



REPUBBLICA ITALIANA REGIONE SICILIANA
ASSESSORATO REGIONALE PER IL BILANCIO E LE FINANZE
DIPARTIMENTO REGIONALE BILANCIO E TESORO
RAGIONERIA GENERALE DELLA REGIONE
SERVIZIO 6 VIGILANZA
Unità Operativa 6.2
Via Notarbartolo, 17 – 90141 Palermo
Telefono 091 – 7076722 – Fax 091 – 7076811
e-mail: gcorso@regione.sicilia.it

Prot. n. 49085

Palermo, 8/11/2005

Circolare N. 14

Oggetto: Articolo 1, comma 11, della Legge 30 dicembre 2004, n. 311 (Legge finanziaria 2005): Affidamento all'esterno di incarichi di studio, ricerca e consulenza.

Alla Segreteria Generale della Regione
Ai Dipartimenti regionali
e, p.c. All' On.le Presidente della Regione
Ufficio di gabinetto
Agli On.li Assessori Regionali
Uffici di gabinetto
Alla Corte dei Conti
Sezione di controllo

L O R O S E D I

Premessa

Con la presente circolare si ritiene opportuno chiarire alcune problematiche applicative nella Regione siciliana del comma 11 dell'art. 1 della legge 30/12/2004, n. 311 (legge finanziaria 2005), concernente l'affidamento di incarichi di studio o di ricerca ovvero di consulenze a soggetti estranei all'amministrazione, in materie e per oggetti rientranti nelle competenze della struttura burocratica dell'Ente.

La norma in questione testualmente recita: “ *fermo quanto stabilito per gli enti locali dal comma 42, la spesa annua per studi ed incarichi di consulenza conferiti a soggetti estranei all'amministrazione sostenuta per ciascuno degli anni 2005, 2006 e 2007 dalle pubbliche amministrazioni di cui all'articolo 1, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, esclusi le università, gli enti di ricerca e gli organismi equiparati, non deve essere superiore a quella sostenuta nell'anno 2004. L'affidamento di incarichi di studio o di ricerca, ovvero di consulenze a soggetti estranei all'amministrazione in materie e per oggetti rientranti nelle competenze della struttura burocratica dell'ente, deve essere adeguatamente motivato ed è possibile soltanto nei casi previsti dalla legge ovvero nell'ipotesi di eventi straordinari. In ogni caso, l'atto di affidamento di incarichi e consulenze di cui al secondo periodo deve essere trasmesso alla Corte dei conti. L'affidamento di incarichi in assenza dei presupposti di cui al presente comma costituisce illecito disciplinare e determina responsabilità erariale.*”

In ordine al suddetto dettato normativo sono state diramate istruzioni applicative da parte del Ministero dell'Economia e delle Finanze con la circolare n. 5 dell'11/02/2005.

Inoltre la Corte dei conti – Sezioni riunite in sede di controllo - ha emanato nell'adunanza del 15/02/2005, con la delibera n. 6, le linee di indirizzo e i criteri interpretativi sulle disposizioni previste dal comma 11 dell'art. 1 della legge 311/2004 in materia di affidamento di incarichi.

L'importanza della problematica emerge anche dalla trattazione che la Corte dei conti ha reso al riguardo in sede di giudizio di parificazione del rendiconto generale della Regione siciliana per l'esercizio finanziario 2004.

In ordine all'applicabilità della suddetta normativa all'Amministrazione regionale si è espresso, in ultimo, l'Ufficio Legislativo e Legale con parere prot. n. 10469/176.2005.11 del 25/07/05.

La presente circolare affronta la problematica con esclusivo riferimento agli Enti strumentali della Regione, rimandando ad altra sede la trattazione specifica con riferimento ai rami dell'Amministrazione regionale.

Ambito di applicazione

Sotto il profilo soggettivo, la norma in questione riguarda le “*pubbliche amministrazioni di cui all’articolo 1, comma 2, del decreto legislativo 30/03/2001, n. 165, esclusi le università, gli enti di ricerca e gli organismi equiparati*”.

Per quanto di stretta pertinenza della presente circolare, ci si intende rivolgere alle istituzioni scolastiche ed alle istituzioni educative regionali, agli istituti autonomi case popolari, alle Camere di commercio, industria, artigianato e agricoltura, a tutti gli enti pubblici non economici regionali, agli enti ed aziende del Servizio sanitario, all’Agenzia per la Rappresentanza Negoziabile delle pubbliche amministrazioni (ARAN), alle agenzie di cui al d. lgs. 30/07/1999, n. 300 presenti in Sicilia ed a tutti gli enti, aziende ed istituti comunque denominati, anche ad ordinamento autonomo, nella Regione siciliana.

La pubblica amministrazione, al fine di svolgere i propri compiti istituzionali, deve prioritariamente avvalersi del personale in servizio rivolgendosi a professionalità esterne, dotate di particolare competenza in campo tecnico, giuridico e amministrativo, solo nel caso di eventi non sopperibili con la ordinaria struttura burocratica.

Vengono così ribaditi i principi più generali dettati dalla direttiva Ministeriale 24/03/2004, secondo cui le amministrazioni sono invitate a valorizzare le risorse umane, aumentare la motivazione dei collaboratori ed accrescere il senso di appartenenza e di soddisfazione dei lavoratori per la propria amministrazione.

Inoltre, sotto il profilo oggettivo, è necessario definire il contenuto degli incarichi ai quali si applica la norma in questione e precisamente incarichi di studio, ricerca ovvero di consulenza.

In linea generale la Corte dei conti ha precisato che il contenuto degli incarichi coincide con il contratto di prestazione d’opera intellettuale, regolato dagli artt. 2229 – 2238 del codice civile.

Gli incarichi di studio riguardano lo svolgimento di un’attività di studio nell’interesse dell’amministrazione e, in particolare, possono essere individuati con riferimento ai parametri indicati dal D.P.R.18/04/1994, n. 338.

Gli incarichi di ricerca presuppongono la preventiva definizione del programma da parte dell’amministrazione.

Gli incarichi di consulenze riguardano le richieste di pareri ad esperti.

Restano fuori dall’ambito di applicazione del comma 11 i rapporti di collaborazione coordinata e continuativa che sono caratterizzati dalla continuità della prestazione e di cui ci si avvale per le esigenze ordinarie proprie del funzionamento delle strutture amministrative, in quanto appaiono distinti dalla categoria degli incarichi esterni che prevedono la temporaneità e l’autonomia della prestazione.

Vincoli e presupposti

Al fine di contenere la spesa delle amministrazioni pubbliche e di limitare il ricorso frequente e ingiustificato agli incarichi esterni, il legislatore nazionale ha disposto che la spesa annua per studi ed incarichi di consulenza sostenuta dalle pubbliche amministrazioni, per ciascuno degli anni 2005, 2006 e 2007, non deve essere superiore a quella sostenuta nell'anno 2004.

Oltre al limite alla spesa, la norma in oggetto indica altri vincoli.

Il conferimento degli incarichi è consentito solo nei casi espressamente previsti dalla legge o per far fronte ad eventi straordinari. Esso, inoltre, deve essere adeguatamente motivato: ciò deve essere valutato con riferimento alla proporzione tra i compensi erogati, le utilità conseguite e la rispondenza alle finalità perseguite.

La giurisprudenza della Corte dei conti, al fine di valutare la legittimità degli incarichi e delle consulenze esterne, aveva già individuato i seguenti criteri:

- a) rispondenza dell'incarico agli obiettivi dell'amministrazione;
- b) inesistenza, all'interno della propria organizzazione, della figura professionale idonea allo svolgimento dell'incarico, da accertare per mezzo di una reale ricognizione;
- c) indicazione specifica dei contenuti e dei criteri per lo svolgimento dell'incarico;
- d) indicazione della durata dell'incarico;
- e) proporzione fra il compenso corrisposto all'incaricato e l'utilità conseguita dall'amministrazione.

Detti elementi di valutazione devono continuare ad essere verificati anche per l'applicazione della più recente normativa, oggetto della presente circolare.

Adempimenti

L'affidamento degli incarichi, senza il rispetto delle previsioni di legge, costituisce illecito disciplinare e determina responsabilità erariale.

Naturalmente gli uffici amministrativi devono porre la massima cura nella preventiva verifica di tutti i presupposti di legge oltre che degli elementi segnalati dalla Corte dei conti.

Gli uffici di ragioneria, oltre ai consueti controlli di competenza in ordine alla corretta imputazione contabile della spesa, alla copertura finanziaria, etc., formalizzeranno, per ciascun atto amministrativo rientrante tra quelli oggetto della presente circolare, il rispetto del limite di spesa annuo come sopra esplicitato.

A tal fine risulta fondamentale l'apporto degli organi di revisione interna, che dovranno riscontrare la legittimità dell'affidamento dei predetti incarichi da parte degli Enti.

Il comma 11, inoltre, stabilisce l'obbligo di trasmettere gli atti di conferimento degli incarichi alla Corte dei conti: la disposizione è da intendere riferita alla Sezione di controllo per la Regione siciliana, poiché trattasi di atti utilizzabili ai fini del controllo sulla gestione e volti al contenimento della spesa nel settore degli incarichi. La norma appare riconducibile ad un potere di controllo già sussistente poiché l'attività da espletarsi da parte della Corte dei conti è inquadrabile nell'ambito del controllo successivo.

Si invitano le Amministrazioni in indirizzo a dare la massima diffusione della presente circolare presso gli Enti sottoposti a controllo e vigilanza, nonché presso i rispettivi collegi dei revisori dei conti, raccomandando la scrupolosa osservanza delle disposizioni dettate dal sopra citato comma 11.

La presente circolare sarà pubblicata sulla Gazzetta Ufficiale della Regione siciliana e inserita nel sito internet consultabile all'indirizzo <http://www.regione.sicilia.it/bilancio> e potrà inoltre, essere inserita nella banca dati FONS.

**Il Ragioniere Generale
(Dott. Vincenzo Emanuele)**

Il Dirigente del Servizio
(Dott.L.Calandra)

Il Dirigente della UOB
(Dott.G. Corso)

I funzionari direttivi
(A. Di Salvo) (M. C. Puccio)