



Corte dei Conti
Sezione regionale di controllo per la Basilicata
Potenza

Deliberazione n. 32/2011/PAR

Parere n. 17/2011

La Sezione regionale di controllo per la Basilicata così composta:

Presidente di Sezione	dr. Ciro Valentino	Presidente
Primo Referendario	dr. Rocco Lotito	Componente-relatore
Referendario	dr. Giuseppe Teti	Componente

nella Camera di consiglio del 1° settembre 2011;

VISTO l'art. 100 della Costituzione;

VISTO il testo unico delle leggi sulla Corte dei conti, approvato con R.D. 12 luglio 1934, n. 1214 e successive modificazioni ed integrazioni;

VISTA la legge 14 gennaio 1994, n. 20 e successive modificazioni;

VISTA la legge 11 novembre 2000, n. 340, ed in particolare l'art. 27;

VISTO l'art. 7 della legge 5 giugno 2003, n. 131, ed in particolare il comma 8;

VISTA la deliberazione n. 14/2000 in data 16 giugno 2000 delle Sezioni Riunite della Corte dei conti, con la quale è stato deliberato il regolamento per l'organizzazione delle funzioni di controllo della Corte dei conti, e successive modificazioni ed integrazioni;

VISTI gli indirizzi ed i criteri generali per l'esercizio dell'attività consultiva approvati dalla Sezione delle Autonomie nell'adunanza del 27 aprile 2004 e le successive modifiche ed integrazioni approvate con deliberazione n. 9/SEZAUT/2009/INPR nell'adunanza del 4 giugno 2009;

VISTO l'art. 17, comma 31, del decreto legge n. 78/2009 (convertito in legge 102/2009);

VISTA la delibera n. 54/CONTR/10 delle Sezioni Riunite in sede di controllo, depositata il 17 novembre 2010;

VISTA la richiesta inoltrata dal Sindaco del Comune di Miglionico (MT) con nota prot. n. 4263 dell'11 giugno 2011;

VISTA l'ordinanza del Presidente di questa Sezione regionale di controllo n. 32/2011 del 1° settembre 2011, con la quale è stata deferita la questione all'esame collegiale della Sezione per l'odierna seduta e con la quale è stato anche nominato relatore il Primo Referendario dott. Rocco Lotito;

PREMESSO

- che con la succitata lettera il Sindaco del Comune di Miglionico ha chiesto di conoscere se l'obbligo di trasmettere alla Corte dei Conti gli atti di affidamento di incarichi esterni superiori a € 5.000,00, di cui all'art. 1, comma 173, della legge 23 dicembre 2005 n. 266, debba intendersi esteso anche ai provvedimenti di conferimento degli incarichi inerenti ai servizi di architettura e ingegneria di cui al D.Lgs. n. 163/2006 n. 163, vista l'abrogazione dell'art. 42 della legge n. 311/2004 ad opera dell'art. 1 della predetta legge n. 266/2005;

CONSIDERATO

- che l'art. 7, comma 8, della legge n. 131/2003 ha abilitato le Regioni a richiedere ulteriori forme di collaborazione alle Sezioni regionali di controllo della Corte dei conti ai fini della regolare gestione finanziaria e dell'efficienza ed efficacia dell'azione amministrativa, nonché pareri in materia di contabilità pubblica;

- che, a termini della stessa disposizione, analoghe richieste possono essere formulate, di norma tramite il Consiglio delle autonomie locali, se istituito, anche da Comuni, Province e Città metropolitane;

- che la previsione dell'inoltro delle richieste di parere tramite il Consiglio delle autonomie locali testimonia la volontà del legislatore di creare a regime un sistema di filtro onde limitare le richieste dei predetti enti, ma non impedisce agli stessi di avanzare direttamente dette istanze;

RITENUTO

- che nell'esercizio della funzione consultiva l'organo magistratuale, in attesa della istituzione del Consiglio delle autonomie locali, previsto dal comma aggiunto dall'art. 7 della legge costituzionale n. 3/2001 all'art. 123 della Costituzione, non possa esimersi dal considerare i requisiti di

legittimazione dei soggetti che promuovono detta funzione e le condizioni oggettive per l'attivazione della stessa;

- che, sotto il profilo soggettivo, le richieste di parere possano essere formulate soltanto dai massimi organi rappresentativi degli enti locali (Presidente della Giunta regionale, Presidente della Provincia, Sindaco o, nel caso di atti di normazione, Presidente del Consiglio regionale, provinciale, comunale), come precisato – tra l'altro – dal citato documento approvato dalla Sezione delle Autonomie nell'adunanza del 27 aprile 2004;

- che, sotto il profilo oggettivo, possano rientrare nella funzione consultiva della Sezione richieste di pareri concernenti la materia della contabilità pubblica (intesa quale sistema normativo che presiede alla gestione finanziaria ed economico-patrimoniale dello Stato e degli altri enti pubblici) che richiedano un esame, da un punto di vista astratto (con esclusione di valutazione e pareri su casi specifici), di temi di carattere generale come nei casi: di atti generali; di atti o schemi di atti di normazione primaria (leggi, statuti) o secondaria (regolamenti di contabilità o in materie comportanti spese, circolari), o inerenti all'interpretazione di norme vigenti; di soluzioni tecniche rivolte ad assicurare la necessaria armonizzazione nella compilazione dei bilanci e dei rendiconti; di preventiva valutazione di formulari e scritture contabili che gli enti intendessero adottare.

E' stato, peraltro, chiarito (Sezione delle Autonomie della Corte dei conti, deliberazione n. 5/2006 del 17.02.2006) che *“ancorché la materia della contabilità pubblica non possa ridursi alla sola tenuta delle scritture contabili ed alla normativa avente ad oggetto le modalità di acquisizione delle entrate e di erogazione delle spese, essa non potrebbe investire qualsiasi attività degli enti che abbia comunque riflessi di natura finanziaria-patrimoniale. Ciò non solo rischierebbe di vanificare lo stesso limite imposto dal legislatore, ma comporterebbe l'estensione dell'attività consultiva delle Sezioni regionali a tutti i vari ambiti dell'azione amministrativa con l'ulteriore conseguenza che le Sezioni regionali di controllo della Corte dei conti diventerebbero organi di consulenza generale delle autonomie locali. In tal modo, la Corte verrebbe, in varia*

misura, inserita nei processi decisionali degli enti, condizionando quell'attività amministrativa su cui è chiamata ad esercitare il controllo che, per definizione, deve essere esterno e neutrale. Per le ragioni sopraesposte, emerge dunque l'esigenza che la nozione di contabilità pubblica strumentale alla funzione consultiva assuma un ambito limitato alla normativa e ai relativi atti applicativi che disciplinano, in generale, l'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. Se è vero, infatti, che ad ogni provvedimento amministrativo può seguire una fase contabile, attinente all'amministrazione di entrate e spese ed alle connesse scritture di bilancio, è anche vero che la disciplina contabile si riferisce solo a tale fase 'discendente' distinta da quella sostanziale, antecedente, del procedimento amministrativo, non disciplinata da normative di carattere contabilistico".

Sono da ritenersi inammissibili, pertanto, richieste di pareri in materia di contabilità pubblica che comportino valutazione di casi o atti gestionali specifici che determinerebbero un'ingerenza della Corte dei conti nella concreta attività gestionale dell'Ente, con un coinvolgimento della magistratura contabile nell'amministrazione attiva certamente incompatibile con le funzioni alla stessa attribuite dal vigente ordinamento e con la sua fondamentale posizione di indipendenza e neutralità (posta anche nell'interesse delle stesse amministrazioni pubbliche) quale organo magistratuale al servizio dello Stato-comunità.

Più di recente la delibera n. 54/CONTR/10 delle Sezioni Riunite in sede di controllo della Corte dei conti, depositata il 17 novembre 2010, ha rilevato che *"la funzione consultiva della Sezione regionale di controllo nei confronti degli Enti territoriali sarebbe, tuttavia, senz'altro incompleta se non avesse la possibilità di svolgersi nei confronti di quei quesiti che risultino connessi alle modalità di utilizzo delle risorse pubbliche, nel quadro di specifici obiettivi di contenimento della spesa sanciti dai principi di coordinamento della finanza pubblica – espressione della*

potestà legislativa concorrente di cui all'art. 117, comma 3, della Costituzione – contenuti nelle leggi finanziarie, in grado di ripercuotersi direttamente sulla sana gestione finanziari dell'Ente e sui pertinenti equilibri di bilancio”.

In una visione dinamica dell'accezione “contabilità pubblica”, quale quella sopra riportata, che sposta l'angolo visuale dal tradizionale contesto della gestione del bilancio a quello inerente ai relativi equilibri, ulteriori materie, che sarebbero altrimenti estranee, possono anche essere attratte nell'orbita dell'attività consultiva per “*effetto della particolare considerazione riservata dal Legislatore, nell'ambito della funzione di coordinamento della finanza pubblica*”;

- che la funzione consultiva non debba svolgersi in ordine a quesiti che implicino valutazioni di comportamenti amministrativi che possano formare oggetto di eventuali iniziative giudiziarie proprie della Procura regionale della Corte dei conti o dinanzi ad altro giudice;

- che ulteriore limite è costituito dalla natura necessariamente preventiva della funzione consultiva, traducendosi diversamente la richiesta in una istanza diretta a sottoporre l'atto formalmente già adottato ad un controllo di legittimità per casi non previsti;

RITENUTO, alla luce delle considerazioni e dei principi sopra esposti, che, nel caso di specie, la richiesta sia ammissibile sotto il profilo soggettivo, provenendo dal Sindaco;

RITENUTO che, sotto il profilo oggettivo, la richiesta sia ammissibile, pur evidenziando che questa Sezione regionale di controllo, al fine di tutelare l'autonomia decisionale dell'amministrazione e la necessaria posizione di neutralità ed indipendenza della Corte dei conti, non può esprimersi relativamente a specifiche questioni la cui soluzione si prospetti prodromica all'adozione di concreti fatti gestionali, relativamente ai quali ogni necessaria valutazione spetta ai competenti organi comunali: come, infatti, già chiarito da questo Collegio in sue precedenti deliberazioni, la scelta concreta di quale sia la disciplina applicabile e di quali effetti comporti nella costruzione del bilancio dell'ente e nella gestione contabile spetta unicamente all'Amministrazione interessata che, dalle valutazioni espresse nei pareri

della Corte dei conti, può trarre indicazioni nell'ambito della sua autonomia;

tanto premesso, si espongono le seguenti considerazioni.

L'esclusione dall'obbligo di invio dei provvedimenti di conferimento di incarichi inerenti ai servizi di architettura e di ingegneria discendeva dall'art. 1, comma 42, della legge 30 dicembre 2004, n. 311, che originariamente prevedeva la trasmissione alla Corte dei conti degli incarichi di studio o di ricerca, ovvero di consulenze a soggetti estranei all'amministrazione, espressamente escludendo gli incarichi di cui alla legge n. 109/1994 e successive modificazioni.

La Sezione delle Autonomie della Corte dei conti, nelle linee guida approvate con deliberazione n. 4 del 17 febbraio 2006, ha evidenziato come la nuova disciplina di cui alla legge n. 266/2005 avesse sostituito ed abrogato, per evidenti motivi di incompatibilità, l'art. 1, commi 11 e 42, della legge n. 311 del 2004.

Conseguentemente, non contemplando le disposizioni di cui al comma 173 dell'art. 1 della legge n. 266/2005 alcuna eccezione per gli atti di cui alla richiesta di parere, si ritiene che, se di importo superiore ai 5.000,00 euro, anche incarichi inerenti ai servizi di architettura e di ingegneria di cui al D.Lgs n. 163/2006 debbano essere trasmessi alla Sezione regionale di controllo della Corte dei Conti (cfr.: deliberazione della Sezione regionale del controllo per l'Emilia – Romagna n. 7/IADC/2009 del 13 marzo 2009; Parere n. 3/Par./2007 e relazione approvata con Del. n. 13/2010/SRCPIE/VSGF del 23 febbraio 2010 della Sezione regionale di controllo per il Piemonte).

P.Q.M.

Nelle sopra esposte considerazioni è il parere della Corte dei conti - Sezione regionale di controllo per la Basilicata in relazione alla richiesta formulata dal Sindaco del Comune di Miglionico (MT) con nota prot. n. 4263 dell'11 giugno 2011;

DISPONE

che copia della presente deliberazione sia trasmessa, a cura della segreteria della Sezione, all'Amministrazione richiedente, al Presidente

della Corte dei conti ed al Presidente del Coordinamento delle Sezioni regionali di controllo della Sezione delle Autonomie della Corte dei conti.

Così deciso in Potenza, nella Camera di consiglio del 1° settembre 2011.

IL PRESIDENTE DELLA SEZIONE
F.to Dott. Ciro Valentino

I MAGISTRATI

F.to Dott. Rocco LOTITO – relatore

F.to Dott. Giuseppe TETI

Depositata in Segreteria il 1° settembre 2011
IL FUNZIONARIO
PREPOSTO AI SERVIZI DI SUPPORTO
F.to dott. Giovanni CAPPIELLO