



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

composta dai magistrati:

dott. Nicola Mastropasqua	Presidente
dott. Antonio Caruso	Consigliere (relatore)
dott. Giancarlo Astegiano	Primo Referendario
dott. Gianluca Braghò	Referendario
dott. Massimo Valero	Referendario
dott. Alessandro Napoli	Referendario
dott. Laura de Rentiis	Referendario

**Nella camera di consiglio del 23 novembre 2010**

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, e successive modificazioni;

Visto il regolamento per l'organizzazione delle funzioni di controllo della Corte dei conti, approvato dalle Sezioni riunite con deliberazione n. 14 del 16 giugno 2000 e modificato con successive deliberazioni n. 2 del 3 luglio 2003 e n. 1 del 17 dicembre 2004, nonché con la deliberazione n. 229 in data 19 giugno 2008 del Consiglio di Presidenza;

Visto il decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 67 recante il testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali;

Vista la legge 5 giugno 2003, n. 131;

Vista la legge 4 marzo 2009, n. 15;

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'art 7, comma 8, della legge n. 131 del 2003;

Vista la nota n. 3787 del 03 novembre 2010, registrata al protocollo di questa Sezione n.14962 del 5 novembre 2010, con la quale il Sindaco del Comune di Villa d'Ogna (BG) ha chiesto un parere in materia di contabilità pubblica;

Vista l'ordinanza, con la quale il Presidente di questa Sezione di controllo ha convocato la Sezione per deliberare, tra l'altro, sulla richiesta di parere proveniente dal Comune di Villa d'Ogna (BG);

Udito il relatore, Cons. Antonio Caruso,

### **PREMESSO**

Il Sindaco del Comune di Villa d'Ogna (BG), con la richiesta in epigrafe ha interessato questa Sezione per avere parere a norma dell'art. 7, comma 8, della legge n. 131/2003, rappresentando che:

- L'ente, inferiore ai 5.000 abitanti, ha perso il segretario titolare in convenzione (26%) il 30.09.2009 (costo di circa 25.000) e da allora si è ovviato alla sopravvenuta mancanza di tale necessaria figura con un segretario comunale a "scavalco";
- La spesa per l'anno 2004, a cui l'ente medesimo deve far riferimento, è pari ad euro 269.671,60 (di cui costo segretario in mobilità di euro 4.938,46);
- Attualmente si è riscontrata la disponibilità di un segretario in convenzione con un altro ente, quale titolare al 45%, tuttavia la corresponsione degli emolumenti da tabellare base e comunque obbligatori *ex lege* comporterebbe uno sforamento della spesa 2004 per almeno 20.000 euro.

Soggiunge il rappresentante del Comune che la suddivisione della spesa con un terzo ente non sarebbe percorribile poiché non è stato raccolto il consenso del candidato in parola, già titolare di una convenzione presso un'altra autonomia locale. Inoltre, l'ex agenzia dei segretari comunali, ora ministero dell'interno, potrebbe non autorizzare più ulteriori scavalchi con un conseguente notevolissimo aggravio della spesa a carico del Comune, qualora, vista l'obbligatorietà dell'organo in esame, tale ente fosse costretto a ricorrere ad un segretario titolare unicamente presso di sé.

Pertanto, alla luce della particolarità del caso, il Sindaco chiede parere circa la legittimità di *"entrare in una convenzione di segreteria in cui la spesa per il segretario, riferita al solo stipendio obbligatorio, comporti lo sforamento della spesa del personale 2004"*.

### **CONSIDERATO**

Il primo punto da esaminare concerne la verifica in ordine alla circostanza se la richiesta proveniente dal Comune di Turate rientri nell'ambito delle funzioni attribuite alle

Sezioni regionali della Corte dei conti dall'art. 7 comma ottavo, 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 e dell'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 della loro 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 (per tutte: 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 ed oggettiva degli enti in relazione all'attivazione di queste particolari forme di collaborazione, è ormai consolidato l'orientamento che vede nel caso del Comune, il Sindaco o, nel caso di atti di normazione, il Consiglio comunale quale organo che può proporre la richiesta.

Inoltre, è acquisito ed incontestato che non essendo ancora insediato in Lombardia il Consiglio delle autonomie, previsto dall'art. 123 della Costituzione e dallo Statuto della Regione Lombardia, i Comuni e le Province possano, nel frattempo, chiedere direttamente i pareri alla Sezione regionale.

Con riferimento alla verifica del profilo oggettivo, occorre rilevare che la disposizione contenuta nel co. 8, dell'art. 7 della legge 131 deve essere raccordata con il precedente co. 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 co. 8 prevede forme di collaborazione ulteriore 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 raccordano con le 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, co. 31 del decreto-legge 1° luglio 2009, n. 78, convertito, con modificazioni, dalla legge 3 agosto 2009, n. 102, hanno delineato una nozione unitaria della 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, in data 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 che la funzione consultiva possa interferire 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.

Orbene, incontestata l'ammissibilità sotto il profilo soggettivo del suesposto quesito, sotto il profilo oggettivo sorgono perplessità.

Appaiono mancare, nel caso di specie, proprio i requisiti di generalità ed astrattezza che devono connotare l'esame delle richieste di parere da parte della Corte dei Conti. Infatti, è ormai principio giurisprudenziale consolidato quello in base al quale la richiesta di parere, pur essendo senz'altro sempre originata da un'esigenza dell'Amministrazione di gestire una fattispecie concreta, deve essere finalizzata ad ottenere indicazioni sulla corretta interpretazione di principi, norme ed istituti riguardanti la contabilità pubblica, che spetterà poi all'Amministrazione applicare al caso di specie, non potendo, al contrario, essere volta ad ottenere indicazioni specifiche per l'attività gestionale concreta. Tale limite funzionale risponde alle necessità di non interferire con le funzioni di amministrazione attiva esercitate dagli enti che richiedono i pareri e di escludere modalità di co/amministrazione, incompatibili con la posizione di terzietà ed indipendenza della Corte.

Pertanto, il discrimen tra l'ammissibilità del quesito e la sua inammissibilità va fissato nel fatto che il parere non deve dare soluzioni alle scelte operative discrezionali dell'ente, ma individuare o chiarire regole di contabilità pubblica. Nella fattispecie la richiesta di parere investe la scelta tra più forme organizzative possibili, e cioè una fattispecie concreta oggetto dell'esercizio di un potere discrezionale dell'ente.

Per i suddetti motivi la presente richiesta di parere è inammissibile e non può essere esaminata nel merito.

Peraltro, il Comune deve adottare tutte le possibili forme organizzative che consentano il rispetto del contenimento della spesa del personale, in primo luogo, cercando una forma di collaborazione del segretario comunale che contenga per quanto è possibile la spesa ed eventualmente riducendo altre spese di personale.

**P.Q.M.**

Nelle considerazioni esposte è il parere della sezione.

Il Relatore  
(Cons Antonio Caruso)

Il Presidente  
(Dott. Nicola Mastropasqua)

Depositata in Segreteria  
Il 13 dicembre 2010  
Il Direttore della Segreteria  
(dott.ssa Daniela Parisini)