

REPUBBLICA ITALIANA
LA
CORTE DEI CONTI
IN
SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER LA
LOMBARDIA

composta dai magistrati:

dott. Nicola Mastropasqua	Presidente
dott. Gianluca Braghò	Referendario
dott. Massimo Valero	Referendario
dott. Alessandro Napoli	Referendario
dott. Laura De Rentiis	Referendario
dott. Donato Centrone	Referendario (relatore)
dott. Francesco Sucameli	Referendario
dott. Cristiano Baldi	Referendario
dott. Andrea Luberti	Referendario
dott. Fabio Franconiero	Referendario

nell'adunanza del 6 dicembre 2011

Visto il testo unico delle leggi sulla Corte dei conti, approvato con il regio decreto 12 luglio 1934, n. 1214, e successive modificazioni;

Vista la legge 21 marzo 1953, n. 161;

Vista la legge 14 gennaio 1994, n. 20;

Vista la deliberazione delle Sezioni riunite della Corte dei conti n. 14/2000 del 16 giugno 2000, che ha approvato il regolamento per l'organizzazione delle funzioni di controllo della Corte dei conti, modificata con le deliberazioni delle Sezioni riunite n. 2 del 3 luglio 2003 e n. 1 del 17 dicembre 2004;

Visto il decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267 recante il Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali;

Vista la legge 5 giugno 2003, n. 131;

Vista la deliberazione n. 1/pareri/2004 del 3 novembre 2004 con la quale la Sezione ha stabilito i criteri sul procedimento e sulla formulazione dei pareri previsti dall'articolo 7, comma 8, della legge n. 131/2003;

Vista la nota del 16 novembre 2011 con la quale il Sindaco del Comune di Gussago

(BS) ha chiesto un parere in materia di contabilità pubblica;

Vista l'ordinanza con la quale il Presidente ha convocato la Sezione per l'adunanza odierna per deliberare sulla sopra indicata richiesta;

Udito il relatore, dott. Donato Centrone

Premesso che

Il Sindaco del Comune di Gussago, con nota prot. n. 33320 del 16 novembre 2011, ha formulato alla Sezione una richiesta di parere relativa alla corretta interpretazione dell'art. 5 comma 5 del d.l. n. 78 del 31 maggio 2010, convertito nella legge n. 122 del 30 luglio 2010, che così recita:

"Ferma le incompatibilità previste dalla normativa vigente, nei confronti dei titolari di cariche elettive, lo svolgimento di qualsiasi incarico conferito dalle pubbliche amministrazioni di cui al comma 3 dell'*articolo 1 della legge 31 dicembre 2009 n. 196*, inclusa la partecipazione ad organi collegiali di qualsiasi tipo, può dar luogo esclusivamente al rimborso delle spese sostenute; eventuali gettoni di presenza non possono superare l'importo di 30 euro a seduta".

In particolare, il Sindaco del Comune chiede di sapere:

- se la suddetta disposizione si applichi anche al caso di un Consigliere comunale che viene successivamente nominato revisore in un altro Comune della medesima Provincia;
- se la stessa si applica anche nel caso inverso in cui un revisore di un Comune venga eletto successivamente Consigliere comunale in un altro Comune della stessa Provincia.

La richiesta di parere in esame è intesa ad avvalersi della facoltà prevista dalla norma contenuta nell'art. 7, comma 8, della legge 5 giugno 2003, n. 131, la quale dispone che le Regioni, i Comuni, le Province e le Città metropolitane possono chiedere alle Sezioni regionali di controllo della Corte dei conti "*pareri in materia di contabilità pubblica*".

La funzione consultiva delle Sezioni regionali è inserita nel quadro delle competenze che la legge n. 131 del 2003, recante adeguamento dell'ordinamento della Repubblica alla legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3, ha attribuito alla Corte dei conti.

In relazione allo specifico quesito formulato dal Sindaco del Comune di Gussago, la Sezione osserva quanto segue.

In merito all'ammissibilità della richiesta

Il primo punto da esaminare concerne la verifica in ordine alla circostanza se la richiesta proveniente dal Comune rientri nell'ambito delle funzioni attribuite alle Sezioni regionali della Corte dei conti dall'art. 7, comma 8, della legge 6 giugno 2003, n. 131, norma in forza della quale Regioni, Province e Comuni possono chiedere a dette Sezioni pareri in materia di contabilità pubblica, nonché ulteriori forme di collaborazione, ai fini della regolare gestione finanziaria e dell'efficienza ed efficacia dell'azione amministrativa.

In proposito, questa Sezione ha precisato, in più occasioni, che la funzione di cui al

comma ottavo dell'art. 7 della legge n. 131/2003 si connota come facoltà conferita agli amministratori di Regioni, Comuni e Province di avvalersi di un organo neutrale e professionalmente qualificato per acquisire elementi necessari ad assicurare la legalità dell'attività amministrativa.

I pareri e le altre forme di collaborazione si inseriscono nei procedimenti amministrativi degli enti territoriali consentendo, nelle tematiche in relazione alle quali la collaborazione viene esercitata, scelte adeguate e ponderate nello svolgimento dei poteri che appartengono agli amministratori pubblici, restando peraltro esclusa qualsiasi forma di cogestione o coamministrazione con l'organo di controllo esterno (si rinvia, per tutte, alla Delibera della Sezione del 11 febbraio 2009, n. 36).

Infatti, deve essere messo in luce che il parere della Sezione attiene a profili di carattere generale anche se, ovviamente, la richiesta proveniente dall'ente pubblico è motivata, generalmente, dalla necessità di assumere specifiche decisioni in relazione ad una particolare situazione. L'esame e l'analisi svolta nel parere è limitata ad individuare l'interpretazione di disposizioni di legge e di principi generali dell'ordinamento in relazione alla materia prospettata dal richiedente, spettando, ovviamente, a quest'ultimo la decisione in ordine alle modalità applicative in relazione alla situazione che ha originato la domanda.

Con specifico riferimento all'ambito di legittimazione soggettiva in relazione all'attivazione di questa particolare forma di collaborazione, è ormai consolidato l'orientamento che vede, nel caso del Comune, il Sindaco quale organo istituzionalmente legittimato a richiedere il parere, in quanto riveste il ruolo di rappresentante dell'ente ai sensi dell'art. 50 T.U.E.L.

Il presente presupposto soggettivo sussiste nel quesito richiesto dal comune di Gussago con nota n. 33320 del 16 novembre 2011.

Con riferimento alla verifica del profilo oggettivo, occorre rilevare che la disposizione contenuta nel comma 8 dell'art. 7 della legge 131 deve essere raccordata con il precedente comma 7, norma che attribuisce alla Corte dei conti la funzione di verificare il rispetto degli equilibri di bilancio, il perseguimento degli obiettivi posti da leggi statali e regionali di principio e di programma, la sana gestione finanziaria degli enti locali.

Lo svolgimento delle funzioni è qualificato dallo stesso legislatore come una forma di controllo collaborativo.

Il raccordo tra le due disposizioni opera nel senso che il comma 8 prevede forme di collaborazione ulteriori rispetto a quelle del precedente comma, rese esplicite in particolare con l'attribuzione agli enti della facoltà di chiedere pareri in *materia di contabilità pubblica*.

Appare conseguentemente chiaro che le Sezioni regionali della Corte dei conti non svolgono una funzione consultiva a carattere generale in favore degli enti locali, ma che,

anzi, le attribuzioni consultive si connotano sulle funzioni sostanziali di controllo collaborativo ad esse conferite dalla legislazione positiva.

Al riguardo, le Sezioni riunite della Corte dei conti, intervenendo con una pronuncia in sede di coordinamento della finanza pubblica ai sensi dell'art. 17, comma 31 del decreto legge 1° luglio 2009, n. 78, convertito, con modificazioni, dalla legge 3 agosto 2009, n. 102, hanno delineato una nozione di contabilità pubblica incentrata sul "*sistema di principi e di norme che regolano l'attività finanziaria e patrimoniale dello Stato e degli enti pubblici*", da intendersi in senso dinamico anche in relazione alle materie che incidono sulla gestione del bilancio e sui suoi equilibri (Delibera n. 54 del 17 novembre 2010).

Il limite della funzione consultiva come sopra delineato fa escludere qualsiasi possibilità di intervento della Corte dei conti nella concreta attività gestionale ed amministrativa, che ricade nella esclusiva competenza dell'autorità che la svolge o di interferenza, in concreto, con competenze di altri organi giurisdizionali.

Dalle sopraesposte considerazioni consegue che la nozione di contabilità pubblica va conformandosi all'evolversi dell'ordinamento, seguendo anche i nuovi principi di organizzazione dell'amministrazione, con effetti differenziati, per quanto riguarda le funzioni della Corte dei conti, secondo l'ambito di attività.

Tanto premesso, la richiesta di parere del Comune di Gussago concerne come detto la corretta interpretazione dell'art. 5 comma 5 del d.l. 78/2010, convertito nella legge n. 122/2010, in tema di compensi per incarichi conferiti a titolari di cariche elettive.

L'istanza in esame risponde ai presupposti oggettivi di ammissibilità sopra indicati.

Il quesito, infatti, attiene alla generale e corretta interpretazione di una disposizione di legge tesa, come reso evidente anche dalla rubrica dell'articolo "Economie degli organi costituzionali, di governo e negli apparati politici", a ridurre i costi dell'apparato politico amministrativo e far concorrere le autonomie territoriali al rispetto degli obiettivi di finanza pubblica, posti in generale dalla legge 122/2010.

Esame nel merito

L'esame nel merito ha ad oggetto due quesiti.

Il primo tende ad accertare l'applicabilità dell'art. 5 comma 5 del d.l. n. 78/2010, convertito nella legge 122/2010 al caso di un Consigliere comunale che viene successivamente nominato revisore in un altro Comune della medesima Provincia.

Il secondo a chiarire se la disposizione sopra citata si applichi anche nel caso inverso in cui un revisore di un Comune venga eletto successivamente Consigliere comunale in altro Comune della stessa Provincia.

Nell'ambito della manovra finanziaria varata ed approvata nell'estate del 2010 (d.l. 31 maggio 2010, n.78 convertito con modificazioni nella legge 30 luglio 2010, n. 122), il legislatore ha dettato numerose norme dirette a contenere e razionalizzare la spesa

pubblica, sia dello Stato che degli Enti locali.

L'art. 5, sotto la rubrica "*Economie negli Organi costituzionali, di governo e negli apparati politici*", contiene 11 commi che dettano alcune regole di contenimento dei costi degli apparati politici destinate ai titolari di cariche elettive presso organi rappresentativi statali, regionali e locali. E' opportuno richiamare nuovamente il contenuto della norma in esame: "Ferme le incompatibilità previste dalla normativa vigente, nei confronti dei titolari di cariche elettive, lo svolgimento di qualsiasi incarico conferito dalle pubbliche amministrazioni di cui al comma 3 dell'*articolo 1 della legge 31 dicembre 2009 n. 196*, inclusa la partecipazione ad organi collegiali di qualsiasi tipo, può dar luogo esclusivamente al rimborso delle spese sostenute; eventuali gettoni di presenza non possono superare l'importo di 30 euro a seduta".

Questa Sezione ha già avuto modo di pronunciarsi (Delibere n. 144 del 24 marzo 2011 e 155 del 28 marzo 2011) sulla materia dei compensi spettanti, dopo l'introduzione del d.l. n. 78/2010, convertito nella legge n. 122/2010, ai titolari di cariche elettive (art. 5 comma 5 d.l. n. 78/2010) e/o attributari di incarichi presso enti pubblici o assimilati (art. 6 commi 2 e 3 d.l. n. 78/2010) con argomentazioni e conclusioni che possono essere richiamate.

In particolare, ai fini della risposta al quesito posto in questa sede, la delibera della Sezione n. 155/2011 ha chiarito come entrambe le disposizioni (l'art. 5 comma 5 e l'art. 6 comma 2 del d.l. n. 78/2010) "pur diverse quanto ad estensione soggettiva con riferimento alle pubbliche amministrazioni rientranti nel perimetro ISTAT, ovvero agli enti sovvenzionati dalle finanze pubbliche, attribuiscono al destinatario sostanzialmente il medesimo trattamento economico, consistente esclusivamente nel diritto al rimborso delle spese sostenute e alla corresponsione, ove prevista, di euro 30 a titolo di gettone di presenza per seduta giornaliera". La Sezione non ritiene di discostarsi dall'orientamento precedente.

Infatti, per quanto riguarda il primo quesito (modalità di commisurazione dei compensi a consigliere comunale nominato revisore in altro Comune), si rientra nella fattispecie prevista dall'art. 5 comma 5 del d.l. n. 78/2010, trattandosi di "titolare di carica elettiva" che assume e svolge anche altro incarico (componente del collegio dei revisori) presso una "pubblica amministrazione di cui al comma 3 dell'articolo 1 della legge 31 dicembre 2009 n. 196".

Nello specifico, l'ente locale "Comune" (così come la Provincia) rientra nell'elenco che l'ISTAT, come da previsione legislativa (si rinvia all'art. 1 comma 3 della legge di contabilità n. 196/2009, "La ricognizione delle amministrazioni pubbliche di cui al comma 2 è operata annualmente dall'ISTAT con proprio provvedimento e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* entro il 31luglio"), redige e aggiorna annualmente (l'ultimo pubblicato sulla *Gazzetta Ufficiale* n. 228 del 30 settembre 2011).

Pertanto lo svolgimento, da parte di un Consigliere comunale dell'incarico di

componente del Collegio dei revisori presso un altro Comune (nessun rilievo attribuisce la norma, invece, all'essere il medesimo collocato o meno nell'ambito della stessa o di altra Provincia) può dar luogo unicamente al rimborso delle spese sostenute e documentate, oltre all'eventuale gettone di presenza non superiore all'importo di euro 30 a seduta.

Ad analoga conclusione può giungersi anche per il secondo quesito sottoposto all'attenzione della Sezione, afferente l'applicazione del più volte citato art. 5 comma 5 del d.l. n. 78/2010, convertito nella legge n. 122/2010, al caso inverso del revisore di un Comune che venga successivamente eletto Consigliere comunale in altro Comune.

La fattispecie è solo apparentemente differente. Infatti, in questo caso, il revisore non è originariamente titolare di carica elettiva (ipotesi contemplata dalla rubrica dell'art. 5 del d.l. n. 78/2010), ma lo diventa solo successivamente.

Tuttavia la lettera della norma non permette di differenziare i due casi. Il legislatore, infatti, usando il termine "svolgimento" ha inteso ricomprendere nella fattispecie tutte le ipotesi di incarichi esercitati da "titolari di cariche elettive", sia conferiti successivamente all'acquisizione della carica, che precedenti purché ancora in fase di "svolgimento" in costanza di mandato politico (nella specie di Consigliere comunale).

Pertanto, anche in questo caso, il Comune presso cui il revisore svolgeva l'incarico deve corrispondere, a decorrere dall'elezione di quest'ultimo a Consigliere presso l'altro Comune (sempre irrilevante la Provincia o la Regione di appartenenza), il solo rimborso delle spese sostenute, oltre all'eventuale gettone di presenza non superiore ad euro 30 a seduta.

P.Q.M.

nelle considerazioni esposte è il parere della Sezione

Il Relatore
(Donato Centrone)

Il Presidente
(Nicola Mastropasqua)

Depositata in Segreteria

21/12/2011

Il Direttore della Segreteria
(dott.ssa Daniela Parisini)