

Deliberazione n. SCCLEG/23/2014/PREV

REPUBBLICA ITALIANA

Corte dei conti

Sezione Centrale del controllo di legittimità sugli atti del Governo

e delle Amministrazioni dello Stato

formata dai Magistrati: Pietro DE FRANCISCIS, Presidente;

componenti: Simonetta ROSA, Ermanno GRANELLI, Francesco PETRONIO, Antonio FRITTELLA, Cristina ZUCCHERETTI, Maria Elena RASO, Andrea ZACCHIA, Giuseppa MANEGGIO, Luisa D'EVOLI, Giovanni ZOTTA, Fabio Gaetano GALEFFI (relatore), Oriana CALABRESI, Laura CAFASSO, Francesco TARGIA, Giuseppe Maria MEZZAPESA, Orietta MARTORANA, Rosario SCALIA, Anna Luisa CARRA;

nell'adunanza del 18 settembre 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 concernente modificazioni al predetto Testo Unico;

VISTA la legge 14 gennaio 1994, n. 20 e successive modifiche ed 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 ed 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 ed integrato, da ultimo, con provvedimento del Consiglio di Presidenza del 24 giugno 2011 (in G.U. n.153 del 4 luglio 2011);

VISTO il **contratto sottoscritto l’8 luglio 2014 tra l’Università degli studi di PALERMO e il sig. Giacomo GALANTE**, acquisito a prot. 21361 in data 16 luglio 2014, avente ad oggetto una prestazione d’opera di natura occasionale **concernente l’incarico di “Tecnico di falegnameria – realizzazione della struttura di supporto di un impianto prototipo di Elettrodialisi Inversa e dei sistemi di posizionamento e di protezione delle apparecchiature da posizionare all’aperto nel sito di installazione”**;

VISTO il rilievo istruttorio inviato con nota prot. n. 21855 del 22 luglio 2014, con il quale sono state formulate osservazioni da parte dell’Ufficio di controllo sugli atti del Ministero dello sviluppo economico e del Ministero delle politiche agricole, alimentari e forestali;

VISTE le controdeduzioni formulate dall’Amministrazione con nota prot. 2442 del 4 agosto 2014, pervenuta in pari data;

VISTA la relazione del 1° settembre 2014, con la quale, ritenendo non superate le censure mosse in precedenza, il Magistrato istruttore ha proposto al Consigliere Delegato il deferimento della questione alla sede Collegiale;

VISTA la nota in pari data con la quale il Consigliere Delegato, condividendo le argomentazioni della citata relazione, ha deferito alla Sezione il predetto atto;

VISTA l'Ordinanza Presidenziale in data 3 settembre 2014, con la quale è stato convocato per il giorno 18 settembre 2014 il Collegio per l'esame della questione proposta ed è stato nominato relatore il Cons. Fabio Gaetano GALEFFI;

VISTA la nota della Segreteria prot. n. 0025315 del 3 settembre 2014, con la quale la predetta ordinanza di convocazione è stata inoltrata all'Amministrazione interessata;

UDITO il relatore, Cons. Fabio Gaetano GALEFFI;

NON INTERVENUTI rappresentanti dell'Amministrazione;

Con l'assistenza della dr.ssa Valeria MANNO, in qualità di Segretario di adunanza.

Ritenuto in

FATTO

E' pervenuto all'esame dell'Ufficio, in data 16 luglio 2014, per il controllo preventivo di legittimità prescritto dall'art. 3, comma 1, lett. "f-bis", della legge n.20/1994, il contratto sottoscritto l'8 luglio 2014 tra l'Università degli studi di PALERMO e il sig. Giacomo GALANTE, avente ad oggetto una prestazione d'opera di natura occasionale concernente l'incarico di *"Tecnico di falegnameria - realizzazione della struttura di supporto di un impianto prototipo di Elettrodialisi Inversa e dei sistemi di posizionamento e di protezione delle apparecchiature da posizionare all'aperto nel sito di installazione"*. La prestazione ha una durata prevista di 6 mesi, con decorrenza dall'avvenuto esercizio del controllo preventivo di legittimità da parte della Corte dei conti, per un compenso di euro 3.000.

In data 22 luglio 2014, con foglio di rilievo prot. 21855, l'Ufficio di controllo comunicava all'Università di PALERMO, Dipartimento di ingegneria chimica, gestionale, informatica, meccanica, che l'atto non era stato ammesso al visto e alla registrazione, per i seguenti motivi:

Dall'esame del curriculum dell'interessato, nato nel 1946, emerge che lo stesso dal luglio 2010 si trova nella condizione di pensionato.

Al riguardo occorre tener conto di quanto disposto dall'art. 6 del decreto-legge 24 giugno 2014 n. 90 recante "Misure urgenti per la semplificazione e la trasparenza amministrativa e per l'efficienza degli uffici giudiziari", pubblicato nella Gazz. Uff. del 24 giugno 2014, n. 144, in relazione al divieto di conferire incarichi esterni a soggetti in quiescenza.

Il predetto art. 6 ha modificato l'art. 5, comma 9, del decreto-legge 6 luglio 2012 n. 95, convertito con modificazioni dalla legge 7 agosto 2012, n. 135, il quale nel testo vigente dispone che è fatto divieto alle pubbliche amministrazioni di attribuire incarichi di studio e di consulenza a soggetti già lavoratori privati o pubblici collocati in quiescenza.

Ciò premesso, si chiedono chiarimenti al riguardo.

Con nota prot. 2442 del 4 agosto 2014, acquisita a prot. 23327 in pari data, il Dipartimento di ingegneria chimica, gestionale, informatica e meccanica dell'Università di Palermo ha fornito i seguenti riscontri:

- le procedure di selezione sono state indette con bando del Dipartimento di ingegneria chimica, gestionale, informatica e meccanica n. prot. 644 dell'11 marzo 2014 e completate in data 10 giugno 2014 con la redazione di verbale della commissione giudicatrice sull'esito della

procedura di affidamento, in data antecedente a quella di entrata in vigore del decreto-legge 24 giugno 2014 n. 90;

- il bando è stato emanato sulla base di una precisa esigenza tecnica, legata alle attività del progetto di ricerca EU-FP7 REAPower in scadenza al 30 settembre 2014 e non prorogabile; pertanto, *“la eventuale inammissibilità dell’atto in oggetto porrebbe l’Università nella pratica impossibilità di procedere ad una nuova selezione, vista la scadenza prossima del progetto REAPower”*.

Con relazione del Magistrato istruttore in data 1° settembre 2014, condivisa dal Consigliere delegato, le considerazioni svolte dall’Amministrazione a sostegno della ammissibilità a visto del contratto in oggetto non sono state ritenute e idonee a superare i rilievi formulati sulla legittimità dell’atto con riferimento, in particolare, alla difformità rispetto a quanto disposto dall’art. 6 del decreto-legge 24 giugno 2014 n. 90.

La legge di conversione n. 114 dell’11 agosto 2014, in G.U. del 18 agosto 2014 n. 190, suppl. 70/L, ha apportato le seguenti modifiche all’art. 6:

al comma 1, le parole da: «di cui al primo periodo» fino a: «organi costituzionali» sono sostituite dalle seguenti: «di cui al primo periodo e degli enti e società da esse controllati, ad eccezione dei componenti delle giunte degli enti territoriali e dei componenti o titolari degli organi elettivi degli enti di cui all’articolo 2, comma 2-bis, del decreto-legge 31 agosto 2013, n.101, convertito, con modificazioni, dalla legge 30 ottobre 2013, n.125. Incarichi e collaborazioni sono consentiti, esclusivamente a

titolo gratuito e per una durata non superiore a un anno, non prorogabile né rinnovabile, presso ciascuna amministrazione. Devono essere rendicontati eventuali rimborsi di spese, corrisposti nei limiti fissati dall'organo competente dell'amministrazione interessata. Gli organi costituzionali si adeguano alle disposizioni del presente comma nell'ambito della propria autonomia».

Il testo dell'art. 5, comma 9, del decreto-legge 6 luglio 2012, n. 95, convertito, con modificazioni, dalla legge 7 agosto 2012, n. 135, come risultante dalla legge di conversione n. 114 dell'11 agosto 2014, è pertanto il seguente:

9. E' fatto divieto alle pubbliche amministrazioni di cui all'articolo 1, comma 2, del decreto legislativo n. 165 del 2011, nonché alle pubbliche amministrazioni inserite nel conto economico consolidato della pubblica amministrazione, come individuate dall'Istituto nazionale di statistica (ISTAT) ai sensi dell'articolo 1, comma 2, della legge 31 dicembre 2009, n. 196 nonché alle autorità indipendenti ivi inclusa la Commissione nazionale per le società e la borsa (Consob) di attribuire incarichi di studio e di consulenza a soggetti già lavoratori privati o pubblici collocati in quiescenza. Alle suddette amministrazioni è, altresì, fatto divieto di conferire ai medesimi soggetti incarichi dirigenziali o direttivi o cariche in organi di governo delle amministrazioni di cui al primo periodo e degli enti e società da esse controllati, ad eccezione dei componenti delle giunte degli enti territoriali e dei componenti o titolari degli organi elettivi degli enti di cui all'articolo 2, comma 2-bis, del decreto-legge 31 agosto 2013, n. 101, convertito, con modificazioni, dalla legge 30

ottobre 2013, n. 125. Incarichi e collaborazioni sono consentiti, esclusivamente a titolo gratuito e per una durata non superiore a un anno, non prorogabile né rinnovabile, presso ciascuna amministrazione. Devono essere rendicontati eventuali rimborsi di spese, corrisposti nei limiti fissati dall'organo competente dell'amministrazione interessata. Gli organi costituzionali si adeguano alle disposizioni del presente comma nell'ambito della propria autonomia.

La decorrenza della norma modificativa è espressamente indicata dal comma 2 dello stesso art. 6 del decreto legge 90/2014, ove il divieto è dichiarato applicabile agli incarichi conferiti a decorrere dalla data di entrata in vigore del decreto-legge, che viene individuata dall'art. 54, comma 1, dello stesso provvedimento, nel giorno successivo alla pubblicazione in Gazzetta Ufficiale; essendo la pubblicazione avvenuta nella Gazzetta Ufficiale del 24 giugno 2014, n. 144, il divieto di conferire incarichi a soggetti collocati in quiescenza decorre per tutti i contratti stipulati a partire dal 25 giugno 2014.

L'ufficio di controllo, in sede istruttoria, ha espresso l'avviso che la disposizione limitativa non consentisse, ed anzi escludesse esplicitamente, che per evitare il divieto introdotto dalla norma si potesse far riferimento alle fasi della procedura di selezione, che sono necessariamente antecedenti al conferimento dell'incarico.

Più in particolare ha osservato che il documento datato 10 giugno 2014 e recante prot. 1855 dell'11 successivo, a firma del Presidente della commissione giudicatrice, concernente esito della procedura di affidamento in favore del candidato Giacomo GALANTE, non fosse idoneo

a rappresentare un atto di conferimento dell'incarico, in quanto atto prodromico dell'affidamento stesso.

Il Magistrato istruttore, pertanto, con relazione del 1° settembre 2014, condivisa dal Consigliere Delegato, ha ritenuto di sottoporre la predetta questione all'esame della Sezione.

In esito alla predetta richiesta, il Presidente della Sezione ha deferito la questione all'odierna adunanza.

Considerato in

DIRITTO

La Sezione è chiamata a pronunciarsi sulla legittimità del contratto sottoscritto l'8 luglio 2014 tra l'Università degli studi di PALERMO e il sig. Giacomo GALANTE come descritto in premessa.

In particolare, viene in evidenza la condizione di pensionato del destinatario dell'incarico, condizione che risulta esplicitamente in atti ed è ammessa dall'Università stessa, in relazione al divieto – introdotto dall'art. 6 del decreto legge 24 giugno 2014 n. 90, convertito dalla legge n. 114 dell'11 agosto 2014 – di attribuire incarichi di studio e di consulenza a soggetti già lavoratori privati o pubblici, collocati in quiescenza.

Al riguardo, prima ancora di entrare nel merito delle vicende relative al caso specifico, riguardanti la fase di insorgenza del divieto (25 giugno 2014) in relazione alla data di stipula del contratto (8 luglio 2014) e alle date di svolgimento delle fasi prodromiche del procedimento di selezione comparativa, il Collegio ritiene necessario procedere ad una esatta individuazione della fattispecie in esame.

Il contratto all'esame è infatti espressamente intestato "*contratto di prestazione d'opera di natura occasionale*" e riguarda la realizzazione – all'interno di uno specifico progetto – di lavori di falegnameria, attinenti alla precedente esperienza lavorativa del contraente.

Poiché la norma limitatrice si esprime nel senso che il divieto è circoscritto agli "incarichi di studio" e agli "incarichi di consulenza" (oltre che agli "incarichi dirigenziali"), ritiene il Collegio che il contratto stipulato con il signor GALANTE non possa essere ricondotto ad alcuna delle predette tipologie.

Così posta la questione, emerge che il divieto introdotto dall'art. 6 del decreto-legge 90/2014, in quanto norma limitatrice, è da valutare sulla base del criterio di stretta interpretazione enunciato dall'art. 14 delle preleggi, che non consente operazioni ermeneutiche di indirizzo estensivo, fondate sull'analogia.

Non potendo applicarsi tale divieto oltre i casi espressamente indicati nella norma limitatrice ("incarichi di studio", "incarichi di consulenza" e "incarichi dirigenziali"), ritiene il Collegio che il caso specifico non rientri tra queste ipotesi, e quindi non incorra nel divieto introdotto dal predetto art. 5 del decreto-legge n.90/2014.

Restano pertanto assorbite le ulteriori questioni prospettate sulla decorrenza del divieto, il quale, per le ragioni in precedenza esposte, in concreto non colpisce l'atto in esame.

Di conseguenza, la Sezione ritiene che l'atto in esame possa ritenersi conforme a legge.

P.Q.M.

la Sezione Centrale del controllo di legittimità ammette al visto e alla conseguente registrazione l'atto in epigrafe.

Il Presidente

(Pietro DE FRANCISCIS)

Il relatore

(Fabio Gaetano GALEFFI)

Depositata in Segreteria il 30 settembre 2014

Il Dirigente

Dott.ssa Paola LO GIUDICE