

CONCORSO
60 CORTE
DEI CONTI

PERSONALE AMMINISTRATIVO
ECONOMICO FINANZIARIO - STATISTICO

MANUALE COMPLETO
+ QUIZ ONLINE

PER LA PROVA PRESELETTIVA E LE PROVE SCRITTE

Capitolo 14 | I CONTROLLI DELLA CORTE DEI CONTI

SOMMARIO:

1. Premessa. - 2. Il controllo preventivo di legittimità. - 2.1. La natura dell'atto di controllo. - 2.2. La proposizione delle questioni di legittimità costituzionale. - 2.3. Gli atti sottoposti a controllo. - 3. Il controllo successivo di legittimità. - 4. Il controllo sugli enti sovvenzionati. - 5. Il controllo successivo sulla gestione. - 5.1. L'esito del controllo sulla gestione. - 5.2. Il controllo concomitante di cui all'art. 11 della legge 15 del 2009. - 5.3. Il controllo sulle gestioni fuori bilancio. - 6. Il controllo sulla contrattazione collettiva. - 7. Il giudizio di parificazione. - 8. I controlli della Corte dei Conti nei confronti delle regioni e degli enti locali. - 8.1. Il controllo previsto dall'art. 7 della legge n. 131/2003. - 8.2. Il controllo previsto dalle leggi n. 266/05 e n. 15/09. - 8.3. Il controllo previsto dall'art. 148-bis del TUEL. - 8.4. I controlli nei confronti delle regioni. - 8.5. Il controllo sulle spese dei gruppi consiliari regionali. - 9. L'attività consultiva.

1. Premessa.

La Costituzione definisce, in modo espreso, l'assetto dei controlli sulle amministrazioni dello Stato, nonché nei confronti degli altri enti pubblici, attribuendo un ruolo primario alla Corte dei Conti, che presenta la caratteristica di cumulare funzioni di controllo e funzioni nonché status di magistratura.

L'art. 100, comma 2, Cost., in particolare, prevede che "La Corte dei Conti esercita il controllo preventivo di legittimità sugli atti del Governo, e anche quello successivo sulla gestione del bilancio dello Stato. Partecipa, nei casi e nelle forme stabiliti dalla legge, al controllo sulla gestione finanziaria degli enti a cui lo Stato contribuisce in via ordinaria. Riferisce direttamente alle Camere sul risultato del riscontro eseguito".

Il terzo comma dell'articolo 100 prevede, inoltre, che la legge debba assicurarne l'indipendenza nei confronti del Governo.

La stessa Costituzione ha inoltre disciplinato i controlli sulle Regioni e sugli Enti Locali nell'ambito della regolamentazione dei rapporti tra lo Stato e gli Enti territoriali, prevedendo un controllo di legittimità da parte dello Stato, nei confronti degli atti delle regioni (articolo 125) e un controllo di legittimità da parte di un organo regionale (il Comitato regionale di controllo) nei confronti di Province, Comuni e altri enti locali.

In buona sostanza, nell'assetto originario della Costituzione, assumeva rilievo prevalente il controllo di legittimità, in taluni casi preventivo, a ogni modo incardinato sulla valutazione della legalità degli atti amministrativi adottati.

Tale tipologia di controllo, tuttavia, ha mostrato nel tempo i propri limiti, tra cui, in

particolare quello di dilatare i tempi e l'incertezza dell'azione amministrativa.

Per tale ragione, dall'ultimo decennio del secolo scorso ha preso avvio un processo di riforma complessiva del sistema dei controlli, che ha operato in più direzioni. Da un lato, infatti, si è provveduto a restringere l'ambito di applicazione del controllo preventivo di legittimità della Corte dei Conti, alla quale, dall'altro lato, si è però attribuita una nuova competenza generale: il controllo successivo sulla gestione.

La rinnovata impostazione dei controlli evidenzia le *rationes* del processo di riforma del sistema. Nella prospettiva del legislatore, il controllo di legittimità sui singoli atti, pur esprimendo un valore fondamentale nell'ordinamento, non è più sufficiente, da solo, a garantire il buon esercizio della funzione amministrativa. Si palesa, piuttosto, la necessità di introdurre nell'ordinamento strumenti di controllo dei risultati raggiunti e di rispondenza di tali risultati agli obiettivi programmati. Tali controlli investono l'attività dell'ente entro un arco temporale, con la finalità di monitorarne il progressivo svolgimento e di riassumerne le risultanze finali.

Sono già evidenti, da quanto fin qui evidenziato, le differenze tra il controllo di legittimità e quello sulla gestione. Quest'ultimo, a differenza del primo, non è volto a verificare la legittimità del singolo atto, bensì a valutare il risultato dell'azione amministrativa, misurato in termini di efficacia, efficienza ed economicità della gestione.

- Il controllo sulla gestione, in altri termini, si sostanzia nel confronto tra la situazione realizzata e quella ipotizzata come obiettivo da raggiungere, in modo da verificare, ai fini della valutazione del conseguimento dei risultati, se le procedure e i mezzi utilizzati, esaminati in comparazione con quelli apprestati in situazioni omogenee, siano stati frutto di scelte ottimali dal punto di vista dei costi economici, dell'esecuzione, dell'efficienza organizzativa e dell'efficacia dei risultati. Tale forma di controllo "esalta" il principio costituzionale del buon andamento dell'attività della pubblica amministrazione (art. 97). Mentre il controllo di legittimità garantisce attuazione al principio di legalità dell'attività amministrativa.

Il delineato processo di riforma del sistema dei controlli è stato avviato a partire dalla legge n. 20/1994 e dal d.lgs. n. 29/1993 ed è proseguito con la legge n. 42/2009, il d.lgs. n. 149/2011, il d.lgs. n. 91/2011, il d.lgs. n. 118/2011 e d.lgs. n. 123/2011 (recentemente modif. dal **d.l. n. 73/2022**).

2. Il controllo preventivo di legittimità.

Il controllo preventivo di legittimità è disciplinato: a) per quanto concerne l'individuazione degli atti assoggettati a controllo, dall'art. 3 della legge n. 20 del 1994; b) per quanto concerne la tempistica di svolgimento, dall'art. 27 della legge n. 340 del 2000; c) per quanto riguarda l'instaurazione del contraddittorio con l'amministrazione, dall'art. 24 del r.d. n. 1214 del 1934.

Il quadro normativo di riferimento del controllo preventivo di legittimità è stato oggetto, nel tempo, di numerose modifiche che hanno riguardato sia il novero degli atti sottoposto a controllo, sia le procedure e la tempistica di esercizio del controllo stesso.

In particolare, l'art. 2, co. 2-sexies della legge n. 10 del 2011 ha sottoposto a controllo anche "i provvedimenti commissariali adottati in attuazione delle ordinanze del Presidente del