

Deliberazione n. SCCLEG/5/2012/PREV

REPUBBLICA ITALIANA

la

Corte dei conti

Sezione centrale del controllo di legittimità sugli atti del Governo

e delle Amministrazioni dello Stato

formata dai Magistrati: Presidente Claudio IAFOLLA;

componenti: Simonetta ROSA (relatore), Ermanno GRANELLI, Alberto GIACOMINI, Giuseppa MANEGGIO, Antonio ATTANASIO, Paolo CREA, Paola COSA, Giovanni ZOTTA, Riccardo VENTRE, Oriana CALABRESI, Laura CAFASSO, Francesco TARGIA, Laura d'AMBROSIO, Valeria MOTZO.

nell'adunanza del 17 febbraio 2012

visto l'art. 100, comma 2, della Costituzione;

visto il Testo Unico delle leggi sull'ordinamento della Corte dei conti, approvato con regio decreto del 12 luglio 1934, n. 1214;

vista la legge 21 marzo 1953, n. 161 concernente modificazioni al predetto Testo Unico;

visto l'art. 3, comma 1, della legge 14 gennaio 1994, n. 20 e successive modificazioni;

visto l'art. 27 della legge 24 novembre 2000, n. 340;

visto il "*Regolamento per l'organizzazione delle funzioni di controllo della Corte dei conti*", approvato con deliberazione delle Sezioni Riunite n. 14/2000 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);

vista la determinazione in data 22 novembre 2011 (prot. C.d.c. n. 31658 del 14 dicembre 2011), con la quale il Direttore dell'Ufficio Acquisti dell'Agenzia delle Dogane ha conferito all'Avvocato dello Stato Giuseppe Albenzio, ai sensi del comma 6, dell'art. 7, del d.lgs. 30 marzo 2001, n. 165, l'incarico di collaborazione coordinata e continuativa di consulenza e assistenza legale degli Uffici centrali dell'Agenzia e della Direzione Interregionale per il Lazio e l'Abruzzo, dal 1° gennaio 2011 al 31 dicembre 2011;

visto il rilievo istruttorio dell'Ufficio di controllo di legittimità sugli atti del Ministero dell'economia e delle finanze n. 33198 del 30 dicembre 2011;

vista la risposta dell'Amministrazione in data 24 gennaio 2012, pervenuta all'Ufficio di controllo il successivo 30 gennaio;

vista la nota n. 21247025 del 7 febbraio 2012, con cui il Magistrato istruttore propone al Consigliere delegato il deferimento all'Organo collegiale della pronuncia sulla legittimità del citato provvedimento;

vista la nota n. 21290796 dell'8 febbraio 2012, con la quale il Consigliere delegato al controllo sugli atti del Ministero dell'economia e delle finanze ha deferito alla Sezione il sopracitato atto;

vista l'ordinanza in data 9 febbraio 2012, con la quale il Presidente della Sezione ha convocato per il giorno 17 febbraio 2012 il Collegio per l'esame della questione proposta;

vista la nota n. 4470 del 10 febbraio 2012, con cui il dirigente della Segreteria ha comunicato la convocazione della predetta adunanza: all'Agenzia delle Dogane, Direzione centrale amministrazione e finanza –

Ufficio acquisti; alla Presidenza del Consiglio dei Ministri, Dipartimento della Funzione pubblica; al Ministero dell'economia e delle finanze, Gabinetto e Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato;

udito il relatore, Consigliere Simonetta ROSA;

interventuti in rappresentanza dell'Agenzia delle Dogane il dr. Paolo LO SURDO, Dirigente dell'Ufficio di contabilità, il dr. Vito DI CARLO, Direttore reggente della Direzione centrale affari giuridici ed il dr. Vincenzo TALARICO, Direttore reggente dell'Ufficio Acquisti.

Con l'assistenza del dr. Costantino DE SANTIS in qualità di Segretario verbalizzante.

Ritenuto in

FATTO

In data 14 dicembre 2011 è pervenuta all'Ufficio, per il prescritto controllo preventivo di legittimità, la determinazione del Direttore dell'Ufficio Acquisti dell'Agenzia delle Dogane con la quale viene conferito all'Avvocato dello Stato Giuseppe ALBENZIO, ai sensi del comma 6, dell'art. 7, del d.lgs. 30 marzo 2001, n. 165, l'incarico di collaborazione coordinata e continuativa di consulenza e assistenza legale degli Uffici centrali dell'Agenzia e della Direzione Interregionale per il Lazio e l'Abruzzo, dal 1° gennaio 2011 al 31 dicembre 2011.

In allegato al provvedimento è stata altresì inviata la bozza di contratto di consulenza e collaborazione professionale che disciplina i rapporti tra l'Avv. ALBENZIO e l'Agenzia, con l'indicazione, tra l'altro, dell'oggetto dell'incarico.

L'Ufficio di controllo, con foglio n. 33198 del 30 dicembre 2011, ha

manifestato, in via preliminare, perplessità in merito alla sottoponibilità dell'atto al controllo preventivo di legittimità della Corte, richiamando le deliberazioni della Sezione centrale del controllo nn. 15, 18 e 38 del 2001 ed eccependo altresì che il conferimento era avvenuto in assenza di procedura comparativa e che il contratto era privo di sottoscrizione.

L'Agenzia, con nota prot. n. 9935/RU del 24 gennaio 2012, pervenuta alla Corte il successivo 30 gennaio, ha risposto alle osservazioni dell'Ufficio chiarendo che l'individuazione della professionalità idonea all'espletamento dell'incarico di consulenza e assistenza legale era stata posta in essere in via diretta dall'Avvocatura Generale dello Stato nel 2004, in sede di primo conferimento dell'incarico all'Avv. ALBENZIO; che allo scadere dei singoli contratti la stessa Avvocatura, su richiesta dell'Agenzia, aveva provveduto a reiterare l'autorizzazione per la prosecuzione dell'incarico medesimo.

In ordine all'assenza della data e della firma delle controparti ed alla durata dell'incarico in relazione alla data in cui il provvedimento era pervenuto alla Corte, ha motivato tali circostanze con la difficoltà di reperire all'interno del bilancio la somma all'uopo necessaria, a causa dei tagli operati dal comma 7, dell'art. 6, del d.l. n. 78 del 2010. Il procedimento è stato concluso solo successivamente al reperimento della somma utile al conferimento dell'incarico di cui trattasi.

Con ordinanza presidenziale del 9 febbraio 2012 è stato convocato il Collegio per l'adunanza del 17 febbraio 2012 e dato ordine di comunicazione dell'ordinanza stessa, ai sensi della normativa vigente, alle Amministrazioni interessate.

Il 16 febbraio è pervenuta una memoria dell'Agencia, nella quale la stessa ha affermato che, sotto il profilo contrattuale, l'incarico è stato inquadrato come collaborazione coordinata e continuativa in considerazione della natura della prestazione e del fatto che l'Avv. ALBENZIO è un dipendente pubblico, privo di partita IVA.

Ha, inoltre, espresso l'avviso che il contratto è soggetto a controllo preventivo di legittimità della Corte ex art. 3, comma 1, lett. *f-bis*, della legge n. 20 del 1994 e che, nonostante il *nomen iuris* del contratto, la natura della prestazione è da configurarsi quale consulenza legale soggetta a controllo ex lett *f-ter* del richiamato comma 1. A sostegno di tale assunto ha richiamato una deliberazione delle Sezioni Riunite della Corte del 15 febbraio 2005.

In merito alle ulteriori osservazioni dell'Ufficio, ha motivato l'assenza della data e delle sottoscrizioni del contratto con la convinzione che trattandosi di controllo preventivo, la firma dell'atto dovesse intervenire successivamente all'autorizzazione preventiva della Corte dei conti.

Per quanto riguarda la durata del contratto e l'assenza della procedura comparativa l'Amministrazione ha ulteriormente illustrato quanto già riferito in sede di risposta alla nota istruttoria.

Nel corso dell'adunanza, i rappresentanti dell'Agencia hanno confermato le argomentazioni già rappresentate in sede di risposta scritta al rilievo istruttorio ed hanno illustrato la memoria appena richiamata.

Considerato in

DIRITTO

1. E' all'esame della Sezione la determinazione dell'Agencia delle

Dogane, con la quale viene conferito all'Avvocato dello Stato Giuseppe ALBENZIO l'incarico di collaborazione coordinata e continuativa di consulenza ed assistenza legale degli Uffici Centrali dell'Agenzia e della Direzione Interregionale per il Lazio e l'Abruzzo per l'anno 2011.

La Sezione, in via preliminare, si deve esprimere sulle osservazioni dell'Ufficio di controllo, che ha manifestato dubbi in merito all'assoggettabilità degli atti dell'Agenzia delle Dogane al controllo preventivo di legittimità della Corte, richiamando nella nota istruttoria tre deliberazioni della Sezione stessa (nn. 15, 18 e 31 del 2001), con le quali è stato affermato che gli atti delle Agenzie fiscali (entrate, dogane, territorio e demanio) non sono più assoggettati al controllo preventivo, ma al controllo di gestione, previsto dall'art. 8, comma 2, del d.lgs. n. 300 del 1999 e dall'art. 27, comma 5, della legge n. 340 del 2000 (che ha abrogato il comma 4, dell'art. 61 del d.P.R. n. 300).

Il quadro normativo di riferimento è dato dall'art. 3, comma 1, della legge n. 20 del 1994, che elenca gli atti sui quali si esercita il controllo preventivo di legittimità. Ai fini che qui interessano, rilevano le lett. *f-bis* e *f-ter* che assoggettano al controllo preventivo gli atti ed i contratti di cui all'art. 7, comma 6 del d.lgs. n. 165 del 2001, nonché gli atti ed i contratti concernenti studi e consulenze di cui all'art. 1, comma 9, della legge n. 266 del 2005.

Il richiamato art. 7, comma 6, del d.lgs. n. 165, prevede che *"Per esigenze cui non possono far fronte con personale in servizio, le amministrazioni pubbliche possono conferire incarichi individuali, con contratti di lavoro autonomo, di natura occasionale o coordinata e*

continuativa, ad esperti di particolare e comprovata specializzazione..”.

L'art. 1 dello stesso decreto n. 165 del 2001, nell'individuare l'ambito di applicazione delle disposizioni, al comma 2, richiama, tra gli altri soggetti destinatari delle norme, le Agenzie di cui al d.lgs. n. 300 del 1999.

Inoltre, l'art. 1, comma 9, della legge n. 266 del 2005, al fine di individuare i soggetti che sono tenuti a mantenere un determinato tetto di spesa per studi ed incarichi di consulenza, fa rinvio alle amministrazioni di cui al citato art. 1, comma 2 del d.lgs. n. 165 del 2001.

La lettura del combinato disposto degli artt. 1 e 7 del d.lgs. n. 165 e dell'art. 1, comma 9 della legge n. 266 non consente alcun dubbio in merito alla riconducibilità nell'ambito degli atti che sono assoggettati al controllo preventivo di legittimità della Corte, di cui all'art. 3, comma 1, della legge n. 20 del 1994, dei provvedimenti di conferimento di incarichi di natura occasionale o coordinata e continuativa e degli incarichi per studi di consulenza.

Depongono in tal senso il carattere di specialità della disciplina richiamata, rispetto al disposto di cui agli art. 8, comma 2, del d.lgs. n. 300 del 1999 ed all'art. 27, comma 5, della legge n. 340 del 2000, nonché l'ampia e chiara indicazione dell'art. 1, comma 2, del d.lgs. n. 165 del 2001.

2. Nel caso di specie, peraltro, con riguardo alla assenza della data e della sottoscrizione del contratto allegato al provvedimento in esame, osserva la Sezione che il controllo preventivo di legittimità non ha la

funzione di autorizzazione alla stipula di un successivo incarico, bensì si pone a conclusione di un procedimento amministrativo, come condizione di efficacia dei provvedimenti.

La determinazione inviata alla Corte è pertanto priva di un elemento essenziale affinché si possa esercitare il controllo, in quanto il procedimento di conferimento dell'incarico non si è ancora pienamente compiuto per non essersi perfezionato l'accordo tra le parti contrattuali.

La specifica indicazione delle modalità e dei criteri di svolgimento dell'incarico devono risultare dal contratto, nel quale vanno indicati altresì l'oggetto della prestazione e la durata della collaborazione. In tal senso è la giurisprudenza consolidata della Sezione (da ultimo, deliberazione n. 7/2011/P del 29 marzo 2011), che in questa sede deve essere confermato.

Ne consegue che il provvedimento inviato alla Corte non è conforme a legge per mancanza di un atto presupposto essenziale.

3. Infine, la Sezione ritiene di sottolineare – per motivi di completezza - che il conferimento dell'incarico all'Avv. ALBENZIO (22 novembre) in prossimità della scadenza della consulenza, a fronte di una decorrenza prevista dal 1° gennaio al 31 dicembre 2011, configura un'ipotesi di sanatoria di prestazioni già rese che non si concilia con la natura e la funzione del controllo preventivo di legittimità.

PQM

Il Collegio ricusa il visto e la conseguente registrazione della determinazione del Direttore dell'Ufficio Acquisti dell'Agenzia delle Dogane in data 22 novembre 2011, di conferimento dell'incarico di

collaborazione coordinata e continuativa di consulenza e assistenza legale degli Uffici Centrali dell'Agenzia e della Direzione Interregionale per il Lazio e l'Abruzzo, dal 1° gennaio al 31 dicembre 2011.

Il Presidente

(Claudio Iafolla)

Il Relatore

(Simonetta Rosa)

Depositata in Segreteria il 15 marzo 2012

Il Dirigente

Dott.ssa Paola Lo Giudice