



# *Corte dei Conti*

## **SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER LA CAMPANIA**

***DEL/PAR. N. 118 /2010***

composta dai seguenti magistrati:

Cons. Raffaele Del Grosso                      Presidente f.f. relatore

Cons. Silvano Di Salvo

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;

Visto il parere reso dal Coordinamento delle Sezioni regionali di controllo con nota prot. n° 7469 in data 22 giugno 2009;

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;

Viste, altresì, la deliberazione n° 8/AUT/2008 del 12 maggio-4 luglio 2008 e la nota del Presidente della Corte dei conti n° 2789 del 28 settembre 2009;

VISTA la nota con prot. N. 1643 del 12 maggio 2010, con la quale il Sindaco del Comune di Castellabate (Sa) ha richiesto a questa Sezione un parere ai sensi dell'art. 7, comma, 8, della legge 5 giugno 2003, n. 131;

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

UDITO il relatore consigliere Raffaele Del Grosso;

#### PREMESSO :

"Il Comune di Castellabate, associato all'ambito S/7, con delibera adottata dalla Giunta Comunale in data 15/04/2010, ha proposto ai restanti 40 Comuni, aderenti all'Associazione come innanzi costituita, di costituire un Consorzio di cui all'art. 31 Dlgs. N. 267/2000, per la gestione dei servizi sociali di cui alla legge n. 328/2000 e della legge regionale della Campania n. 11 del 23/10/2007, in luogo dell'attuale Convenzione di cui all'art. 30 Dlgs. N. 267/2000; L'art. 2 – comma 186 lettera e) – della legge n. 23/12/2009, n. 191 (Legge finanziaria 2010), come modificato dal D.L. 25 gennaio 2010, n. 2, convertito, con modificazioni, dalla Legge 26 marzo 2010, n. 42, dispone, al fine del coordinamento della finanza pubblica e per il contenimento della spesa pubblica, la soppressione dei Consorzi di funzioni tra gli Enti Locali, ad eccezione dei bacini imbriferi montani costituiti ai sensi dell'art. 1 della Legge 27/12/1953, n. 959;

la predetta norma dispone, altresì, che sono fatti salvi i rapporti di lavoro a tempo indeterminato esistenti, con assunzione da parte dei Comuni delle funzioni già esercitate dai Consorzi soppressi e delle relative risorse e con successione dei Comuni ai medesimi Consorzi in tutti i rapporti giuridici e ad ogni altro effetto;

sussistono dubbi sull'effettiva portata della citata normativa ed in particolare se un consorzio costituito per la gestione dei servizi sociali ex lege n. 328/2000, sia da intendersi un Consorzio di funzioni;

tanto premesso

- richiede a codesta On. Le Corti di voler esprimere supremo parere, sull'effettiva portata dell'art. 2 comma 186 lett. e) – della legge 23/12/2009 n. 191 (Legge Finanziaria 2010), come modificato dal D.L. 25 gennaio 2010 n. 2, convertito, con modificazioni, dalla Legge 26 marzo 2010 n. 42 ed in particolare se un Consorzio costituito per la gestione dei servizi sociali ex lege 328/2000, sia da considerarsi consorzio di funzioni

- richiede, inoltre, di conoscere, qualora il Consorzio per la gestione dei servizi sociali ex lege 328/2000 non sia da considerare consorzio di funzioni e, pertanto non soggetto ai limiti di cui alla legge innanzi richiamata, se le spese relative al personale dell'istituendo Consorzio siano da computare tra i costi del personale, in rapporto alla quota di partecipazione, di ogni singolo

Comune intenzionato ad aderire al Consorzio e, pertanto, se soggette ai limiti di cui all'art. 1 commi 557 e 562 della legge 27/12/2006 n. 296 e a quelle del patto di stabilità interno".

CONSIDERATO:

In via preliminare va verificato da parte della Sezione l'ammissibilità della richiesta di parere sia sotto il profilo soggettivo, ossia della legittimazione del soggetto proponente, sia sotto il profilo oggettivo, avuto riguardo all'attinenza del parere richiesto alle materie di contabilità pubblica.

Sotto il profilo soggettivo, ricorda la Sezione che l'art. 7, comma 8, della legge n. 131/2003 prevede che gli Enti locali possano chiedere pareri in materia di contabilità pubblica alle Sezioni regionali di controllo della Corte dei conti *"di norma, tramite il Consiglio delle Autonomie Locali"*.

Riguardo a tale punto, ritiene la Sezione non esservi motivo per discostarsi dall'orientamento sin qui seguito da tutte le Sezioni regionali di controllo, secondo cui nelle more della costituzione di detto Organismo – come nel caso della Regione Campania, il cui Statuto, che lo prevede e disciplina, è stato di recente approvato in via definitiva – non può costituire motivo di preclusione per l'esercizio di una facoltà attribuita dalla legge agli Enti locali ed alla stessa Regione.

Nell'attesa dell'istituzione del predetto Organismo nella regione Campania, pertanto, la Sezione ha costantemente ritenuto che gli Enti territoriali possano avanzare direttamente le istanze tramite i propri organi muniti di rappresentanza legale esterna.

Di conseguenza, nella fattispecie, la richiesta, in quanto formulata dal Sindaco, organo munito della rappresentanza legale esterna del Comune ai, sensi dell'art. 50 del T.U. 18 agosto 2000, n. 267, è da ritenere ammissibile sotto il profilo soggettivo.

Per quanto riguarda l'ammissibilità sotto il profilo oggettivo, va precisato che la richiesta di parere deve attenersi alla materia della contabilità pubblica (da intendersi come la disciplina dei bilanci e dei relativi equilibri, l'acquisizione delle entrate, l'organizzazione finanziaria contabile, la gestione delle spese, l'indebitamento e la rendicontazione). Essa, inoltre, deve avere i caratteri della generalità ed astrattezza e volta alla interpretazione della normativa. Debbono, altresì, rimanere estranee alla funzione consultiva, demandata alla Corte, le richieste funzionali all'adozione di specifici atti gestionali ovvero rivolte alla scelta di condotte processuali, onde evitare interferenze sulle decisioni o sulle iniziative di competenza di altre istituzioni (Sez. delle Autonomie Corte dei conti 27 aprile 2004).

Il parere verrà reso nei termini e nei limiti delle sopra dette indicazioni.

Appare utile premettere un sintetico *exkursus* dell'ordinamento sui consorzi sulla parte che interessa in questa sede.

L'art. 156 del T.U. n. 383 del 1934 prevedeva che "i Comuni e la Provincia possono riunirsi in Consorzio per provvedere a determinati servizi e opere di comune interesse". L'interpretazione e la prassi hanno inteso nel senso più ampio questa norma per cui si è

ritenuto che il consorzio potesse avere come finalità non soltanto servizi pubblici, ma anche funzioni.

Nel nuovo ordinamento rappresentato dall'art. 25 della legge 8 giugno 1990 n. 142 (ordinamento delle autonomie locali), si fa riferimento a gestione associata, da parte dei comuni e della provincia di "uno o piu' servizi" con richiamo solo ai "servizi". La prima interpretazione in sede dottrinale e giurisprudenziale (Consiglio di Stato in sede consultiva Ad. Gen. 6 dicembre 1990 n. 1730/90) restrinse la finalità del Consorzio ad ente strumentale per la gestione dei servizi pubblici di tipo imprenditoriale, con esclusione, quindi, della possibilità di creazione di consorzi di funzioni, da intendere come quelli che gestiscono servizi sociali in forma non imprenditoriale e funzioni meramente amministrative.

Il legislatore del 1995 (legge 27 ottobre 1995 n. 437 di conversione del d.l. 28 agosto 1995, n. 361) opera una precisazione fondamentale prevedendo espressamente come oggetto della gestione associata non solo i servizi, ma anche " l'esercizio di funzioni". La disposizione viene ribadita dal D. lgs. 18 agosto 2000, n. 267, art. 31.

Ciò posto, venendo specificamente alla prima parte dei quesiti posti con la richiesta di parere, in essa viene fatto riferimento alla gestione dei servizi sociali, di cui alla legge n. 328/2000, attraverso Consorzi di Comuni.

Nel Capo II della citata legge n. 328/2000 avente come titolo "Assetto istituzionale ed organizzazione del sistema integrato di interventi e servizi" con l'art. 6 vengono indicate le funzioni dei comuni. Il primo comma di tale articolo prevede: " i comuni sono titolari delle funzioni amministrative concernenti gli interventi sociali svolti a livello locale e concorrono alla programmazione regionale". "Tali funzioni sono esercitate dai comuni adottando sul piano territoriale gli assetti piu' funzionali alla gestione, alla spesa e al rapporto con i cittadini". Vengono attribuite ai comuni una serie di attività avente sempre finalità di carattere sociale.

Conseguentemente un consorzio di comuni aventi ad oggetto le menzionate finalità non può non essere considerato un consorzio di funzioni. L'art. 2 comma 186 della legge n. 191/2009 (finanziaria per il 2010), prescrive che i Comuni, in relazione alle riduzioni del contributo ordinario di cui al comma 183, adottino varie misure tra cui la soppressione dei consorzi di funzioni tra gli enti locali.

La modifica della disposizione, *de qua*, operata dal D.L 25 gennaio 2010, n. 2 convertito con modificazioni dalla legge 26 marzo 2010 n. 2, ha fatto salvi solo i bacini imbriferi montani (BIM) costituiti ai sensi dell'art. 1 della legge 27 dicembre 1953, n. 959.

In conclusione, il legislatore al fine del coordinamento della finanza pubblica e per il contenimento della spesa pubblica ha dato prescrizioni chiare agli enti locali sul punto della soppressione dei consorzi di funzioni tra tali enti; di conseguenza non vi può essere altra interpretazione che quella che scaturisce dalla lettera e dalle finalità della disposizione di cui al citato art. 2, comma 186.

Data la soluzione adottata per la prima parte del quesito, pregiudiziale alla seconda parte dello stesso, non si dà ingresso all'esame di quest'ultima.

P.Q.M.

nelle suesposte considerazioni è il parere della Sezione in ordine alla citata richiesta proposta dal Sindaco del comune di Castellabate

Dispone

che copia della presente deliberazione venga trasmessa, per il tramite del Dirigente del Servizio di supporto, al Sindaco del richiamato Comune.

*Così deliberato in Napoli nella Camera di Consiglio del 22 luglio 2010.*

Il Presidente f.f. relatore  
(Raffaele Del Grosso)

Depositata in segreteria in data 29 luglio 2010

Per Il Dirigente del Servizio di supporto  
(Mauro Grimaldi)