



## CORTE DEI CONTI

### SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER IL PIEMONTE

Parere n.

20/Par./2008

La Sezione Regionale di Controllo per il Piemonte, nell'adunanza del 24 luglio 2008 composta dai Magistrati:

Dott. Ivo	MONFELI	Presidente
Dott. Ugo	REPPUCCI	Consigliere
Dott. Giuseppe Maria	MEZZAPESA	Referendario Relatore

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

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

Vista la legge 14 gennaio 1994, n. 20, recante disposizioni in materia di giurisdizione e controllo della Corte dei conti;

Visto il Regolamento per l'organizzazione delle funzioni di controllo della Corte dei conti, con il quale è stata istituita in ogni Regione ad autonomia ordinaria una Sezione Regionale di controllo, deliberato dalle Sezioni Riunite in data 16 giugno 2000 e successive modificazioni;

Vista la legge 5 giugno 2003, n. 131, recante disposizioni per l'adeguamento dell'ordinamento della Repubblica alla Legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3, ed in particolare l'art. 7, comma 8;

Vista la deliberazione della Sezione delle Autonomie approvata nell'adunanza del 27 aprile 2004 avente ad oggetto gli indirizzi e criteri generali per l'esercizio dell'attività consultiva;

Vista la richiesta proveniente dal Comune di Almese, n. 6156 del 26 giugno 2008, ricevuta in data 14 luglio 2008, recante un quesito relativo al contenimento delle spese per assegnazione di apparecchiature di telefonia mobile, ai sensi dell'articolo 2, commi 594 e 595, della legge n. 244 del 2007 (finanziaria 2008);

Vista l'Ordinanza n. 21/2008 con la quale il Presidente di questa Sezione di controllo ha convocato la Sezione per l'odierna seduta e ha nominato relatore il Referendario Dott. Giuseppe Maria Mezzapesa;

Udito il relatore;

Ritenuto in

#### FATTO

Il Comune di Almese, con nota a firma del Sindaco, ha formulato una richiesta di parere, ai sensi dell'articolo 7, comma 8, della legge n. 131 del 2003, in materia di contenimento delle spese per assegnazione di apparecchiature di telefonia mobile, ai sensi dell'articolo 2, commi 594 e 595, della legge n. 244 del 2007 (finanziaria 2008).

In particolare il Comune istante, chiede:

- - se il riferimento alla pronta e costante reperibilità sia da intendersi come rinvio cogente al preciso istituto contrattuale disciplinato dall'art. 23 del CCNL del 14 settembre 2000 e dall'art. 11 del CCNL del 5 ottobre 2001;
- - se possa rimettersi alla discrezionalità dell'amministrazione la scelta di assegnare una o più utenze agli amministratori comunali, considerato che la citata normativa fa solo riferimento al personale dipendente, alle tariffe e condizioni praticate dal gestore, ma senza oneri finanziari diretti a carico del bilancio comunale, fatta eccezione per i componenti della giunta, cui riconoscere la facoltà di autocertificare la quota parte da addebitare sul proprio conto in connessione all'effettuazione di telefonate a titolo strettamente personale;

- - conseguentemente se possa ipotizzarsi il rilascio di utenze, alle tariffe e condizioni praticate dal gestore, ma senza oneri finanziari diretti a carico del bilancio comunale, anche in favore di altri dipendenti, quali il segretario comunale o i titolari di posizioni organizzative, che lo richiedano.

Lo stesso comune evidenzia, sotto il profilo contabile della copertura delle spese, che anche quelle utenze da cui non deriverebbero costi diretti a carico del bilancio comunale (per addebito delle chiamate direttamente sul conto dell'intestatario), comporterebbero costi indiretti o promiscui, per il coinvolgimento di competenze e risorse degli uffici finanziari e amministrativi chiamati a gestire i rapporti con il gestore e con gli utenti.

Inoltre per la copertura iniziale di costi relativi a servizi ulteriori (quali sms) e oneri aggiuntivi, dovrebbe prevedersi un apposito stanziamento in bilancio, salvo la ripetizione periodica delle somme anticipate dal Comune.

#### MOTIVAZIONI DELLA DECISIONE

La funzione consultiva delle Sezioni regionali di controllo della Corte dei conti è prevista dall'art. 7, comma 8, della Legge n. 131 del 2003 che, innovando nel sistema delle tradizionali funzioni della Corte dei conti, dispone che le regioni, i comuni, le province e le città metropolitane possano chiedere alle Sezioni regionali di controllo della Corte dei conti pareri in materia di contabilità pubblica.

Con deliberazione approvata nell'adunanza del 27 aprile 2004, la Sezione delle Autonomie ha adottato gli indirizzi e i criteri generali per l'esercizio dell'attività consultiva, evidenziando, in particolare, i soggetti legittimati alla richiesta e l'ambito oggettivo della funzione.

Occorre pertanto verificare preliminarmente la sussistenza contestuale del requisito soggettivo e di quello oggettivo, al fine di accertare l'ammissibilità della richiesta in esame:

1) Requisito soggettivo:

La legittimazione a richiedere pareri è circoscritta ai soli Enti previsti dalla legge n. 131 del 2003, stante la natura speciale della funzione consultiva introdotta dalla medesima legge, rispetto alla ordinaria sfera di competenze della Corte.

I pareri richiesti dai comuni, dalle province e dalle aree metropolitane, vanno inoltrati "di norma" per il tramite del Consiglio delle autonomie locali. L'inesistenza dell'organo non costituisce tuttavia elemento ostativo alla richiesta di parere, visto che la disposizione normativa usa la locuzione "di norma", non precludendo, quindi, in linea di principio, la richiesta diretta da parte degli enti.

Infine la richiesta può considerarsi ammissibile solo se proveniente dall'Organo rappresentativo dell'Ente (Presidente della Giunta regionale, Presidente della Provincia, Sindaco).

La richiesta di parere in esame proviene dal Comune di Almese, ente legittimato, ed è stata formalizzata dal Sindaco, organo rappresentativo dell'Ente ai sensi del D. Lgs 18 agosto 2000, n. 287 (T.U.E.L.), La richiesta deve pertanto ritenersi ammissibile sotto il profilo soggettivo.

## 2) Requisito oggettivo:

I pareri sono previsti, dalla Legge n. 131 del 2003, esclusivamente nella materia della contabilità pubblica.

L'ambito oggettivo di tale locuzione, in conformità a quanto stabilito dalla Sezione delle Autonomie nel citato atto di indirizzo del 27 aprile 2004, nonché, da ultimo, nella deliberazione n. 5/2006, deve ritenersi riferito alla "attività finanziaria che precede o che segue i distinti interventi di settore, ricomprendendo, in particolare, la disciplina dei bilanci e i relativi equilibri, l'acquisizione delle entrate, l'organizzazione finanziaria-contabile, la disciplina del patrimonio, la gestione delle spese, l'indebitamento, la rendicontazione e i relativi controlli".

Nella delibera da ultimo citata, la Sezione delle Autonomie ha precisato che la contabilità pubblica va riferita ad attività contabili in senso stretto, non includendo in tale nozione gli aspetti sostanziali, distinti dai conseguenti aspetti contabili che, invece, attenendo

all'amministrazione di entrate e spese ed alle connesse scritture di bilancio, risultano disciplinati da norme di carattere contabilistico.

Inoltre, come precisato negli stessi atti di indirizzo sopra richiamati, nonché già in varie delibere di questa Sezione, possono rientrare nella funzione consultiva della Corte dei Conti le sole questioni volte ad ottenere un esame da un punto di vista astratto e su temi di carattere generale. Devono quindi ritenersi inammissibili le richieste concernenti valutazioni su casi o atti gestionali specifici, tali da determinare un'ingerenza della Corte nella concreta attività gestionale dell'Ente ed, in ultima analisi, una compartecipazione all'amministrazione attiva. Tale evenienza risulterebbe da un lato incompatibile con la posizione di terzietà ed indipendenza della Corte quale organo magistratuale, e dall'altro ingenererebbe la possibilità di richiedere pareri su comportamenti amministrativi suscettibili di divenire oggetto di iniziative giudiziarie della Procura della Corte dei conti, o di altra Magistratura. Come evidenziato nei sopracitati atti di indirizzo, nonché già in precedenti deliberazioni di questa stessa Sezione, i pareri rilasciati dalle Sezioni regionali di controllo non devono prefigurare soluzioni che possano, in linea teorica, non conciliarsi con successive pronunce giurisdizionali.

La richiesta di parere in esame, per quanto diretta ad ottenere indicazioni in merito all'applicazione di una normativa sul contenimento della spesa per telefonia mobile, come tale rilevante ai fini dell'amministrazione delle spese e degli equilibri di bilancio, appare palesemente volta a conseguire una valutazione preventiva su uno specifico fatto gestionale. Un parere in merito inequivocabilmente implicherebbe una partecipazione della Corte all'amministrazione attiva dell'Ente, incompatibile con l'esercizio della funzione consultiva riconosciuta dall'ordinamento a questa Magistratura.

Per le ragioni sovresposte, la richiesta esaminata sarebbe da ritenersi inammissibile sotto il profilo oggettivo.

Tuttavia questa Sezione ritiene di poter entrare nel merito delle questioni rappresentate, riconducendo le medesime a fattispecie generali ed astratte, al solo fine di illustrare i principi di contabilità pubblica rilevanti e lasciando alle valutazioni dell'Amministrazione interessata le valutazioni di competenza sull'attività gestionale da porre in essere.

### 3) Merito:

La legge finanziaria per il 2008, ai fini del contenimento delle spese di funzionamento delle strutture delle amministrazioni pubbliche di cui all'articolo 1, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, ha previsto l'adozione di piani triennali per l'individuazione di misure finalizzate alla razionalizzazione dell'utilizzo delle dotazioni strumentali anche informatiche, delle autovetture, e dei beni immobili ad uso abitativo o di servizio, con esclusione dei beni infrastrutturali (art. 2, comma 594).

A consuntivo annuale, le amministrazioni sono tenute a trasmettere una relazione agli organi di controllo interno e alla Sezione regionale della Corte dei conti competente (art. 2, comma 597).

La finanziaria precisa che tra i piani triennali per l'individuazione di misure finalizzate alla razionalizzazione dell'utilizzo delle dotazioni strumentali "sono altresì indicate le misure dirette a circoscrivere l'assegnazione di apparecchiature di telefonia mobile ai soli casi in cui il personale debba assicurare, per esigenze di servizio, pronta e costante reperibilità e limitatamente al periodo necessario allo svolgimento delle particolari attività che ne richiedono l'uso, individuando, nel rispetto della normativa sulla tutela della riservatezza dei dati personali, forme di verifica, anche a campione, circa il corretto utilizzo delle relative utenze".

Alla luce di detta normativa, ciascun ente, ferma restando la facoltà di prevedere, nell'esercizio della propria autonomia regolamentare, una disciplina dettagliata per regolare l'assegnazione delle apparecchiature di telefonia mobile, è chiamato ad adottare piani triennali diretti a

razionalizzare l'utilizzo di tali apparecchiature, con l'obiettivo finale di contenere le proprie spese di funzionamento delle strutture.

Pertanto, in primo luogo si osserva che le misure di razionalizzazione da adottarsi devono tenere conto di tale obiettivo finale, prendendo in considerazione i costi complessivi, tanto diretti quanto indiretti, connessi a ciascuna iniziativa, e raffrontandoli con i vantaggi, in termini di risparmio di spesa, dalla stessa derivanti.

Per la verifica dell'adeguatezza dei piani adottati rispetto a questo obiettivo, la finanziaria richiama la presenza di forme di controllo sia interne che esterne (cfr. art. 2, comma 596 sopra citato).

Con particolare riferimento alla telefonia mobile, vengono stabiliti dei criteri ben precisi cui le misure di razionalizzazione devono adeguarsi. Si prescrive infatti la limitazione dell'assegnazione di telefoni cellulari ai soli casi in cui il personale debba assicurare, per esigenze di servizio, pronta e costante reperibilità, con la conseguente limitazione dell'uso dell'apparecchiatura al solo periodo necessario allo svolgimento delle particolari attività che ne richiedano l'uso.

Il legislatore sembra prescindere dalla circostanza della formale istituzione, presso gli enti interessati, di appositi servizi di pronta reperibilità, ma lega strettamente, tanto l'assegnazione dell'apparecchiatura, quanto il suo uso in concreto, alla sostanziale necessità di assicurare una pronta e costante reperibilità per esigenze di servizio.

Pertanto nell'attuazione delle suddette previsioni, le misure da adottare devono essere valutate in ragione dell'organizzazione e dell'attività gestionale di ciascun Ente, avendo comunque sempre presente l'obiettivo finale, ovvero il contenimento delle spese di funzionamento delle strutture.

P.Q.M.

Nelle su estese osservazioni è il parere di questa Sezione.

Copia del parere sarà trasmessa a cura del Direttore della Segreteria all'Amministrazione che ne ha fatto richiesta.

Così deliberato in Torino nella camera di consiglio del 24 luglio 2008.

Il Referendario Relatore  
F.to Dott. Giuseppe Maria MEZZAPESA

Il Presidente  
F.to Prof. Avv. Ivo MONFELI

Depositato in Segreteria il 24 luglio 2008  
Il Direttore  
F.to Funz. Nicola MENDOZZA