distinta l'ipotesi della richiesta di una consulenza, studio o ricerca, destinata sostanzialmente a sfociare in un parere legale, rispetto alla rappresentanza e patrocinio giudiziale. La prima ipotesi rientra sicuramente nell'ambito di previsione dell'art. 3 commi da 54 a 57 della legge finanziaria per il 2008. La seconda, invece, esorbita concettualmente dalla nozione di consulenza, e quindi ad essa non potrà applicarsi la disciplina della legge finanziaria per il 2008 sopra indicata. Peraltro, appare possibile ricondurre la rappresentanza/patrocinio legale nell'ambito dell'appalto di servizi, dovendosi fare in generale riferimento alla tipologia dei servizi legali di cui all'allegato 2B del d. lgs. n. 163/2006, che costituisce, ai sensi dell'art. 20 del decreto, uno dei contratti d'appalto di servizi cosiddetti esclusi, assoggettato alle sole norme del codice dei contratti pubblici". Pertanto l'ente non è obbligato ad inviare tali atti di spesa.

6. Sono, infine, esclusi dall'obbligo di trasmissione tutti gli incarichi non sottoposti alla disciplina di cui all'art. 7, comma 6 D. Lgs. 165/01, come chiarito e meglio specificato anche dalla Sezione con deliberazione 10/09.

7. La Sezione ribadisce, come precisato nella deliberazione n. 4 del 17 febbraio 2006 della Sezione Autonomie che qui si intende richiamata, che l'invio concerne i provvedimenti d'impegno (determina del responsabile dei servizi);

inoltre non ha rilievo la circostanza che parte della somma stanziata sia riferibile ad un rimborso spesa, così come a nulla rileva il fatto che per un incarico ad un unico soggetto, per un convegno o altro (conferiti nell'esercizio finanziario) vi sia un frazionamento in più atti di spesa di importo inferiore a 5000 euro, poiché la spesa relativa all'incarico o altro va considerata unitariamente ai fini della soglia di 5000 euro.

Limitatamente agli incarichi esterni è necessario, oltre l'atto di spesa, anche l'invio della documentazione che permetta la verifica dei presupposti di legge richiesti per l'affidamento dell'incarico poiché il solo invio del relativo atto di spesa limiterebbe l'eventuale controllo della Corte al profilo strettamente finanziario, mentre il legislatore ha inteso affidare all'istituto la competenza anche su altri profili di controllo; in definitiva sono necessari: il riferimento degli stanziamenti di bilancio perfezionati, la determina dirigenziale di affidamento dell'incarico che richiami l'atto di programma di cui all'art. 42 comma 2 TUEL richiamato dall'art. 3 comma 55 della L. 244/07 e ss. mm e la convenzione stipulata con l'incaricato.

8. Per quanto concerne le concrete modalità di invio del materiale, si predilige lo strumento dell'invio tramite posta elettronica ordinaria (in attesa di dare attuazione alle disposizioni introdotte dagli art. 16 e 16-bis del decreto-legge 29 novembre 2008, n. 185, convertito dalla legge 28 gennaio 2009, n. 2, per le comunicazioni mediante posta elettronica certificata) all'indirizzo [sezione.controllo.toscana.atti.contratti@corteconti.it](mailto:sezione.controllo.toscana.atti.contratti@corteconti.it), con allegati al messaggio, in formato PDF, non superiori complessivamente a 10Mb (qualora gli allegati superino tale dimensione occorre frazionare gli invii in più messaggi), unitamente alla tabella riepilogativa predisposta dalla Sezione (in allegato alla presente deliberazione) da compilare da parte dell'Ente (in formato excel). L'invio mediante posta elettronica deve considerarsi sostitutivo della spedizione o consegna dei documenti in formato cartaceo; gli invii dovranno essere differenziati nel tempo, preferibilmente con cadenza trimestrale, da effettuare nel mese successivo alla scadenza del trimestre.

Al fine di evitare eventuali solleciti inappropriati, si invitano gli enti destinatari dell'obbligo di legge che nel periodo di riferimento non abbiano conferito incarichi, ad inviare in ogni caso una comunicazione chiarificatrice in tal senso.

DELIBERA

di approvare le linee guida ai fini dell'adempimento di cui all'art. 1, comma 173, della legge 22 dicembre 2005, n.266, con le esplicitazioni riportate

DISPONE

che la deliberazione, unitamente all'allegata tabella, sia trasmessa, a cura della Segreteria, al Consiglio delle Autonomie Locali e che una copia sia inviata agli organi rappresentativi degli enti locali della Regione Toscana.

Si allega scheda riepilogativa e tabella.

Così deciso in Firenze nella Camera di consiglio del 16 settembre 2009.

Il Presidente  
f.to Silvio AULISI

Il Relatore  
f.to Cons. Graziella DE CASTELLI

Depositata in Segreteria il 16 settembre 2009

Il Direttore della Segreteria  
f.to Pier Domenico BORRELLO