

Logo della Repubblica Italiana
CORTE DEI CONTI
SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER LA CAMPANIA

Del/Par n.107/2010

composta dai seguenti magistrati:

Cons. Raffaele Del Grosso

Presidente f.f.

Cons. Silvano Di Salvo

Relatore

Cons. Tommaso Viciglione

Cons. Corradino Corrado

I Ref. Laura Cafasso

ha adottato la seguente deliberazione nell'adunanza del 22 luglio 2010

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

Vista la legge costituzionale 18 ottobre 2001 n° 3;

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;

Visto il r.d. 12 luglio 1934 n° 1214 e le successive modificazioni ed integrazioni, recante l'approvazione del testo unico delle leggi sulla Corte dei conti;

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, approvato dalle Sezioni riunite con deliberazione n° 14/DEL/2000 del 16 giugno 2000 e successive modificazioni;

Vista, in particolare, la deliberazione n° 229 del Consiglio di Presidenza della Corte dei conti, approvata in data 19 giugno 2008 ai sensi dell'art. 3, comma 62, della legge 24 dicembre 2007 n° 244;

Vista la nota n° 246 di prot. in data 12 gennaio 2010, con la quale il Vice Sindaco *pro tempore* del Comune di Casal di Principe (CASERTA) ha inoltrato richiesta di parere ai sensi dell'art.7, comma 8, della legge 5 giugno 2003 n° 131;

Vista la deliberazione n° 9/SEZAUT/2009/INPR della Sezione delle autonomie della Corte dei conti in data 4 giugno-3 luglio 2009;

Visto l'art. 17, comma 31, del decreto-legge 1° luglio 2009 n° 78, convertito nella legge 3 agosto 2009 n° 102;

Vista la deliberazione della Sezione regionale di controllo per la Campania n° 74/2009 del 30 settembre 2009;

Visti altresì i principi decisionali individuati dalla Sezione delle autonomie della Corte dei conti con la deliberazione n° 8/AUT/2008 del 12 maggio-4 luglio 2008 e le indicazioni procedurali di cui alla nota del Presidente della Corte dei conti n° 2789 del 28 settembre 2009;

Vista l'ordinanza presidenziale n° 46 del 20 luglio 2010 con la quale la questione è stata deferita all'esame collegiale della Sezione;

Udito il relatore, Consigliere Silvano DI SALVO;

PREMESSO :

Con la nota indicata in epigrafe, alla quale è stato allegato un parere reso dall'Istituto nazionale revisori contabili, il Vice Sindaco *pro tempore* del Comune di Casal di Principe (CASERTA) ha chiesto il parere di questa Sezione in ordine alla sussistenza o meno di incompatibilità tra l'incarico di revisore di ente locale e quelle di componente del nucleo di valutazione presso il medesimo ente.

Precisa il Vice Sindaco interpellante che la richiesta di parere viene da lui sottoscritta in qualità di rappresentante legale dell'Ente "*atteso che il Sindaco in carica è stato rimosso con d.P.R. del 31/12/2009*".

CONSIDERATO :

In rito, nell'esaminare i presupposti di ammissibilità soggettiva della richiesta di parere di che trattasi, va preliminarmente considerato che –come peraltro precisato nella richiesta stessa- il Sindaco del Comune di Casal di Principe è stato rimosso dalla carica elettiva, con conseguente scioglimento del consiglio comunale, con decreto del Presidente della Repubblica del 31 dicembre 2009 (pubblicato nella gazzetta ufficiale – serie generale – n° 7 dell'11 gennaio 2010).

Ciò premesso, va altresì osservato che la suddetta rimozione del Sindaco è stata disposta ex art. 141, comma 1-*bis*, del d. lgs. 18 agosto 2000 n° 267 (norma introdotta dall'articolo 3 del decreto-legge 6 novembre 2008, n. 172, convertito, con modificazioni, dalla legge 30 dicembre 2008, n. 210, recante: "*Misure straordinarie per fronteggiare l'emergenza nel settore dello smaltimento dei rifiuti nella regione Campania, nonché misure urgenti di tutela ambientale*"), che, fra l'altro, disciplina le conseguenze della "*grave inosservanza di specifici obblighi posti a carico dei comuni inerenti alla disciplina delle modalità del servizio di raccolta e trasporto dei rifiuti urbani, della raccolta differenziata, della promozione del recupero delle diverse frazioni di rifiuti, della raccolta e trasporto dei rifiuti primari di imballaggio ai sensi degli articoli 197 e 198 del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, anche come precisati dalle ordinanze di protezione civile*").

Tale ipotesi di rimozione, che nello stesso d.P.R. del 31 dicembre 2009 viene espressamente ricondotta alla fattispecie di cui all'art. 141, comma 1, lett. b), n° 1, del menzionato d. lgs. n° 267 del 2000, non ha dunque comportato la nomina di un commissario, dovendo essere applicato nella predetta ipotesi, in virtù di quanto disposto dal terzo comma del citato art. 141 del predetto d. lgs., l'art. 53 dello stesso d. lgs., per il quale, "*in caso di impedimento permanente, rimozione, decadenza o decesso del sindaco o del presidente della provincia, la giunta decade e si procede allo scioglimento del consiglio. Il consiglio e la giunta rimangono in carica sino alla elezione del nuovo consiglio e del nuovo sindaco o presidente della provincia. Sino alle predette elezioni, le funzioni del sindaco e del presidente della provincia sono svolte, rispettivamente, dal vicesindaco e dal vicepresidente.*".

Alla data della formulazione della richiesta di parere in argomento, non essendo ancora intervenuta l'elezione del nuovo Sindaco (vedasi, all'esito del contenzioso amministrativo concluso con sentenza del Consiglio di Stato n° 1825/2010 del 30 marzo 2010, il decreto del Prefetto di Caserta n° 227/COM/S.E. in data 2 aprile 2010, concernente il "*riavvio per procedimenti elettorali di Casal di Principe e Maddaloni*"), il Vice-Sindaco interpellante svolgeva dunque *ex lege* le funzioni di organo comunale munito di rappresentanza legale esterna, sicché la richiesta stessa deve essere reputata soggettivamente ammissibile in quanto formulata dall'organo legittimato *pro tempore* ad esprimere la volontà dell'Ente e ad impegnare lo stesso verso l'esterno.

Quanto al profilo oggettivo, osserva il Collegio che il quesito in trattazione - presentando caratteri di generalità ed astrattezza ed avendo ad oggetto l'applicazione di disposizioni normative concernenti le modalità di svolgimento del controllo di gestione presso gli enti locali- rientra nella materia della finanza pubblica, sicché va considerato ammissibile anche sotto detto profilo, e può dunque essere trattato nel merito.

Al riguardo va preliminarmente osservato che l'attività di vigilanza dell'organo di revisione economico-finanziaria, pur riconducibile ad una funzione di controllo "interno", tuttavia si caratterizza per sua natura come un controllo di regolarità (amministrativa e contabile), nettamente differenziato e differenziabile dal controllo "valutativo", finalizzato alla esecuzione di misurazioni e alla formulazione di giudizi relativi alle prestazioni del personale (di qualifica dirigenziale o meno), suscettibili di incidere anche sull'erogazione di indennità e/o di compensi connessi al merito dei soggetti "valutati".

Vero è, peraltro, che talora non è agevole definire il confine tra le due tipologie di controllo, specie allorché il "controllore" verifica l'osservanza di norme (prevalentemente tecniche, ma anche giuridiche in senso stretto) di natura discrezionale, soggette, in quanto tali, a scelte operative che, pur esulando dalle naturali competenze dell'organo di revisione economico-finanziaria, tuttavia possono

anche rappresentare obiettivamente l'unica o la migliore opzione possibile per una sana attività di gestione.

Con particolare riferimento all'attività valutativa in argomento, occorre peraltro considerare che sia le disposizioni relative ai controlli interni ex art. 147 del d. lgs. 18 agosto 2000 n° 267, sia la più recente disciplina introdotta dal d. lgs. 27 ottobre 2009 n° 150, recante "*Attuazione della legge 4 marzo 2009, n. 15, in materia di ottimizzazione della produttività del lavoro pubblico e di efficienza e trasparenza delle pubbliche amministrazioni*" (che -pur disponendo all'art. 30, quarto comma, l'abrogazione delle disposizioni di cui all'art. 6, commi 2 e 3 del d. lgs. n° 286 del 1999- comunque non ha abrogato il suddetto art. 147 del t.u.e.l.), implicano lo svolgimento dell'attività di valutazione mediante attribuzione di specifico e autonomo incarico che non appare rientrare, e comunque non è sussumibile in via diretta, in alcuna delle altre ordinarie funzioni o competenze degli Organi dell'Ente e dell'Organo di Revisione, attesa tra l'altro l'autonomia che contraddistingue detto compito e la mirata qualificazione richiesta per legge in capo al soggetto valutante.

A ciò va aggiunto che comunque per gli enti locali è prevista al riguardo ampia discrezionalità organizzativa ai sensi del terzo comma del menzionato art. 147 del d. lgs. n° 267 del 2000 (per il quale "*L'organizzazione dei controlli interni e' effettuata dagli enti locali anche in deroga agli altri principi di cui all'articolo 1, comma 2, del decreto legislativo 30 luglio 1999, n. 286*"), mentre nel nuovo sistema introdotto dal d. lgs. n° 150 del 2009 alla discrezionalità nella scelta e nella nomina dei componenti dell' "Organismo indipendente di valutazione", si affianca una disciplina delle incompatibilità obiettivamente contenuta, in quanto, ai sensi dell'art. 14, ottavo comma, del d. lgs. n° 150 del 2009, "*i componenti dell'Organismo indipendente di valutazione non possono essere nominati tra soggetti che rivestano incarichi pubblici elettivi o cariche in partiti politici o in organizzazioni sindacali ovvero che abbiano rapporti continuativi di collaborazione o di consulenza con le predette organizzazioni, ovvero che abbiano rivestito simili incarichi o cariche o che abbiano avuto simili rapporti nei tre anni precedenti la designazione*" (vedi anche la deliberazione n° 04/2010 in data 16 febbraio 2010, recante "*Definizione dei requisiti per la nomina dei componenti dell'Organismo indipendente di valutazione (artt. 13, comma 6, lett. g e 14 decreto legislativo n° 150/2009)*", emessa dalla Commissione indipendente per la valutazione, la trasparenza e l'integrità delle Amministrazioni pubbliche).

Tuttavia proprio la natura della funzione valutativa, che presuppone l'affidamento di uno specifico e autonomo incarico caratterizzato da una serie di specifiche attività che si estendono anche alla formulazione di apprezzamenti suscettibili di incidere sul trattamento economico "premierale" del personale dell'Ente, non consente di poter attribuire tale compito ai componenti dell'Organo di revisione degli enti locali, derivandone un cumulo -tra funzioni proprie di detti soggetti ex art. 239 del d. lgs. 18 agosto 2000 n° 267 e funzioni aggiuntive- che non può considerarsi consentito ai sensi dell'art. 236, terzo comma, del menzionato d. lgs. n° 267 del 2000, e ciò anche a voler prescindere da più specifiche considerazioni in ordine alla necessità che l'Organo di revisione conservi la propria indipendenza rispetto alla struttura dell'Ente "controllato" anche sotto il profilo della possibile interferenza con le scelte dell'amministrazione attiva.

Conclusivamente può dunque affermarsi che l'autonomia organizzativa che il legislatore riserva agli enti locali nella materia della valutazione del personale e della relativa performance non può essere interpretativamente estesa sino a vanificare il divieto previsto dall'art. 236, terzo comma, del d. lgs. n° 267 del 2000 (non derogabile - cfr. art. 152, quarto comma, dello stesso d. lgs.) di affidamento ai componenti degli organi di revisione contabile di incarichi o di consulenze "*presso l'ente locale o presso organismi o istituzioni dipendenti o comunque sottoposti al controllo o vigilanza dello stesso*", sicché l'affidamento ai componenti di detto organo (anche) della funzione di componente del Nucleo di valutazione, o di altro organismo preposto alla misurazione e alla valutazione della performance del personale, per tutto quanto innanzi osservato, integra un'ipotesi di incompatibilità ai sensi della menzionata disposizione normativa

(vedasi anche Corte dei conti, Sezione regionale di controllo per la Campania, parere n° 13/2009 del 26 marzo 2009).

Nelle considerazioni ed osservazioni esposte è il parere della Sezione.

Copia della presente deliberazione sarà trasmessa, per il tramite della Segreteria del Servizio di supporto, all'Amministrazione interessata.

Così deliberato in Napoli, nella camera di consiglio del 22 luglio 2010.

IL Magistrato Relatore
(Silvano DI SALVO)

IL PRESIDENTE f.f.
(Raffaele Del Grosso)

Depositato in Segreteria in data 22 luglio 2010

Per Il Dirigente del servizio di supporto
(dott. Mauro Grimaldi)