

Deliberazione n. SCCLEG/19/2014/PREV

REPUBBLICA ITALIANA

la

Corte dei conti

Sezione centrale di controllo di legittimità su atti del

Governo e delle Amministrazioni dello Stato

formata dai Magistrati: Pietro DE FRANCISCIS, Presidente;

componenti: Simonetta ROSA, Ermanno GRANELLI, Francesco

PETRONIO, Cristina ZUCCHERETTI, Maria Elena RASO, Andrea ZACCHIA,

Giuseppa MANEGGIO, Luisa D'EVOLI, Riccardo VENTRE, Laura CAFASSO,

Francesco TARGIA (relatore), Rosario SCALIA.

nell'adunanza del 15 luglio 2014

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;

VISTA la legge 14 gennaio 1994, n. 20 e successive modifiche e
integrazioni;

VISTI, in particolare, 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;

VISTA la legge 24 novembre 2000, n. 340 e in particolare l'art. 27;

VISTO il "*Regolamento per l'organizzazione delle funzioni di
controllo della Corte dei conti*", approvato con deliberazione delle Sezioni

Riunite n. 14/DEL/2000 del 16 giugno 2000, modificato da ultimo, con Provvedimento del Consiglio di Presidenza in data 24 giugno 2011 (G.U. n. 153 del 4 luglio 2011);

VISTO il contratto di collaborazione coordinata e continuativa tra l'Università di SIENA e la dott.ssa Margherita FUSI, stipulato in data 3 marzo 2014 (C.d.c. n. 18142/2014);

VISTA la richiesta di deferimento al Collegio del Consigliere delegato al controllo atti del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti e del Ministero dell'ambiente, della tutela del territorio e del mare n. 40213750 in data 9 luglio 2014;

VISTA l'ordinanza del Presidente in data 10 luglio 2014 di convocazione, per il giorno 15 luglio 2014, della Sezione del controllo per l'esame della questione proposta;

VISTA la nota della Segreteria n. 20695 in data 10 luglio 2014, con la quale la predetta ordinanza di convocazione è stata inoltrata all'Università di Siena - Dipartimento di biotecnologie mediche; al Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca - Ufficio di Gabinetto; alla Presidenza del Consiglio dei Ministri - Dipartimento della funzione pubblica e al Ministero dell'economia e delle finanze - Ufficio di Gabinetto - Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato;

UDITO il relatore, Cons. Francesco TARGIA;

con l'assistenza della dott.ssa Valeria MANNO, in qualità di Segretario verbalizzante.

Ritenuto in

FATTO

In data 20 giugno 2014 perveniva all'Ufficio di controllo preventivo di legittimità sugli atti del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti e del Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare il contratto di collaborazione coordinata e continuativa stipulato in data 3 marzo 2014 tra l'Università di SIENA - Dipartimento biotecnologie mediche e la dott.ssa Margherita FUSI, precedentemente restituito, per carenza documentale, con nota prot. 8937 del 27 marzo 2014, ai sensi dell'art. 5 del decreto legislativo n. 123 del 2011, in quanto il bando per l'individuazione del contraente non appariva conforme al Regolamento per la disciplina dei contratti di collaborazione coordinata e continuativa dell'Università di Siena: esso si limita, infatti, a prevedere che *"tra la data di pubblicazione dell'avviso e la data dell'individuazione del collaboratore da parte del Committente, devono intercorrere almeno dieci giorni"*, senza indicare alcun termine di decadenza nell'ipotesi in cui la domanda di partecipazione arrivi oltre una determinata data.

In sede di successiva nuova trasmissione l'Amministrazione faceva, tra l'altro, presente che il regolamento per la disciplina dei contratti di collaborazione coordinata e continuativa e l'avviso pubblico disciplinano due diversi aspetti: il primo, il lasso di tempo minimo (10 giorni) che deve intercorrere tra la data di pubblicazione dell'avviso e quella di individuazione del collaboratore e il secondo, il termine entro il quale sarebbero dovute pervenire le domande (31 gennaio 2014).

Tali condizioni sarebbero risultate entrambe rispettate nella fattispecie all'esame, dato che l'avviso pubblico risulta datato 20 gennaio 2014, il termine per la presentazione delle domande è stato fissato al 31

gennaio 2014 e l'individuazione del collaboratore è stata effettuata il successivo 28 febbraio 2014.

L'Università di Siena ha poi precisato come, in ogni caso, la natura di *lex specialis* del bando consentirebbe di superare un'eventuale difformità dello stesso rispetto a norme generali.

Il Magistrato istruttore, ritenuto che gli elementi di giudizio forniti dall'Amministrazione non consentivano di superare le perplessità emerse in sede di esame del contratto, ha proposto il deferimento della questione all'esame collegiale.

In particolare, è stato osservato:

- dalla documentazione in atti non emergeva con certezza che l'avviso n. 1 del 20 gennaio 2014 fosse stato effettivamente pubblicato in pari data, con la conseguenza che non risultava acclarato il rispetto del termine minimo di 10 giorni tra la data di affissione e quella di conferimento dell'incarico previsto dal menzionato regolamento per la disciplina dei contratti di collaborazione coordinata e continuativa, dovendosi intendere tale termine previsto al fine di garantire il rispetto di forme minime di pubblicità e conoscibilità del bando, con la conseguenza che al fine rilevarebbe il termine ultimo di presentazione della domanda e non quello di effettiva individuazione del collaboratore;
- appariva illogica, in assenza di una documentata urgenza, la previsione del bando volta a limitare la possibilità di effettiva partecipazione alla procedura, specie nei casi in cui, come quello in esame, l'individuazione del collaboratore, pur in assenza di altre domande ritenute valide, veniva effettuata a quasi un mese di distanza;

- il principio generale, in base al quale la tempestiva consegna della lettera raccomandata all'Ufficio postale comportava il rispetto del termine stabilito dal bando, poteva essere derogato solo in modo chiaro ed inequivoco, con la conseguenza che diversamente, in caso di dubbio, come quello all'esame, l'avviso andava interpretato in base alla disciplina vigente.

Su richiesta del Consigliere delegato, il Presidente della Sezione, con ordinanza in data 10 luglio 2014, ha deferito la pronuncia sul visto e la conseguente registrazione dell'atto in epigrafe al Collegio, convocandolo per l'adunanza odierna.

Con memoria conclusiva, fatta pervenire in data 15 luglio 2014, l'Università ha rassegnato le proprie controdeduzioni, evidenziando, in particolare:

- di aver rispettato il termine di dieci giorni previsto dal regolamento interno tra la data di pubblicazione dell'avviso e l'individuazione del collaboratore, essendo stato il predetto atto pubblicato nell'albo *on line* del dipartimento nel periodo 20-31 gennaio 2014;
- di aver fissato, in fase di predisposizione dei modelli di avviso di selezione, la regola per la quale, in deroga alle previsioni generali, il termine di scadenza delle domande va riferito al momento in cui queste materialmente pervengono all'Amministrazione e non al momento dell'invio, al fine di non dover subire l'incertezza ed i rischi derivanti da eventuali disguidi postali;
- di ritenere la dizione utilizzata sufficientemente chiara ed inequivoca.

Considerato in

DIRITTO

La Sezione è chiamata a pronunciarsi sulla conformità a legge del contratto di collaborazione stipulato in data 3 marzo 2014, meglio specificato in narrativa, con riferimento, in particolare, alla legittimità dell'avviso pubblico e della successiva procedura selettiva.

Al riguardo deve preliminarmente evidenziarsi che, con le memorie prodotte in data 15 luglio 2014, l'Amministrazione ha fornito elementi certi per poter affermare l'avvenuto rispetto del termine minimo di 10 giorni tra la data di affissione e quella di conferimento dell'incarico, previsto dal regolamento interno dell'Ateneo per la disciplina dei contratti di collaborazione coordinata e continuativa. Infatti, dalle dichiarazioni rese e dalla documentazione allegata, emerge che il predetto avviso per l'individuazione del collaboratore è stato pubblicato nell'albo *on line* del dipartimento dal 20 al 31 gennaio 2014.

Ciò premesso, occorre verificare se, in sede di avviso pubblico, è possibile derogare, in assenza di una comprovata necessità, al principio generale in base al quale la tempestiva consegna della raccomandata all'Ufficio postale comporta il rispetto del termine stabilito dal bando e se la deroga prevista nell'atto all'esame possa considerarsi espressa in modo chiaro ed inequivoco. Al riguardo va osservato che il principio della derogabilità da parte del bando alla regola generale costituisce *jus receptum* da parte della giurisprudenza, che ha avuto modo di precisare la necessità che la deroga sia espressa in modo chiaro ed inequivoco, dovendosi, in difetto, applicare il principio generale in base al quale, ai fini del rispetto del termine, occorre prendere in considerazione la data

di trasmissione e non quella di ricezione della domanda.

Nel caso di specie, il Collegio ritiene che la locuzione utilizzata (*"la domanda di partecipazione dovrà pervenire al dipartimento entro e non oltre il 31 gennaio 2014"*) possa considerarsi sufficientemente chiara ed inequivoca.

Ad un tempo, in spirito di collaborazione, si ritiene di dover segnalare, per il futuro, l'esigenza di inserire l'ulteriore inciso *"a pena di esclusione"* (o un diverso inciso avente analogo contenuto) al fine di dissipare eventuali perplessità che potrebbero permanere al lettore.

Parimenti, pur riconoscendo le obiettive esigenze di rendere celeri le procedure di selezione degli aspiranti collaboratori, la Sezione sottolinea l'esigenza di forme di pubblicità più adeguate al fine di consentire una più ampia partecipazione dei possibili aspiranti, anche attraverso modalità differenziate che tengano conto, sia dell'urgenza nell'acquisizione della professionalità, che della tipologia, durata e importo del contratto.

Alla luce delle suesposte considerazioni, il contratto all'esame può ritenersi conforme a legge.

P.Q.M.

La Sezione ammette al visto ed alla conseguente registrazione l'atto specificato in epigrafe.

Il Presidente

Pietro De Franciscis

Il Relatore

Francesco Targia

Depositata in Segreteria il 22 luglio 2014

Il Dirigente

Dott.ssa Paola LO GIUDICE