

**COMMENTO ALLA DELIBERAZIONE N. SCCLEG/26/2011 PREV. CORTE DEI CONTI –
SEZIONE CENTRALE DI CONTROLLO DI LEGITTIMITA' SU ATTI DEL GOVERNO E DELLE
AMMINISTRAZIONI DELLO STATO (ADUNANZA DEL 12 DICEMBRE 2011)**

Con la delibera n. 26/2011 Prev. la Corte dei Conti ha stabilito che : *“Non sono da considerare assoggettabili al controllo preventivo di legittimità i provvedimenti con i quali l’Istituto Superiore Per la Ricerca Ambientale (ISPRA), ha conferito incarichi di collaborazione occasionale per lo svolgimento di attività di docenza, non essendo riconducibili, né sotto il profilo letterale, né sotto il profilo logico-sistematico, alle lettere f-bis) e f-ter) del comma 1, art. 3 della legge n. 20/94, in quanto, alla luce della consolidata giurisprudenza della Corte dei Conti (cfr. deliberazioni nn. 20/2010 e 12/2011), esulano dall’ambito del controllo medesimo”*.

La delibera in esame nasce dal conferimento, da parte di un ente di ricerca (l’ISPRA, appunto), di due incarichi di collaborazione occasionale per lo svolgimento di attività di docenza, a seguito del quale si è interpellata la Corte per stabilire se, tali provvedimenti, dovessero o meno esser sottoposti al controllo preventivo di legittimità, in base a quanto disposto dall’art. 3, comma 1, lett. f-bis e f-ter, della legge n. 20/94¹, considerando anche la peculiarità della fattispecie, consistente nel fatto che tali incarichi fossero stati conferiti da un ente pubblico di ricerca e non da un’università².

Nell’esaminare in diritto la questione, la magistratura contabile si richiama a due precedenti delibere da essa stessa emanate: la n. 20/2009 e la n. 12/2011.

Con la prima la Corte ha chiarito quale fosse la ratio impartita dal legislatore all’art. 3, comma 1, lett. f-bis e f-ter, della legge sopra richiamata, ribadendo che, proprio in un’ottica di contenimento dei bilanci pubblici, è stato affidato alla Corte il compito di verificare la legittimità di quei provvedimenti, sempre più diffusi, con cui si affidano ad estranei alla P.A. incarichi di collaborazione coordinata e continuativa, ovvero di consulenze di studi e ricerche; inoltre, aderendo al dettato normativo, i giudici hanno puntualizzato come la volontà del legislatore si riferisse espressamente sia alle collaborazioni coordinate e continuative che agli incarichi di consulenza, studio e ricerca. Su tali premesse, la Corte, nella citata delibera n. 20/09, ha, di fatto, stabilito che possono essere considerate estranee alla previsione normativa proprio “gli incarichi di docenza”.

¹ Legge 14 gennaio 1994 n. 20: “Disposizioni in materia di giurisdizione e controllo della Corte dei Conti”, in G.U. n. 10 del 14 gennaio 1994.

Art. 3: “Controllo preventivo di legittimità della Corte dei Conti”.

² Si chiede alla Corte che con apposita pronuncia si stabilisca “se con il termine docenza si debba intendere ogni tipo di insegnamento ovvero solo quello impartito dalle università”.

Sulla scia delle considerazioni manifestate nella delibera poc'anzi esaminata, con la successiva n. 12/11 la Corte rafforza la sua precedente impostazione, affermando che “nella nozione di docenza universitaria deve essere ricondotta ogni fattispecie intimamente e strettamente connessa ad essa (studio e ricerca), da formalizzare con atti che evidenzino tale nesso anche attraverso idonei mezzi probatori”, ciò in virtù soprattutto della considerazione che la nostra Costituzione intende dare all'insegnamento con l'art. 33³.

A prescindere pertanto dalla natura del provvedimento con cui è conferito l'incarico per lo svolgimento dell'attività di docenza (nello specifico si tratta di due contratti), il Collegio ritiene che gli stessi debbano essere esclusi dal novero delle fattispecie riconducibili alle citate lettere f-bis e f-ter del comma 1 dell'art. 3 della legge n. 20/94 e, quindi, gli stessi sfuggono al controllo preventivo di legittimità della Corte dei Conti.

La Corte, infatti, rileva come, la ratio dell'art. 3, comma 1, lett. f-bis e f-ter., è quella di sottoporre al controllo preventivo di legittimità quegli atti consistenti nel conferimento di incarichi a soggetti estranei all'amministrazione, incarichi di natura occasionale e continuativa, con cui si cerca di integrare la professionalità esistenti già nelle P.A., solo nei casi in cui non si possa reperire all'interno delle stesse le risorse necessarie per lo svolgimento di attività istituzionali, il tutto, ovviamente, con lo scopo di contenere la spesa pubblica. Negli incarichi di docenza invece, prosegue la Corte, l'Amministrazione non intende con gli stessi sopperire a esigenze temporanee di natura occasionale, né conseguire alcuna utilità da collaborazioni di carattere continuativo o acquisire risultati di studi o ricerche: quello che invece si vuole ottenere, è chiedere a docenti universitari o a esperti particolarmente qualificati in materie specifiche, di svolgere un'attività di mero insegnamento⁴ in relazione ad esigenze di istruzione o formazione, insegnamento che poi si conclude nei corsi che vengono così previsti e che non potrà mai essere riconducibile alle lettere f-bis e f-ter del comma 1, art. 30 della legge n. 20/94, né sotto il profilo letterale né sotto quello logico-sistematico.

³ La Carta Costituzionale ribadisce l'importanza dell'insegnamento, considerato libero nella sua manifestazione e funzione, in quanto, come l'arte, è massima espressione della libertà dell'individuo a servizio della collettività.

⁴ A parere della Corte, tale insegnamento può essere di carattere universitario, ovvero, più in generale, di natura formativa a favore di personale dipendente di pubbliche amministrazioni.