

Linee guida per l'attuazione dell'art. 1, comma 173 della legge n. 266 del 2005 (legge finanziaria per il 2006) nei confronti delle Regioni e degli enti locali.

La legge 23 dicembre 2005, n. 266 (legge finanziaria per il 2006) all'art. 1, comma 173, prevede che "gli atti di spesa relativi ai commi 9, 10, 56 e 57 di importo superiore ai 5.000 euro devono essere trasmessi alla competente sezione della Corte dei conti per l'esercizio del controllo successivo sulla gestione".

Si tratta di un obbligo cui sono soggetti anche le Regioni e gli enti locali, come reso evidente dal contenuto generale della disposizione di cui al comma 173, nonché dal combinato disposto del comma medesimo con il successivo comma 175, che richiama la competenza delle sezioni regionali di controllo della Corte dei conti.

Il comma 173 pone, comunque, problemi piuttosto complessi se inserito nella stratificazione delle disposizioni legislative approvate negli ultimi diciotto mesi nella medesima materia e letto alla luce della giurisprudenza costituzionale già formatasi al riguardo, con l'ulteriore conseguenza di determinare profili applicativi diversi a seconda che venga riferito alle amministrazioni centrali, alle Regioni o agli enti locali.

Per evidenti ragioni di competenza, le osservazioni che seguono sono limitate all'analisi dell'impatto della normativa sul controllo della Corte sulle Regioni e sugli enti locali.

Va preliminarmente osservato come la nuova disciplina della legge finanziaria per il 2006 sostituisca ed abroghi, per evidenti motivi di incompatibilità, l'art. 1, commi 11 e 42 della legge n. 311 del 2004 (legge finanziaria per il 2005).

Deve, poi, essere chiarito il valore del rinvio contenuto nel comma 173, ai commi 9, 10, 56 e 57 con riguardo alle Regioni e agli enti locali.

Non può esservi dubbio circa il fatto che tale rinvio debba ritenersi limitato alla sola individuazione della tipologia degli atti da trasmettere alla Corte, per effetto di quanto disposto dai commi 12 e 64 della medesima legge finanziaria per il 2006 in ordine alla non applicabilità a Regioni ed enti locali delle predette disposizioni.

Quanto alla natura degli atti soggetti all'obbligo di trasmissione alle competenti sezioni regionali di controllo, va osservato come con la legge n. 266/2005 sia stata modificata la formulazione adottata nella già richiamata, analoga norma della legge finanziaria per il 2005, che prevedeva l'obbligo di trasmissione alla Corte dei conti di tutti gli atti di conferimento di incarichi di studio, ricerca e consulenza. Occorre di conseguenza chiedersi quali siano gli effetti della diversa formulazione della norma

(atti di affidamento di incarichi nel 2005, atti di spesa nel 2006), considerando che, se l'oggetto fosse limitato all'atto formale di spesa, la trasmissione di esso, spesso, non consentirebbe la conoscenza del provvedimento amministrativo che ne costituisce il titolo e limiterebbe l'eventuale controllo della Corte al profilo strettamente finanziario.

Peraltro, si deve rilevare che la stessa sistematica dei controlli contabili tende a separare l'attività di amministrazione, che si traduce in una decisione di spesa, dalla fase contabile, che attiene alla sua attuazione in termini finanziari. Ne consegue che ove si accedesse alla tesi di una separazione tra le due procedure, la diversità di formulazione implicherebbe una modifica normativa di notevole rilievo ai fini dell'attività della Corte, in quanto la trasmissione avrebbe ad oggetto non più il provvedimento, bensì il solo atto di spesa ordinativo del pagamento.

Questa soluzione non sembra accoglibile in quanto:

- a) la trasmissione dell'atto di spesa può ingenerare incertezza sull'entità complessiva della stessa, perché non è infrequente, in questi casi, la corresponsione in più soluzioni della somma stabilita;
- b) l'acquisizione dei soli "atti di spesa" è elemento insufficiente rispetto all'obiettivo dichiarato dalla norma, che è quello di attivare il controllo successivo di gestione da parte della Corte;
- c) costituirebbe un adempimento gravoso quanto inutile, considerato che non è previsto per Regioni ed enti locali alcun limite di spesa.

Di conseguenza, appare più rispondente alla *ratio* della norma ritenere che l'atto di spesa debba essere trasmesso solo quando la spesa stessa non sia preceduta da un corrispondente atto di impegno o, comunque, di autorizzazione. Ipotesi, questa, che può verificarsi frequentemente in relazione alle nuove tipologie di spesa oggetto di controllo e che sta alla base della diversa formulazione adottata dal legislatore.

Va, infatti, rilevato che il comma 10 della legge finanziaria per il 2006, innovando la preesistente legislazione, inserisce tra gli atti da trasmettere alla Corte anche quelli relativi alle spese per convegni, mostre, pubblicità, relazioni pubbliche e spese di rappresentanza. Al riguardo non dovrebbero sorgere dubbi interpretativi sulla dizione "convegni, mostre e pubblicità".

Si presenta, invece, problematica l'indicazione dell'ambito di applicazione alle spese di rappresentanza e alle relazioni pubbliche, per almeno due profili. Il primo attiene alla difficoltà oggettiva di individuare il confine tra "rappresentanza" e "relazioni pubbliche", trattandosi di concetti in buona parte sovrapponibili. Il secondo, per la circostanza che spesso a questo tipo di spesa non corrisponde una articolazione

di bilancio che ne rifletta la differenza in termini contabili, e consenta quindi di qualificare, in concreto, i singoli provvedimenti di spesa.

In considerazione di ciò è da ritenere, adottando una linea pragmatica, che debbano essere trasmessi tutti i provvedimenti (o atti di spesa) che autoqualificano le spese come "rappresentanza" o "relazioni pubbliche" ed imputano le medesime ad uno specifico capitolo di bilancio, ovvero rientrano, in ogni caso, nella definizione che delle stesse ha elaborato la giurisprudenza della Corte dei conti.

In sintesi, da questa complessa vicenda normativa e giurisprudenziale si deve ritenere che:

- a) l'obbligo di trasmissione di cui al comma 173 si applica anche alle Regioni e agli enti locali, in quanto il rinvio ai commi 9, 10, 56 e 57 identifica la tipologia degli atti da inviare e non i soggetti obbligati e, quindi, non è invocabile, in questo caso, la norma di salvaguardia fissata dai commi 12 e 64, il cui valore precettivo si esaurisce nell'esclusione di tetti e limiti alle spese in questione;
- b) la trasmissione riguarda i provvedimenti d'impegno o di autorizzazione e gli atti di spesa, questi ultimi solo quando adottati senza un previo provvedimento;
- c) l'obbligo di invio riguarda i provvedimenti e gli atti di cui sopra in quanto comportino, singolarmente nel loro ammontare definitivo, una spesa eccedente i 5.000 euro;
- d) l'obbligo si estende anche ai Comuni con popolazione inferiore ai 5.000 abitanti, poiché il comma 173 non ha confermato la esenzione prevista dal non più vigente comma 42 della legge n. 311/2004;
- e) la trasmissione deve avvenire alla competente sezione regionale di controllo della Corte dei conti per l'esercizio del controllo sulla gestione da effettuare con le modalità e secondo i principi e i procedimenti propri del controllo medesimo.