

PRIME APPLICAZIONI IN MATERIA DI CONTROLLO PREVENTIVO DELLA CORTE DEI CONTI A SEGUITO DELLA SEMPLIFICAZIONE E RAZIONALIZZAZIONE DEI CONTROLLI AI SENSI DELL'ART.33 DEL D.L. 91 DEL 2014 (CONVERTITO NELLA LEGGE N.116 DEL 2014).

Non a tutti è noto che all'interno del decreto legge 24 giugno, n. 91 (convertito nella legge n.11 dell'11 agosto 2014), in materia di "*Disposizioni urgenti per il settore agricolo, la tutela ambientale e l'efficientamento energetico dell'edilizia scolastica e universitaria, il rilancio e lo sviluppo delle imprese, il contenimento dei costi gravanti sulle tariffe elettriche, nonché per la definizione immediata di adempimenti derivanti dalla normativa europea*", è stata inserita una norma – art 33 del D.L.- dal intitolata "*Semplificazione e razionalizzazione dei controlli della Corte dei conti*", che tra l'altro ha modificato le modalità di svolgimento del procedimento di controllo preventivo di legittimità.

Il comma 4 dell'art.33 del d.l., ha sostituito il comma 3, dell'art.5 del decreto legislativo 30 giugno 2011 n.123, di riforma dei controlli di regolarità amministrativa e contabile, prevedendo, in particolare, che "*...gli atti soggetti al controllo preventivo di legittimità, ai sensi dell'art.3 della legge 14 gennaio 2014, n.20, sono inviati contestualmente agli Uffici di controllo, per l'effettuazione del controllo preventivo di regolarità contabile, e agli uffici della Corte dei conti competenti per l'effettuazione del controllo di legittimità....*".

Il precedente comma 3 dell'art. 5 recitava "*gli atti soggetti a controllo preventivo di legittimità della Corte dei conti, sono inviati all'ufficio di controllo, per il successivo inoltro alla Corte dei conti. Gli eventuali rilievi degli uffici di controllo sono trasmessi all'amministrazione che ha emanato l'atto.*

Le controdeduzioni dell'amministrazione sono parimenti trasmesse all'ufficio di controllo per il successivo inoltro alla Corte dei conti.

Gli eventuali rilievi degli uffici di controllo sono trasmessi all'amministrazione che ha emanato l'atto".

Le modifiche apportate dall'art.33 del decreto citato, oltre a comportare, in prima applicazione, problemi di coordinamento tra uffici di controllo della Corte e uffici di controllo della Ragioneria Generale dello Stato, pongono alcuni problemi interpretativi che rendono opportune alcune considerazioni.

Nella prima fase di applicazione delle nuove modalità di controllo - decorrenti dal 25 giugno 2014 - relativamente al coordinamento tra Corte e Ragioneria, si è assistito ad un iniziale disagio, dovuto alla mancanza di destinatari di riferimento, nello scambio dei provvedimenti tra Amministrazioni e Corte, essendosi sempre provveduto all'invio degli atti "tramite" la Ragioneria".

La problematica è stata risolta attraverso l'individuazione degli uffici responsabili del ritiro degli atti. E' stata provvidenziale, in proposito, l'avvio della posta elettronica certificata – c.d. PEC - che ha reso più agevoli e tempestive le comunicazioni tra le pubbliche amministrazioni .

Permangono invece alcuni problemi interpretativi della norma.

Quando l'invio degli atti alla Corte dei conti avveniva successivamente all'effettuazione del controllo da parte degli uffici della Ragioneria, quest'ultima garantiva l'avvenuta verifica amministrativa e contabile e, ai sensi del comma 5 dell'art.2 del d.lgs. 123 del 2011, anche la "legittimità contabile e amministrativa" nonché "la trasparenza, la regolarità e la correttezza dell'azione amministrativa".

Sostanzialmente, gli uffici di Ragioneria, non di rado, reputavano necessario predisporre delle "Osservazioni" nei confronti delle Amministrazioni anche in ordine alla "legittimità" dell'azione amministrativa, benché quest'ultimo aspetto fosse riservato alla Corte dei Conti.

Solo a seguito della risposta dell'Amministrazione si provvedeva all'inoltro alla Corte dei conti. Pertanto, se da un lato il procedimento di controllo si presentava più lungo, dall'altro però comportava la soluzione, in via per così dire anticipata, di problemi legati ad eventuali quesiti che l'Ufficio di controllo competente della Corte avrebbe potuto porre

all'Amministrazione in sede istruttoria (cosiddetti rilievi istruttori) durante il procedimento di controllo.

Con la modifica apportata all'art.5, comma 3 del d.lgs. n.123/2011 con l'art.33 del D.L. 91 del 2014, le amministrazioni inviano gli atti contemporaneamente all'UCB e agli Uffici di controllo della Corte.

E' da osservare peraltro che la norma non distingue tra gli atti da sottoporre a controllo preventivo, limitandosi a disporre che *"... gli atti soggetti a controllo preventivo ai sensi dell'art.3 della legge 14 gennaio 1994"* sono inviati *"contestualmente"* ai competenti Uffici delle due Istituzioni.

Sarebbe stato invece utile distinguere, tra gli atti da sottoporre a controllo preventivo, quelli che comportano un impegno economico sul bilancio dello Stato da quelli che non comportano alcun impegno.

Sarebbe stato infatti più utile, a fini semplificativi, disporre che la Corte potesse procedere in concomitanza con la Ragioneria nei confronti di quegli atti – quali, ad esempio, *"le direttive generali per l'indirizzo e per lo svolgimento dell'azione amministrativa"*, che pongono soltanto problemi di legittimità ma non di copertura delle spese, dettando le regole per lo svolgimento della futura azione amministrativa.

Allo stesso modo, si sarebbe potuto ragionare per alcuni *"atti normativi a rilevanza esterna"*, come certi regolamenti, che pongono regole generali e astratte, senza impegnare capitoli di spesa.

Sembra invece porre qualche problema l'esame di altri tipi di provvedimenti - tra quelli elencati all'art. 3 della legge n. 20/1994 – come gli *"atti di programmazione comportanti spesa"*, disciplinati nel comma 1, lett. b), dell'art.3 della suddetta legge.

Per questi ultimi, pare impensabile procedere alla conclusione del procedimento di controllo senza attendere il visto di regolarità amministrativo contabile della Ragioneria.

Dovendosi procedere contestualmente, infatti, ben potrebbe accadere che, mentre gli Uffici della Ragioneria non reputino *"regolare"*, dal punto

di vista contabile, il provvedimento, la Corte dei conti lo possa invece ritenere legittimo.

In questo caso tuttavia ci sarebbe da chiedersi se ciò non comporti una violazione dell'art.25 del T.U. delle leggi sulla Corte dei conti, che prevede il rifiuto assoluto di registrazione e la nullità dell'atto, nel caso in cui non venga ravvisata esservi la "copertura finanziaria" della spesa.

Alla luce di quanto osservato, le prime indicazioni operative, da parte della Corte, sono nel senso di attendere gli esiti del controllo contabile, prima di apporre il visto di legittimità, con conseguente allungamento dei tempi del procedimento di controllo.

La prassi procedurale in atto prevede che, nel caso in cui, nel termine di 30 giorni dal ricevimento dell'atto, la Corte non abbia notizia né della formulazione di rilievi da parte dell'UCB, né dell'esito del controllo contabile, venga formulato un autonomo rilievo istruttorio volto a conoscere gli esiti del controllo contabile.

Tale prassi pare però contraddire lo spirito ispiratore della nuova norma - art.33 del d.l. n. 91/2014- la cui ratio era invece quella di "semplificare", per accelerare, la procedura attraverso l'effettuazione delle verifiche in parallelo di rispettiva competenza da parte della Corte e degli Uffici Centrali del Bilancio.

Ciò stante, si ritiene necessaria e urgente un "adeguamento" della prassi in uso e, ove ciò non fosse ritenuto praticabile stante la lettera della norma, così come modificata(art. 5, comma 3, d.lgs.123/2011), una disposizione di interpretazione autentica da parte del legislatore, che renda effettivo l'intento manifestato con l'introduzione della norma citata di rendere più spedito, e dunque più efficace, il procedimento di controllo oggetto di esame.

Roma 17 gennaio 2015

Mariateresa Zambrano

(Funzionario della Corte dei conti)