



CORTE DEI CONTI

REPUBBLICA ITALIANA

La Corte dei conti

Sezione centrale del controllo di legittimità sugli atti del Governo e delle Amministrazioni dello Stato

presieduta dal Presidente della Corte dei conti Guido Carlino
formata dai Magistrati: Ermanno Granelli (Presidente della Sezione), Antonio Attanasio, Cinzia Barisano, Susanna Loi, Luisa D'Evoli, Mauro Oliviero, Francesco Targia, Elena Brandolini (relatore), Luca Fazio, Laura D'Ambrosio, Stefano Castiglione, Marco Catalano, Giuseppe Teti, Daniele Bertuzzi, Rossella Bocci, Valeria Franchi, Francesco Belsanti, Tiziano Tessaro, Filippo Izzo, Donato Centrone, Roberto D'Alessandro, Giovanni Guida, Raffaele Maienza, Tullio Ferrari, Maura Carta, Giovanni Natali, Ottavio Caleo, Laura Alesiani, Domenico Cerqua, Elisabetta Conte, Lorenzo Gattoni e Emanuela Friederike Daubler.

nell'adunanza generale del 10 febbraio 2023

VISTO l'art. 100, comma 2, della Costituzione;

VISTO il testo unico delle leggi sulla Corte dei conti, approvato con regio decreto del 12 luglio 1934, n. 1214;

VISTA la legge 21 marzo 1953, n. 161, concernente modificazioni al predetto testo unico;

VISTO l'art. 3, comma 1, della legge 14 gennaio 1994, n. 20 e successive modificazioni;

VISTO l'art. 27 della legge 24 novembre 2000, n. 340;

VISTA la legge n. 196 del 2009, in particolare l'art. 34, commi 2 e 2-bis, e l'art. 34-quater,

introdotti dal d.lgs. n. 29 del 2018;

VISTO il decreto legislativo 18 aprile 2016, n. 50;

VISTO il *“Regolamento per l’organizzazione delle funzioni di controllo della Corte dei conti”*, approvato con deliberazione delle Sezioni Riunite n. 14/2000, modificato, da ultimo, con provvedimento del Consiglio di Presidenza in data 24 giugno 2011 (G.U. n. 153 del 4 luglio 2021);

VISTO il decreto 368/2021 in data 12 luglio 2021, con il quale lo Stato Maggiore dell’Esercito – Ufficio Generale del C.R.A. *“Esercito Italiano”* ha costituito gli Uffici Periferici dell’A.D., quali Enti *“Ordinatori Primari di Spesa”*, ai sensi dell’art. 3 del d.lgs. 16 marzo 2018, n. 29, che ha introdotto l’art. 34-quater della legge 31 dicembre 2009, n. 196;

VISTO il decreto del Ministero della difesa – Comando Forze Operative Nord, Direzione d’Intendenza, Padova - n. 65 del 2 dicembre 2022 di approvazione dell’Accordo Quadro n. 198 del 15 novembre 2022 stipulato tra il Comando Brigata di Cavalleria Pozzuolo del Friuli, Direzione d’Intendenza, e la ditta AUTOFFICINA SANDRI S.r.l. di Tezze sul Brenta (VI), di durata 24 mesi per il servizio di manutenzione/riparazione e revisione veicolare degli automezzi commerciali in uso presso i Reparti dipendenti del COMFOP NORD – Lotto 3;

VISTO il decreto del Ministero della difesa – Comando Forze Operative Nord, Direzione d’Intendenza, Padova - n. 66 del 2 dicembre 2022 di approvazione dell’Accordo Quadro n. 199 del 16 novembre 2022 stipulato tra il Comando Brigata di Cavalleria Pozzuolo del Friuli, Direzione d’Intendenza, e la ditta PARTS & SERVICES di Roma, di durata 24 mesi per il servizio di manutenzione/riparazione e revisione veicolare degli automezzi commerciali in uso presso i Reparti dipendenti del COMFOP NORD – Lotti 1 - 2 - 5 - 6 - 7 - 8 e 10;

VISTO il decreto del Ministero della difesa – Comando Forze Operative Nord, Direzione d’Intendenza, Padova - n. 67 del 2 dicembre 2022 di approvazione dell’Accordo Quadro n. 200 del 16 novembre 2022 stipulato tra il Comando Brigata di Cavalleria Pozzuolo del Friuli, Direzione d’Intendenza, e la ditta NO.VE.RI AUTO S.r.l. di Roma, di durata 24 mesi per la fornitura di ricambi per veicoli di derivazione commerciale in uso presso i Reparti dipendenti del COMFOP NORD;

VISTE le note istruttorie n. 123 e n. 124 dell'11 gennaio 2023 e n. 155 del 12 gennaio 2023 formulate dall'Ufficio di controllo per il Veneto;

VISTE le risposte fornite dall'Amministrazione con note prot. n. 5032, prot. n. 5012 e prot. n. 5052 del 23 gennaio 2023 (acquisite al prot. C.d.c. della Sezione regionale di controllo per il Veneto in data 24 gennaio 2023, rispettivamente al n. 381, al n. 380 e al n. 382);

VISTE le relazioni in data 30 gennaio 2023 (prot. nn. 513, 514 e 515) con le quali il Magistrato istruttore dell'Ufficio di controllo per il Veneto ha proposto al Consigliere delegato del medesimo Ufficio il deferimento alla Sezione centrale del controllo preventivo di legittimità della pronuncia sulla legittimità del menzionato atto, previa risoluzione di questione di massima di interesse generale;

VISTA la nota prot. n. 530 del 30 gennaio 2023 con la quale il Consigliere delegato al controllo di legittimità della Sezione regionale di controllo per il Veneto ha chiesto al Presidente della Corte dei conti, ai sensi dell'art. 3, comma 3, del citato Regolamento delle funzioni di controllo della Corte dei conti, il deferimento della pronuncia sul visto dei provvedimenti sopra indicati all'Adunanza generale della Sezione centrale del controllo di legittimità sugli atti del Governo e delle Amministrazioni dello Stato;

VISTA l'ordinanza in data 1° febbraio 2023, con la quale il Presidente della Corte dei conti ha convocato il Collegio in adunanza generale per l'adunanza odierna;

VISTA la nota prot. n. 4747 in data 1° febbraio 2023, con la quale la Segreteria della Sezione ha comunicato la predetta convocazione a: Ministero della difesa - Capo di Gabinetto, Segretariato Generale; Stato Maggiore; Comando Forze Operative Nord, Direzione d'Intendenza di Padova; Segretariato Generale alla Presidenza del Consiglio dei Ministri; Ministero dell'economia e delle finanze - Capo di Gabinetto, Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato, Dipartimento della Ragioneria territoriale dello Stato di Padova/Rovigo, Ufficio centrale di bilancio presso il Ministero della difesa;

VISTE la memoria del Comando Forze Operative Nord, Direzione d'Intendenza di Padova acquisita al prot. C.d.c. SCCLA n. 5353 del 3 febbraio 2023 e la nota del MEF-RGS, Ragioneria Territoriale dello Stato di Padova e Rovigo, prot. n. 5315 del 3 febbraio 2023;

UDITI il relatore, Cons. Elena Brandolini, ed i rappresentanti delle Amministrazioni

nelle persone del Col. com. Alessandro Cordaro e del Ten. com. Salvatore Crocefisso Giugno per il Comando Forze Operative Nord, Direzione d'Intendenza di Padova; la dott.ssa Sonia Simonella, Direttore di s.v., e la dott.ssa Margherita Gaetani, Capo del 2° Ufficio, per il Segretariato Generale della Difesa - II Reparto; il dott. Alessandro Fiore, Direttore dell'Ufficio e la dott.ssa Daniela Muscolino, Dirigente dell'Ufficio I, per l'Ufficio Centrale del Bilancio presso il Ministero della difesa; il dott. Giambattista Zanon, Direttore, per il Ministero dell'economia e delle finanze, della Ragioneria territoriale dello Stato di Padova/Rovigo;

con l'assistenza della dott.ssa Angela La Rocca, in qualità di Segretario di adunanza.

Ritenuto in

FATTO

1. In data 5 dicembre 2022 alla Sezione regionale di controllo per il Veneto sono pervenuti, per essere sottoposti al controllo preventivo di legittimità di cui all'art. 3, comma 1, della legge n. 20 del 1994, i decreti del Ministero della Difesa - Comando Forze Operative Nord, Direzione d'Intendenza, Padova- n. 65, n. 66 e n. 67, del 2 dicembre 2022, approvativi, rispettivamente, degli Accordi Quadro n. 198 del 15 novembre 2022, n. 199 del 16 novembre 2022 e n. 200 del 16 novembre 2022 per i servizi di manutenzione/riparazione e revisione veicolare degli automezzi commerciali in uso presso i Reparti dipendenti dal COMFOP NORD.

Gli Accordi Quadro, che sono stati stipulati tra il Comando Brigata di Cavalleria Pozzuolo del Friuli, Direzione d'Intendenza, e le Ditte aggiudicatarie della gara, sono stati autorizzati ed approvati dalla Direzione di Intendenza del COMFORP NORD (Comando Forze Operative Nord) di Padova, ricompresa tra gli Enti "Ordinatori Primari di Spesa" operanti nella Regione del Veneto, individuati con decreto n. 368/2021 del 12 luglio 2021 dello Stato Maggiore dell'Esercito - Ufficio Generale del C.R.A "Esercito Italiano" - (sostitutivo del precedente decreto n. 316 del 7 giugno 2021, annullato) che ha costituito gli EOPS, ossia degli Uffici periferici dell'A.D., Enti ordinatori Primari di Spesa, in conformità a quanto stabilito dall'art. 34-quater della legge di contabilità e finanza pubblica (legge n. 196/2009), introdotto dall'art. 3 del d.lgs. n. 29 del 2018 (cd. "decreto cassa") che ha disciplinato la spesa decentrata agli Uffici periferici delle Amministrazioni statali.

1.1. Con atti di rilievo formali n. 123 e n. 124 dell'11 gennaio 2023 per i decreti n.

65 e n. 66 e n. 155 del 12 gennaio successivo per il decreto n. 67, l'Ufficio di controllo per il Veneto ha formulato doglianze sia in relazione a riscontrate carenze documentali e incongruenze tra atti, sanate dall'Amministrazione in sede istruttoria, sia in relazione alla carenza, nei decreti, di un chiaro riferimento alla imputazione della spesa degli Accordi quadro, sottoscritti ed approvati, ed all'assunzione di impegno di spesa delegata.

L'ufficio di controllo ha richiamato, su tale ultimo profilo di censura, l'art. 34, comma 2 e comma 2-bis, da leggersi in combinato disposto con il successivo art. 34-quater, della legge n. 196/2009, che dispone in materia di spesa decentrata degli Uffici periferici delle amministrazioni statali.

In specie, tra l'altro, non avendo l'Amministrazione esplicitato in modo chiaro la procedura di spesa utilizzata, circostanza non chiarita neanche in sede istruttoria, l'Ufficio di controllo ha individuato nell'art. 34, comma 2-bis della legge n. 196/2009 la disposizione specifica di riferimento, trattandosi di Accordi Quadro stipulati dagli Uffici periferici dell'Amministrazione della difesa in qualità di Ordinatori Primari di Spesa (EOPS) per i quali l'Amministrazione stessa richiama la figura del "funzionario delegato" per i contratti discendenti.

1.2. Con note prot. n. 5032, n. 5012 e n. 5052 del 23 gennaio 2023 l'Amministrazione della difesa, nel formulare le proprie controdeduzioni ai rilievi dell'Ufficio di controllo ha ribadito, per quanto qui di interesse, che *"l'Accordo Quadro non comporta alcun impegno finanziario né un aumento del valore del patrimonio dello Stato"* e che *"le Stazioni appaltanti dipendenti dal COMFOP NORD dovranno aderire al presente Accordo quadro mediante la stipula di 'atti di adesione', impegnandone la relativa somma sui pertinenti capitoli di bilancio"* all'uopo precisando che *"secondo quanto evidenziato nella Deliberazione n. SCCLEG/5/2022/PREV dalla Corte dei conti – Sezione centrale di controllo di legittimità su atti del Governo e delle Amministrazioni dello Stato, nell'adunanza generale del 16 novembre 2022, tutti i decreti approvativi dei contratti stipulati in adesione a contratti quadro, anche quelli di importo inferiore alla soglia indicata all'art. 3, comma 1, lett. g) della legge 14 gennaio 1994, n. 20, dovranno essere sottoposti al controllo preventivo di legittimità, a cura del medesimo Ufficio della Corte dei conti che avrà vistato il decreto approvativo dell'Accordo Quadro, potendo pertanto, in tale sede, accertare la presenza della documentazione idonea a dimostrare l'assunzione dello specifico impegno di spesa, ovvero degli ordini di*

accreditamento a valere sul funzionario delegato”.

A supporto delle proprie argomentazioni, l'Amministrazione ha richiamato gli orientamenti già espressi da alcune Sezioni territoriali della Corte, in particolare: la deliberazione n. 78/2022/PREV della Sezione di controllo per la Regione Siciliana che, a sua volta, richiama la delibera n. 426 del 2 maggio 2018 dell'ANAC nella parte in cui qualifica la natura giuridica e gli elementi fondamentali dell'Accordo Quadro, e la deliberazione n. 77 del 6 giugno 2018 della Sezione regionale di controllo per la Campania laddove si afferma che *“...la stipulazione dell'accordo quadro o la previsione di una sua stipulazione, in quanto non costituisce titolo per il sorgere di obbligazioni pecuniarie, non consente di impegnare e pagare con imputazione all'esercizio cui lo stanziamento si riferisce (art. 183 TUEL). Dunque, né in fase di previsione, né in fase di esecuzione, la stipulazione dell'accordo quadro o la procedura per la scelta del contraente, in sé, legittima l'inserimento di appositi stanziamenti in bilancio, ma ad essere oggetto di considerazione, previsione e di eventuale impegno devono essere i contratti attuativi che si prevede di porre in essere ed il loro valore, per cui è necessario provvedere ad apposite e congrue previsioni di bilancio. Tali previsioni devono essere proporzionate al valore a base d'asta della procedura che si intende intraprendere per la scelta del contraente”.*

1.3. Le precisazioni e le motivazioni addotte dall'Amministrazione non hanno trovato la condivisione dell'Ufficio di controllo, il quale ha ritenuto:

- che l'assenza di impegno di spesa delegata al momento dell'approvazione dell'Accordo Quadro da parte di un Ordinatore Primario di Spesa (EOPS) in ragione dell'assunzione dell'impegno da parte delle Brigate e Reparti, da questo dipendenti, al momento dell'adesione all'Accordo Quadro, non sia conforme al disposto di cui al citato art. 34, comma 2-bis, della legge di contabilità e finanza pubblica (legge n. 196/2009).

Poiché la menzionata norma stabilisce che *“nel caso di spesa da demandarsi a funzionari o commissari delegati, comunque denominati, l'amministrazione provvede ad assumere impegni di spesa delegata, al fine di mettere a disposizione le risorse ai predetti soggetti. Tali impegni sono assunti nei limiti dello stanziamento, con imputazione agli esercizi in cui le obbligazioni assunte o programmate dai funzionari delegati sono esigibili, sulla base di un programma di spesa, opportunamente documentato, comunicato all'amministrazione dai medesimi funzionari delegati e commisurato all'effettivo*

fabbisogno degli stessi, ai fini dell'emissione degli ordini di accreditamento", la stessa individua due livelli organizzativi, in cui il primo (l'Amministrazione) è competente ad assumere impegni di spesa delegata, sulla base dei programmi di spesa predisposti dalle strutture in cui operano i funzionari delegati e, pertanto, l'impegno relativo all'Accordo Quadro dovrebbe essere unico e a valere sullo stesso dovrebbero, poi, essere emessi gli ordini di accreditamento in favore dei diversi funzionari delegati, consentendo all'Amministrazione ed agli organi di controllo di tenere traccia, contabilmente, della disponibilità residua dell'Accordo Quadro;

- *che, diversamente da quanto sopra osservato, la procedura prefigurata dall'Amministrazione comporterebbe l'assunzione di una pluralità di impegni a carico del bilancio dello Stato e una modalità extracontabile per il monitoraggio della spesa (cfr. art. 15 dell'Accordo Quadro, secondo cui "gli atti di adesione al presente Accordo quadro dovranno essere stipulati tra la Società e gli organi di supporto amministrativo delle Brigate e Reparti dipendenti del COMFOP NORD; questi ultimi, per poter rendere esecutivi tali atti, dovranno acquisire il relativo nulla osta rilasciato dal COMFOP NORD, necessario per il monitoraggio della copertura dell'Accordo quadro");*
- *che la giurisprudenza richiamata dall'Amministrazione non è di ausilio in quanto basata essenzialmente sulla deliberazione n. 77 del 2018 della Sezione regionale di controllo per la Campania che consegue ad una richiesta di parere di sensi dell'art. 7, comma 8, della legge n. 131/2003 ed è dunque riferibile al contesto della contabilità degli enti locali.*

Con riferimento alla normativa giuscontabile delle Amministrazioni statali, vanno invece richiamate: la deliberazione della Sezione centrale del controllo di legittimità sugli atti del Governo e delle Amministrazioni dello Stato, n. SCCLEG/7/2020/PREV la quale afferma che *"in base al disposto dell'art. 34, comma 2-bis, della legge 31 dicembre 2009, n. 196, introdotto dall'art. 1, comma 1, lett. b), del d. lgs. 16 marzo 2018, n. 29, (...) i funzionari delegati devono trasmettere agli Organi di controllo (Corte dei conti e Uffici di ragioneria), unitamente al decreto di approvazione del contratto, oltre alla documentazione relativa alla procedura di gara, anche quella inerente alla sussistenza della provvista finanziaria e al relativo impegno di spesa in favore della rete dei funzionari delegati"* e la deliberazione della Sezione regionale di controllo

per la Puglia n. 94/2021/PREV che, a sua volta, ha affermato che *“nel caso di spesa delegata” l’impegno deve ritenersi assunto direttamente dall’amministrazione centrale dell’ordinatore, sebbene sulla base delle obbligazioni materialmente assunte o programmate da funzionari delegati. In base al programma di spesa, l’Amministrazione centrale di appartenenza del funzionario delegato procederà alla emissione degli ordini di accreditamento, che saranno comunque redatti nel rispetto di quanto previsto dal piano finanziario dei pagamenti e nel limite degli impegni assunti per l’esercizio finanziario interessato”*;

- che il decreto n. 368/2021 trasmesso dall’Amministrazione in risposta al rilievo non menziona, nell’Allegato B, il capitolo di spesa n. 1215/01 tra quelli del CRA004 sui quali gli Enti Ordinatori Primari di spesa possono svolgere le attività amministrative decentrate, previa predisposizione dei “decreti di assegnazione fondi”. Tale capitolo figura invece all’art. 3 dell’Accordo Quadro, tra i capitoli sui quali è destinata a gravare la spesa.

Alla luce delle suesposte argomentazioni, tenuto conto dei diversi orientamenti giurisprudenziali emersi, il Magistrato istruttore con relazioni del 30 gennaio 2023 ha richiesto al Consigliere delegato il deferimento degli atti all’esame all’Adunanza generale della Sezione centrale del controllo di legittimità sugli atti del Governo e delle Amministrazioni dello Stato ravvisando, ai fini della valutazione di legittimità degli stessi, la previa risoluzione di questione di massima di particolare importanza in relazione alla gestione contabile dell’Accordo Quadro e dei suoi atti discendenti.

1.4. Il Consigliere delegato, nel condividere le argomentazioni ampiamente svolte dal Magistrato istruttore, in data 30 gennaio 2023, in conformità a quanto previsto dall’art. 3, comma 3, della deliberazione delle Sezioni Riunite n. 14/DEL/2000, e successive modificazioni, recante il *“Regolamento delle funzioni di controllo della Corte dei conti”*, ha chiesto il deferimento all’Adunanza generale della Sezione centrale del controllo di legittimità sugli atti del Governo e delle Amministrazioni dello Stato, della decisione sull’ammissibilità o meno al visto di legittimità e registrazione dei menzionati decreti del Ministero della difesa, COMFOP NORD, Direzione d’Intendenza di Padova, per i quali la valutazione di legittimità presuppone la risoluzione di identica questione di massima di particolare importanza, suscettibile di applicazione generalizzata per tutti gli Enti della categoria,

rappresentando, altresì, l'opportunità, a fini di economicità procedurale, di una trattazione congiunta dei deferimenti stante la identità della questione di massima di cui si chiede la risoluzione e la provenienza dalla medesima Amministrazione dei decreti da valutare.

Allo stesso tempo, il Consigliere delegato remittente ha precisato che le questioni di cui viene chiesta la risoluzione involgono due problematiche specifiche ed autonome le quali, tuttavia, diventano collegate alla luce delle argomentazioni addotte dall'Amministrazione a sostegno del proprio operato, nello specifico laddove viene richiamato espressamente un passaggio motivazionale della deliberazione n. SCCLEG/5/2022/PREV del 16 novembre 2022.

1.4.1. La prima questione, concernente la corretta interpretazione ed applicazione dell'art. 34, comma 2 e comma 2-bis, in combinato disposto con il successivo art. 34-quater, della l. n. 196/2009, in relazione agli Accordi Quadro stipulati dagli Uffici periferici dell'Amministrazione della difesa in qualità di Ordinatori Primari di Spesa (EOPS), è la seguente:

“se gli Uffici periferici dell'Amministrazione della difesa, individuati quali Enti “Ordinatori Primari di Spesa” (EOPS), deputati ad assolvere compiti riconducibili alla razionalizzazione dei processi di spesa, compresi quelli per l'approvvigionamento di beni e servizi e all'appalto dei lavori, attraverso l'acquisizione centralizzata, possano prescindere, all'atto dell'approvazione di Accordo Quadro, al quale dovranno successivamente aderire le Brigate e i Reparti da essi dipendenti, dalla messa a disposizione delle risorse in favore dei funzionari delegati e, quindi, dall'assunzione dell'impegno di spesa delegata, tenuto conto che:

1) l'art. 3 del D.lgs. n. 29 del 2018 ha introdotto nella Legge di contabilità e finanza pubblica (L. n. 196/2009) l'art. 34-quater (Spesa decentrata agli Uffici periferici delle amministrazioni Statali) che reca la nuova disciplina del procedimento di spesa per le amministrazioni periferiche dello Stato, configurando la possibilità di provvedere all'assegnazione di fondi da parte delle Amministrazioni centrali dello Stato ai propri uffici periferici;

2) che, in particolare, si prevede che le Amministrazioni centrali provvedono a ripartire, in tutto o in parte, le somme stanziare sui singoli capitoli di spesa tra i propri Uffici periferici per l'esercizio delle funzioni attribuite agli stessi da specifiche disposizioni di legge o regolamento, nonché, per l'espletamento delle attività ad essi decentrate dagli Uffici centrali e che gli Uffici periferici assegnatari delle risorse provvedono all'assunzione degli impegni ai sensi dell'articolo 34 e all'ordinazione delle spese e che gli stessi, qualora ne ravvisino la necessità, possono

emettere ordini di accreditamento in favore di funzionari delegati preposti alle eventuali ulteriori articolazioni periferiche dei medesimi uffici periferici (art. 34-quater Legge n. 196/2009);

3) che le somme assegnate con le predette ripartizioni vengono equiparate agli stanziamenti di bilancio a tutti gli effetti (art. 34-quater, comma 1);

4) che l'inserimento del comma 2-bis nell'art. 34, stessa legge di contabilità, ha disciplinato specificatamente l'impegno di spesa "delegata" che ricorre "nel caso di spesa da demandarsi a funzionari o commissari delegati, comunque denominati" precisando che tali impegni sono assunti nei limiti dello stanziamento, direttamente dall'Ordinatore Primario di Spesa (centrale o periferico) con imputazione agli esercizi in cui le obbligazioni assunte o programmate dai funzionari delegati sono esigibili, sulla base di un programma di spesa, opportunamente documentato, comunicato all'amministrazione dai medesimi funzionari delegati e commisurato all'effettivo fabbisogno degli stessi, ai fini dell'emissione degli ordini di accreditamento;

5) che la nuova norma reca una elencazione degli elementi costitutivi dell'impegno di spesa "delegata" diversa da quella prevista in via generale per le altre tipologie di impegno, poichè "l'impegno di spesa delegata non prelude direttamente alla spesa finale ma alla messa a disposizione delle risorse in favore dei funzionari delegati" (cfr. Dossier n. 76 - gennaio 2018 del Servizio del Bilancio del Senato)".

1.4.2. La seconda questione rimessa, che impone una risoluzione chiarificatrice tenuto conto degli importanti riflessi in termini di competenza territoriale per il controllo sugli atti discendenti dagli Accordi Quadro rispetto alle ordinarie competenze territoriali delle Sezioni regionali (art. 2, comma 7, della deliberazione Sezioni Riunite n. 14/DEL/2000 recante il "Regolamento delle funzioni di controllo della Corte dei conti"), involge la seguente problematica:

"se per l'esercizio del controllo preventivo di legittimità sugli atti discendenti da Accordi Quadro resta fermo il riparto di competenza territoriale stabilito dal Regolamento delle funzioni di controllo della Corte dei conti di cui alla Deliberazione delle Sezioni Riunite n. 14/DEL/2000 e successive modificazione e integrazioni, oppure in considerazione di una esigenza di controllo unitario, in deroga a quanto stabilito dal richiamato Regolamento, il controllo debba ritenersi attribuito ad un unico Ufficio, individuato in quello al quale è stato sottoposto l'esame dell'Accordo Quadro".

1.5. Con ordinanza del Presidente della Corte dei conti n. 2 del 1° febbraio 2023 è stato convocato il Collegio per l'adunanza del 10 febbraio 2023.

1.6. Il Comando Forze Operative Nord, Direzione d'Intendenza di Padova, con memoria del 3 febbraio 2023 ha ribadito sostanzialmente le argomentazioni già espresse in sede di risposta ai rilievi istruttori.

1.7. Con nota del MEF-RGS prot. n. 5315 del 3 febbraio 2023, la Ragioneria Territoriale dello Stato di Padova e Rovigo ha reso noto di non aver mai ricevuto, da parte dell'Amministrazione della difesa, gli atti in esame in proposito richiamando i chiarimenti forniti dal Ministero dell'economia e delle finanze -RGS - IGF - Ufficio XI - con la Circolare n. 1 del 2 gennaio 2023, in cui si afferma che nell'ipotesi in cui non derivino effetti finanziari sul Bilancio dello Stato, l'Amministrazione non potrà procedere all'assunzione dell'impegno di spesa e, di conseguenza, non si potrà procedere al controllo contabile da parte degli Uffici del Sistema delle Ragionerie.

La RTS rileva, comunque, che *“nell'ipotesi in cui l'Amministrazione interessata, a fronte di obbligazioni giuridicamente perfezionate, non abbia assunto contestualmente il relativo impegno di spesa, a prescindere dall'organizzazione interna o dal riparto delle competenze tra le diverse strutture, gli Uffici del Sistema delle Ragionerie ricuseranno il visto di regolarità contabile”*.

1.8. All'odierna adunanza, i rappresentanti dell'Amministrazione della difesa, quali in epigrafe individuati, hanno, ognuno per quanto di propria competenza, ribadito la conformità a legge dei decreti all'esame e la qualificazione dell'Accordo Quadro quale contratto normativo privo di effetti finanziari che, quindi, non necessita di impegno di spesa delegata, in conformità anche alla prassi sinora seguita, ritenuta confacente con gli strumenti di flessibilità di bilancio più di recente introdotti nell'articolazione della legge di contabilità e finanza pubblica.

Nel sottolineare, poi, la complessità della struttura delle articolazioni del Ministero della difesa e dell'ampio decentramento che si sta realizzando, il rappresentante del Segretariato Generale ha evidenziato la propria disponibilità a conformarsi, attraverso la tempestiva emanazione di apposite direttive, al deliberato della Sezione, qualora di diverso avviso.

Quanto al rilievo formulato dall'Ufficio di controllo remittente relativo al cap. n. 1215/01 non risultante tra i capitoli di spesa del CRA004 sui quali gli Enti Ordinatori Primari di spesa possono svolgere le attività amministrative decentrate, previa predisposizione dei “decreti di assegnazione fondi”, il Comando Forze Operative

Nord, Direzione d'Intendenza di Padova, ha depositato il decreto n. 190/2022 dello Stato Maggiore, Ufficio Generale del Centro di responsabilità Amministrativa, con il quale, nuovamente individuati gli EOPS, è stato disposto che sulla base dei modelli di finanziamento (Mod. B) emessi dall'Organo Programmatore di Forza Armata, l'Ufficio Generale "provvederà all'emissione dei decreti di assegnazione fondi a favore degli EOPS interessati, per consentire agli stessi lo svolgimento delle attività amministrative decentrate sui capitoli di spesa del CRA 008" di cui ad apposito allegato, in cui risulta inserito il menzionato capitolo 1215, PG. 1.

Il rappresentante del Ministero dell'economia e delle finanze, Dipartimento della Ragioneria territoriale dello Stato di Padova/Rovigo ha ribadito quanto già esposto in atti.

DIRITTO

2. La Sezione è chiamata a pronunciarsi, previa risoluzione di questione di massima di interesse generale, sulla conformità a legge dei seguenti atti del Ministero della difesa (Comando Forze Operative Nord, Direzione d'Intendenza, Padova):

- a) decreto n. 65 del 2 dicembre 2022 di approvazione dell'Accordo Quadro n. 198 del 15/11/2022 stipulato tra il Comando Brigata di Cavalleria Pozzuolo del Friuli, Direzione d'Intendenza, e la ditta AUTOFFICINA SANDRI S.r.l. di Tezze sul Brenta (VI), di durata 24 mesi per il servizio di manutenzione/riparazione e revisione veicolare degli automezzi commerciali in uso presso i Reparti dipendenti del COMFOP NORD - Lotto 3 CIG: 9230645938. Importo: euro 344.262,00 Iva esclusa;
- b) decreto n. 66 del 2 dicembre 2022 di approvazione dell'Accordo Quadro n. 199 del 16/11/2022 stipulato tra il Comando Brigata di Cavalleria Pozzuolo del Friuli, Direzione d'Intendenza, e la ditta PARTS & SERVICES di Roma, di durata 24 mesi per il servizio di manutenzione/riparazione e revisione veicolare degli automezzi commerciali in uso presso i Reparti dipendenti del COMFOP NORD - Lotti 1 - 2 - 5 - 6 - 7 - 8 e 10. Importo presunto, per il LOTTO 1 (CIG: 922938596F): euro 333.197,00 Iva esclusa; per il LOTTO 2 (CIG: 9230606909): euro 203.607,00 Iva esclusa; per il LOTTO 5 (CIG: 9230692004): euro 86.066,00 Iva esclusa; per il LOTTO 6 (CIG: 9230702842): euro 44.262,00 Iva esclusa; per il LOTTO 7 (CIG: 92307217F0):

€ 113.115,00 Iva esclusa; per il LOTTO 8 (CIG: 92311455D6): euro 373.770,00 Iva esclusa; per il LOTTO 10 (CIG: 9231158092) euro 12.295,00 Iva esclusa;

c) decreto n. 67 del 2 dicembre 2022 di approvazione dell'Accordo Quadro n. 200 del 16 novembre 2022 stipulato tra il Comando Brigata di Cavalleria Pozzuolo del Friuli, Direzione d'Intendenza, e la ditta NO.VE.RI AUTO S.r.l. di Roma, di durata 24 mesi per la fornitura di ricambi per veicoli di derivazione commerciale in uso presso i Reparti dipendenti del COMFOP NORD -CIG: 9229358329-. Importo: euro 720.000,00 Iva esclusa.

I decreti n. 65 e n. 66 (sub. a e b) fanno parte di un'unica procedura di gara, suddivisa in n. 14 lotti per un valore posta a base di gara di euro 1.769.590,16 i cui servizi di manutenzione e riparazione sono destinati ai veicoli in uso presso i seguenti Reparti dipendenti dal COMFOP NORD di Padova: Lotto 1 - riferimento Sede Remanzacco (UD); Lotto 2 - riferimento Sede Pordenone; Lotto 3 - riferimento Sede Padova; Lotto 4 - riferimento Sede Cremona; Lotto 5 - riferimento Sede Vercelli; Lotto 6 - riferimento Sede Bologna; Lotto 7 - riferimento Sede Firenze; Lotto 8 - riferimento Sede Pisa; Lotto 9 - riferimento Sede Grosseto; Lotto 10 - riferimento Sede Ancona; Lotto 11 - riferimento Sede Bracciano (Roma); Lotto 12 - riferimento Sede Perugia; Lotto 13 - riferimento Sede Pescara; Lotto 14 - riferimento Sede L'Aquila. Per i Lotti 5-9-12-13 e 14 la gara è andata deserta.

Il decreto n. 67 (sub. c) consegue alla gara, a lotto unico per una spesa massima presunta di euro 720.000,00 IVA esclusa (CIG Lotto: 9229358329), per l'affidamento della fornitura in Accordo Quadro di ricambi per veicoli di derivazione commerciale in uso presso le Brigate ed i Reparti dipendenti dal COMFOP NORD.

Per detti decreti, l'Ufficio di controllo per il Veneto, a cui gli stessi sono stati sottoposti per competenza territoriale, ha rilevato la necessità della risoluzione di due problematiche specifiche tra di esse collegate, di cui la prima dirimente ai fini della valutazione di legittimità degli atti deferiti.

Trattasi di identiche questioni di massima di particolare importanza, suscettibili di applicazione generalizzata per tutti gli Enti della categoria.

In conseguenza, ha rimesso la questione all'Adunanza generale di questa Sezione centrale, in conformità a quanto previsto dall'art. 3, comma 3, della deliberazione delle Sezioni Riunite n. 14/DEL/2000, e successive modificazioni,

recante il *“Regolamento delle funzioni di controllo della Corte dei conti”*.

3. Come già rappresentato in parte narrativa, la prima questione rimessa - che è quella dirimente ai fini della valutazione di legittimità/illegittimità degli atti deferiti - concerne la corretta interpretazione ed applicazione dell'art. 34, comma 2 e comma 2-bis, in combinato disposto con il successivo art. 34-quater, della l. n. 196/2009, in relazione agli Accordi Quadro stipulati dagli Uffici periferici dell'Amministrazione della difesa in qualità di Ordinatori Primari di Spesa (EOPS) e, nello specifico, se questi possano prescindere all'atto dell'approvazione di Accordo Quadro, al quale dovranno successivamente aderire le Brigate e i Reparti da essi dipendenti, dalla messa a disposizione delle risorse in favore dei funzionari delegati e, quindi, dall'assunzione dell'impegno di spesa delegata.

Il punto è controverso poiché l'Amministrazione della difesa sostiene che l'Accordo Quadro, in quanto contratto *“normativo”* il cui scopo è quello di stabilire le clausole relative agli appalti da aggiudicare durante un dato periodo, in particolare per quanto riguarda i prezzi e, se del caso, le quantità previste, non comporta alcun impegno finanziario né un aumento del valore del patrimonio dello Stato e, di conseguenza, non necessita di alcun impegno di spesa che, invece, dovrà essere assunto sui pertinenti capitoli di bilancio, nei limiti della relativa somma da impegnare, dagli ordinatori secondari di spesa all'atto della stipula del contratto discendente, così come comprovato anche dalla giurisprudenza dei giudici contabili richiamata in atti; diversamente, l'Ufficio di controllo remittente ritiene che anche per gli Accordi Quadro, alla luce della richiamata normativa, l'Amministrazione debba assumere l'impegno di spesa e, nello specifico, l'impegno di spesa delegata.

Sostiene, infatti, l'Ufficio remittente che con l'art. 34-quater della legge n. 196/2009, introdotto dall'art. 3 del d.lgs. n. 29 del 2018 (recante: *“Disposizioni integrative e correttive al decreto legislativo 12 maggio 2016, n. 93, recante riordino della disciplina per la gestione del bilancio e il potenziamento della funzione del bilancio di cassa, in attuazione dell'articolo 42, comma 1, della legge 31 dicembre 2009, n. 196”*), è stata disciplinata la spesa decentrata agli Uffici periferici delle Amministrazioni Statali, configurando la possibilità di provvedere all'assegnazione di fondi da parte delle Amministrazioni centrali dello Stato ai propri Uffici periferici e che con l'inserimento del comma 2-bis nell'art. 34 della stessa legge n. 196/2009, anch'esso introdotto dal d.lgs n. 29 del 2018

(art. 1, comma 1, lett. b), è stato disciplinato specificatamente l'impegno di spesa "delegata", che non prelude direttamente alla spesa finale ma alla messa a disposizione delle risorse in favore dei funzionari delegati.

A detta dell'Ufficio remittente la prospettazione formulata trova conferma nel fatto che detto impegno necessita di elementi costitutivi diversi da quelli previsti in via generale per le altre tipologie di impegno e che, alla luce del dettato normativo, l'impegno di spesa delegata non ha ad oggetto il pagamento di un creditore puntualmente identificato, bensì la messa a disposizione delle risorse ai funzionari delegati (la cd. rete dei funzionari delegati) i quali poi, secondo le ordinarie procedure di spesa, dovranno provvedere agli impegni giuridici di propria competenza.

Inoltre, dall'analisi del complessivo quadro normativo di riferimento, emerge che le Amministrazioni centrali dovrebbero provvedere a ripartire, in tutto o in parte, le somme stanziare sui singoli capitoli di spesa tra i propri Uffici periferici, sia per l'esercizio delle funzioni attribuite agli stessi da specifiche disposizioni di legge o regolamento che per l'espletamento delle attività ad essi decentrate dagli Uffici centrali. Le somme assegnate con le predette ripartizioni sono espressamente equiparate agli stanziamenti di bilancio a tutti gli effetti (art. 34-quater, comma 1).

La norma prevede, poi, la possibilità per gli Uffici periferici assegnatari delle risorse, di emettere, qualora ne ravvisino la necessità, ordini di accreditamento in favore di funzionari delegati preposti alle eventuali ulteriori articolazioni periferiche degli stessi uffici e stabilisce che gli importi degli impegni di spesa delegata, a fronte dei quali, alla data di chiusura dell'esercizio, non corrispondono ordini di accreditamento costituiscono economie di bilancio mentre gli importi delle aperture di credito non interamente utilizzati dai funzionari delegati entro il termine di chiusura dell'esercizio costituiscono residui di spesa delegata.

Così ricostruito il quadro normativo, l'Ufficio di controllo ritiene applicabile la disciplina dell'impegno delegato ai decreti in esame posto che la costituzione degli Uffici Periferici dell'Amministrazione della Difesa, quali Enti "Ordinatori Primari di Spesa" (EOPS), deputati ad assolvere compiti riconducibili alla razionalizzazione dei processi di spesa, compresi quelli per l'approvvigionamento di beni e servizi e all'appalto dei lavori, attraverso l'acquisizione centralizzata, è avvenuta in applicazione del richiamato art. 34-quater della legge di contabilità e finanza pubblica

e che lo Stato Maggiore dell'Esercito - Ufficio Generale del C.R.A. "Esercito Italiano" - ha stabilito nel Decreto istitutivo (decreto n. 368/2021 del 12/07/2021) che l'Ufficio Generale del C.R.A. "predisporrà i decreti di assegnazione fondi a favore degli EOPS interessati, per consentire agli stessi lo svolgimento delle attività amministrative decentrate su capitoli di spesa del CRA 004" esposti in apposito allegato (all. B) al decreto stesso.

3.1. Al riguardo, questa Sezione ritiene, ai fini della risoluzione della questione prospettata, ossia dell'impatto sul bilancio e degli adempimenti contabili conseguente alla stipulazione di un Accordo Quadro, di dover preliminarmente ricostruire il quadro giuridico di riferimento di quest'ultimo, in modo da poterne qualificare la natura giuridica e gli effetti conseguenti.

3.2. L'istituto è attualmente disciplinato dall'art. 54 del Codice dei contratti pubblici (d.lgs. 18 aprile 2016, n. 50), che ha rimosso le limitazioni applicative previste dall'art. 59 del precedente Codice del 2006 (d.lgs. 12 aprile 2006, n. 163), consentendo l'applicabilità dell'Accordo Quadro a settori non contemplati dalla normativa precedente, in un'ottica di progressiva espansione dell'utilizzo di detta formula contrattuale, in conformità al quadro normativo delineato dal legislatore europeo (direttive 90/531/CEE e 93/38/CEE recepite con il d.lgs. n. 158/1995; Direttiva 2004/18/CE, recepita dal Codice dei contratti del 2006, in seguito abrogata a decorrere dal 18 aprile 2016 dalla direttiva 2014/24/UE, recepita dal codice dei contratti del 2016) che ha qualificato lo strumento degli accordi quadro "una tecnica di aggiudicazione efficiente in tutta Europa" (considerato n. 60 della direttiva 2014/24/UE cit.), precisandone comunque le condizioni per un uso legittimo e non distorsivo della concorrenza.

In coerenza con la disciplina europea (art. 33, par. 1, comma 2, direttiva 2014/24/UE cit.) il d.lgs. n. 50 del 2016 all'art. 3, comma 1, lett. iii) definisce l'Accordo Quadro come "l'accordo concluso tra una o più stazioni appaltanti e uno o più operatori economici, il cui scopo è quello di stabilire le clausole relative agli appalti da aggiudicare durante un dato periodo, in particolare per quanto riguarda i prezzi e, se del caso, le quantità previste".

Quanto alla natura ed alle finalità, oltre a quanto già sopra evidenziato, vanno richiamate le Linee guida per gli appalti pubblici della Commissione europea del 29 ottobre 2015, la giurisprudenza della Corte di giustizia europea e la più recente giurisprudenza amministrativa.

Le prime hanno affermato che *“l'accordo quadro non è un appalto”* ma può essere applicato a tutti i tipi di appalto e può *“dar luogo ad un consistente risparmio di tempo, costi del prodotto e risorse”*, la giurisprudenza europea ha precisato che *“l'accordo quadro rientra, in generale, nella nozione di appalti pubblici, poiché conferisce un'unità ai diversi contratti specifici che disciplina”* (cfr. Sez. III, sent. 19 dicembre 2018 n. C-216/17) e la giurisprudenza amministrativa ha confermato che l'Accordo Quadro *“costituisce una procedura di selezione del contraente (che non postula alcuna deroga ai principi di trasparenza e completezza dell'offerta) allo scopo di semplificare, sotto il profilo amministrativo, il processo d'aggiudicazione dei contratti fra una o più stazioni appaltanti ed uno o più operatori economici, individuando futuri contraenti, prefissando condizioni e clausole relative agli appalti in un dato arco temporale massimo, con l'indicazione dei prezzi e, se del caso, delle quantità previste. Così facendo l'amministrazione accorpa la maggior parte degli adempimenti amministrativi ed ottiene un risparmio di attività procedimentale, nonché di oneri connessi alle procedure di affidamento.....”* (cfr.: Consiglio di Stato, Sez. V, sent. 5785 del 6 agosto 2021) e precisato che *“l'accordo quadro è un modello negoziale, riconducibile, lato sensu, agli schemi del contratto normativo e del contratto preliminare e si sostanzia in un accordo con efficacia limitata nel tempo, concluso con uno o più operatori economici al fine di stabilire i termini e le condizioni dei futuri contratti da affidare e, quindi, le caratteristiche generali dei beni, servizi e lavori richiesti dalla Stazione Appaltante”* (TAR per la Campania, sez. I, n. 4264 del 2016).

Così chiarita la natura dell'Accordo emerge, da quanto sin qui osservato, che la finalità dell'istituto è sostanzialmente quella di migliorare l'efficienza degli appalti pubblici, promuovendo concretamente l'aggregazione degli acquisti pubblici al fine di ottenere economie di scala. Lo scopo dell'Accordo, in altri termini, è quello di semplificare le procedure in caso di prestazioni ripetitive, che consente alle Amministrazioni aggiudicatrici di specificare in anticipo i costi di un programma di spese/investimenti, garantendo allo stesso tempo il massimo della flessibilità, l'economicità della prestazione ed il buon andamento dell'azione amministrativa.

Con l'Accordo, in pratica, vengono stabilite le clausole relative ai futuri contratti, in particolare per quanto concerne i prezzi e le quantità previste.

La stipulazione dell'Accordo Quadro, pertanto, realizza una fattispecie complessa, a formazione progressiva, in cui l'accordo (atto iniziale) detta una disciplina sostanziale del rapporto contrattuale generale e, quindi, non esaustiva, ed

individua i Soggetti fornitori/appaltatori secondo le regole della gara pubblica mentre i successivi singoli atti di adesione (contratti meramente esecutivi/attuativi dell'atto presupposto, cioè dell'accordo) ne completano la disciplina contrattuale in termini di dettaglio (cfr.: Consiglio di Stato, Sez. III, 15 febbraio 2018, n. 982) e ne curano l'attuazione.

Ne consegue che, in quanto strumento contrattuale per la regolamentazione della stipula di eventuali e futuri "contratti attuativi", ossia dei "contratti adesivi discendenti", che saranno stipulati (in specie: dalle Brigate e dai Reparti dipendenti dagli EOPS) nel corso della sua durata in base alle necessità e priorità rilevate, a monte, dall'Amministrazione, la stipula dell'Accordo con il soggetto aggiudicatario non è fonte di immediata obbligazione, né impegnativa in ordine all'affidamento dei contratti discendenti e non comporta l'obbligo per l'Amministrazione di affidare tutta la prestazione di cui all'importo massimo definito in sede di Accordo.

In proposito va anche precisato che il valore economico dell'Accordo Quadro non costituisce indicazione del corrispettivo contrattuale ma quantifica un fabbisogno presunto: la Stazione appaltante individua un importo massimo dell'Accordo Quadro, al raggiungimento del quale lo stesso si intende concluso, ma non garantisce l'affidamento delle prestazioni né per un valore minimo né per un valore massimo mentre obbliga il fornitore/appaltatore ad eseguire le prestazioni oggetto dei contratti discendenti fino alla concorrenza dell'importo contrattuale massimo stimato.

Quanto agli effetti, come da consolidato orientamento della giurisprudenza amministrativa, da cui la Sezione non ha motivo di discostarsi, dall'Accordo Quadro discende " ... non un assetto di specifiche obbligazioni, bensì una disciplina generale alla quale gli operatori economici devono attenersi in vista della stipulazione, a valle, di successivi contratti esecutivi, in numero non predeterminabile, entro il limite economico costituito dalla quota parte di rispettiva assegnazione nell'interesse e secondo le esigenze dell'amministrazione" (cfr.: Cons. Stato, Sez. III, 6 marzo 2018, n. 1455 richiamato da T.A.R. Campania Napoli, sez. I - 7 gennaio 2021, n. 89).

Pertanto, in considerazione di quanto sin qui osservato, dall'Accordo Quadro non scaturiscono direttamente obbligazioni o effetti reali e, di conseguenza, lo stesso non può configurarsi come atto produttivo in via diretta ed immediata di effetti finanziari sul bilancio dello Stato e, quindi, non costituisce titolo legittimante la nascita

di una obbligazione pecuniaria a carico di questo, in assenza della quale l'Amministrazione non può procedere all'assunzione dell'impegno di spesa.

Diversamente, i contratti adesivi allo stesso, in quanto produttivi di obbligazioni tra le parti del contratto discendente dall'Accordo a monte, daranno luogo a specifici atti di impegno adottati ai sensi del comma 2 dell'art. 34 della legge di contabilità e finanza pubblica.

Sotto tale profilo, quindi, questa Sezione ritiene pertinenti le controdeduzioni formulate dall'Amministrazione della difesa.

Alla luce delle argomentazioni sopra riportate, in relazione alla prima questione rimessa, questa Sezione afferma il principio della non necessità dell'assunzione dell'impegno di spesa per l'Accordo Quadro.

4. Quanto alla seconda questione sollevata dall'Ufficio di controllo per il Veneto, relativa alla individuazione della Sezione/Ufficio competente per la valutazione di legittimità dei contratti discendenti dall'Accordo Quadro, il Collegio ritiene che l'Ufficio competente sia da individuare in quello che ha proceduto al controllo sull'Accordo Quadro.

Ciò in quanto, tenuto conto dell'operazione complessiva e dell'esigenza di una verifica unitaria sul rispetto delle disposizioni predeterminate in sede di Accordo, con riferimento, in particolare, al valore massimo complessivo dei contratti sottoscritti durante l'intera durata dello stesso, sotto un profilo sistematico si impone la necessità di una verifica unitaria e completa sul rispetto delle disposizioni predeterminate in sede di Accordo.

In tal senso, quindi, è pacifica la assoggettabilità a controllo preventivo di legittimità dell'Accordo Quadro alla luce della consolidata giurisprudenza di questa Corte che, attraverso una interpretazione evolutiva dell'art. 3, comma 1, della legge 14 gennaio 1994, n. 20, e successive modificazioni ed integrazioni, ha individuato le diverse fattispecie da qualificare come assoggettabili a tale tipologia di controllo avendo riguardo alla sostanza degli atti, indipendentemente dal *nomen juris* agli stessi attribuito (cfr.: *ex multis*: Corte dei conti, Sezione Centrale di legittimità, del. n. 11/2011/PREV; del. n. 12/2009/PREV).

Come già in precedenza evidenziato, infatti, l'Accordo Quadro rappresenta l'atto iniziale di una fattispecie complessa, a formazione progressiva, di cui detta la

disciplina generale da applicare per tutta la durata temporale dello stesso (4 anni settori ordinari, 8 anni settori speciali, salvo “casi eccezionali”) che, poi, si completa nei dettagli con i successivi atti di adesione.

L’operazione complessiva si caratterizza per il fatto che ciascun atto discendente trova il suo presupposto, essenziale ed imprescindibile, nell’Accordo Quadro che diventa, per tale aspetto, anche il parametro di riferimento per la valutazione di legittimità di ciascun accordo che ad esso aderisce.

Come del resto già osservato con la deliberazione n. SCCLEG/5/2022/PREV del 16 novembre 2022, i *“singoli contratti esecutivi, seppur indipendenti l’uno dall’altro, sono strettamente collegati all’accordo quadro che costituisce il primo atto di un’unica operazione economica complessa, data la presenza di un vincolo inscindibile (...) tra l’accordo quadro e i singoli contratti discendenti (...)”*.

4.1. Alla luce delle argomentazioni sopra riportate, in relazione alla seconda questione rimessa, questa Sezione afferma la competenza della Sezione/Ufficio di controllo che ha sottoposto al controllo l’Accordo Quadro anche per gli atti adesivi discendenti.

5. In conclusione, definita la questione preliminare di massima deferita, ai sensi dell’art. 3, comma 3, del vigente Regolamento delle funzioni di controllo, dall’Ufficio di controllo del Veneto, e in assenza di altri rilievi formulati dall’Ufficio di controllo in sede di deferimento e dai componenti del Collegio in sede di adunanza, i decreti del Ministero della difesa - Comando Forze Operative Nord, Direzione d’Intendenza, Padova- n. 65, n. 66 e n. 67, del 2 dicembre 2022, approvativi, rispettivamente, degli Accordi quadro n. 198 del 15 novembre 2022, n. 199 del 16 novembre 2022 e n. 200 del 16/11/2022 per i servizi di manutenzione/riparazione e revisione veicolare degli automezzi commerciali in uso presso i Reparti dipendenti dal COMFOP NORD, sulla base della documentazione in atti, devono ritenersi conformi a legge.

P Q M

L’adunanza generale della Sezione centrale del controllo di legittimità, previa risoluzione della questione di massima rimessa ai sensi dell’art. 3, comma 3, del vigente Regolamento ha deliberato di:

– ammettere al visto e conseguente registrazione i provvedimenti di cui all’odierno

ordine del giorno;

- affermare il principio della non necessità dell'assunzione dell'impegno di spesa per l'Accordo Quadro;
- affermare la competenza della Sezione/Ufficio di controllo che ha sottoposto al controllo l'Accordo Quadro anche per gli atti adesivi discendenti.

Così deliberato in Roma, nella Camera di consiglio del 10 febbraio 2023.

Il Presidente
Guido Carlino
(firmato digitalmente)

Il Relatore
Elena Brandolini
(firmato digitalmente)

Depositata in Segreteria
Il Dirigente
Francesca Pluchinotta Palmeri