



REPUBBLICA ITALIANA

la

Corte dei conti

in

Sezione regionale del controllo

per l'Emilia - Romagna

composta dai Magistrati

dr. Massimo Romano	Presidente f.f.
dr. Ugo Marchetti	Consigliere
dr.ssa Benedetta Cossu	Referendario
dr. Riccardo Patumi	Referendario relatore

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

vista la legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3;

visto il T.U. delle leggi sull'ordinamento della Corte dei conti, approvato con R.D. 12 luglio 1934, n. 1214 e le successive modificazioni ed integrazioni;

vista la legge 14 gennaio 1994 n. 20, il decreto-legge 23 ottobre 1996, n. 543, convertito nella legge 20 dicembre 1996, n. 639 e l'art. 27 della legge 24 novembre 2000, n. 340;

visto l'articolo 27 della legge 24 novembre 2000, n. 340;

visto il Regolamento per l'organizzazione delle funzioni di controllo della Corte dei conti, deliberato dalle Sezioni Riunite in data

16 giugno 2000 e successive modifiche;

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 l'articolo 17, comma 31, D.L. 1 luglio 2009, n. 78 convertito in legge 3 agosto 2009, n. 102;

vista la legge della Regione Emilia-Romagna n. 13 del 9 ottobre 2009, istitutiva del Consiglio delle Autonomie, insediatosi il 17 dicembre 2009;

visto l'articolo 4, comma 1, della Convenzione sull'attività di collaborazione in merito all'esercizio della funzione di controllo collaborativo di cui alla legge n. 131/2003 intercorsa tra la Sezione Regionale di controllo per l'Emilia Romagna ed il Consiglio delle Autonomie Locali;

vista la deliberazione della Sezione delle Autonomie del 4 giugno 2009 n. 9/ SEZAUT/2009/Inpr;

viste le deliberazioni delle Sezioni Riunite in sede di controllo n. 8 del 26 marzo 2010 e 54 del 17 novembre 2010;

vista la richiesta di parere avanzata dal Sindaco del Comune di Carpaneto Piacentino (Pc) in data 7 ottobre, pervenuta in Sezione in data 11 ottobre 2011;

visto il parere del gruppo tecnico istituito presso il Consiglio delle Autonomie Locali;

vista l'ordinanza presidenziale n. 32 del 25 novembre 2011, con la quale la questione è stata deferita all'esame collegiale della Sezione;

udito nella Camera di consiglio il magistrato relatore,
referendario Riccardo Patumi;

ritenuto in

FATTO

Il Sindaco del Comune di Carpaneto Piacentino (Pc) ha inoltrato a questa Sezione, ai sensi dell'articolo 7, co. 8, della legge n. 131/2003, una richiesta di parere avente ad oggetto la possibilità, per l'ente locale, di rimborsare l'ammontare dell'ammenda direttamente pagata dal Sindaco a titolo di sanzione conseguente ad una riscontrata violazione della normativa sulla sicurezza nei luoghi di lavoro.

Presso il cimitero comunale, un operaio, alla guida di un escavatore, si infortunava a seguito del ribaltamento del mezzo.

Conseguentemente, veniva effettuato un sopralluogo dalla A.U.S.L., a seguito del quale emergeva la violazione dell'art. 29, co.1 del d.lgs. n. 81/2008, in materia di tutela della salute e della sicurezza nei luoghi di lavoro; in particolare, venivano rilevate violazioni concernenti la valutazione dei rischi e l'elaborazione del relativo documento, nonché conseguenti alla mancata adozione delle misure necessarie affinché l'escavatore fosse utilizzato in conformità alle istruzioni d'uso.

Il Sindaco del Comune di Carpaneto Piacentino, individuato quale datore di lavoro, in qualità di rappresentante legale dell'ente, adempiva alle prescrizioni impartite nel verbale redatto dalla A.U.S.L. e pertanto veniva ammesso al pagamento della sanzione di euro 3.200,00, con contestuale estinzione del reato contravvenzionale, come previsto dall'art. 24, co. 1 del d.lgs. n.

758/1994.

Successivamente al pagamento dell'ammenda, è stata inoltrata una richiesta di risarcimento alla società incaricata dal Comune degli adempimenti di cui al d.lgs. n. 81/2008.

Con la richiesta di parere in esame, si chiede se sia possibile, per l'Ente locale, rimborsare al Sindaco la somma dallo stesso corrisposta a titolo di sanzione per le accertate violazioni della normativa sulla sicurezza nei luoghi di lavoro.

In via subordinata, si desidera conoscere se il Sindaco possa essere destinatario dell'eventuale risarcimento che l'Ente locale dovesse ottenere dalla società incaricata degli adempimenti previsti dal d.lgs. n. 81/2008, fino alla concorrenza della somma dallo stesso pagata a titolo di sanzione.

Ritenuto in

DIRITTO

L'art. 7, comma 8, della legge n. 131/2003 attribuisce alle Regioni e, tramite il Consiglio delle Autonomie locali, se istituito, anche ai Comuni, Province e Città metropolitane la facoltà di richiedere alla Corte dei conti pareri in materia di contabilità pubblica.

Il quesito è ammissibile da un punto di vista soggettivo, in quanto trasmesso con lettera a firma del Sindaco, rappresentante legale dell'Ente, ai sensi dell'art.50 del d.lgs. n.267/2000.

In ordine al requisito oggettivo, occorre evidenziare che la Sezione delle Autonomie, con documento approvato nell'adunanza del 27 aprile 2004, ha fissato principi e modalità di esercizio dell'attività consultiva, al fine di garantire l'uniformità di indirizzo in

materia ed evitare il rischio di una disorganica proliferazione di richieste di pareri e, soprattutto, di soluzioni contrastanti con successive pronunce specifiche delle Sezioni giurisdizionali o di controllo o con indirizzi di coordinamento.

Gli indirizzi e criteri generali per l'esercizio dell'attività consultiva approvati dalla Sezione delle Autonomie della Corte dei Conti nella già richiamata adunanza del 27 aprile 2004 hanno ritenuto ammissibili le richieste di pareri relative ad atti generali, atti o schemi di atti di normazione primaria o secondaria ovvero inerenti all'interpretazione di norme vigenti, o soluzioni tecniche rivolte ad assicurare la necessaria armonizzazione nella compilazione dei bilanci e dei rendiconti, ovvero riguardanti la preventiva valutazione di formulari e scritture contabili che gli enti intendano adottare.

La Sezione delle Autonomie, con deliberazione n. 5/2006 del 17 febbraio 2006, ha inteso ulteriormente precisare i limiti oggettivi della funzione consultiva, chiarendo che essa deve ritenersi circoscritta *"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".

Le Sezioni riunite della Corte dei conti, infine, in sede di coordinamento della finanza pubblica, ai sensi dell'art.17, comma 31 del decreto legge n.78/2009, convertito, con modificazioni, dalla legge n.102/2009, hanno, con delibera n.54/2010, delineato un concetto unitario della nozione di contabilità pubblica, riferito al *"sistema di principi e norme che regolano l'attività finanziaria e patrimoniale dello Stato e degli Enti pubblici"*; la predetta nozione è, comunque, da intendersi *"in continua evoluzione in relazione alle materie che incidono direttamente sulla sana gestione finanziaria dell'Ente e sui pertinenti equilibri di bilancio"*.

In sede consultiva la Sezione regionale di controllo per la Lombardia, con deliberazione n. 1107/2009, a seguito di un quesito avente ad oggetto la possibilità per il Comune di rimborsare l'ammontare direttamente pagato dal rappresentante legale dell'ente, a titolo di ammenda, conseguente ad una riscontrata violazione della normativa sulla sicurezza nei luoghi di lavoro, riteneva la richiesta inammissibile. In particolare, veniva evidenziato il rischio di possibili interferenze con l'esercizio della funzione giurisdizionale, in quanto la richiesta di parere era stata successiva all'assunzione dell'impegno di spesa ed alla predisposizione della determinazione di liquidazione, avente ad oggetto l'importo necessario al pagamento della sanzione, determinazione poi non firmata dal responsabile del servizio, in ragione dei dubbi sulla legittimità della stessa.

E' evidente come la ragione che ha indotto il Collegio

lombardo a dichiarare l'inammissibilità oggettiva della richiesta non ricorra nella fattispecie all'esame di questa Sezione, in quanto il quesito è stato inoltrato dal Sindaco di Carpaneto Piacentino prima di assumere comportamenti potenzialmente illeciti, e quindi la funzione consultiva, nel caso di specie, ha piena attitudine ad orientare la futura azione amministrativa, in modo da permetterne il corretto espletamento.

Alla luce delle sopraesposte considerazioni, la richiesta di parere in esame è ammissibile anche sotto il profilo oggettivo, in quanto riconducibile al profilo della contabilità, poiché attinente ad una problematica che ha diretto riflesso sulla formazione e gestione dei bilanci pubblici.

Nel merito, è possibile evidenziare che la Corte dei conti in sede giurisdizionale, si è già espressa sulla problematica de qua, da ultimo con la sentenza n. 1574/2010 della Sezione per la Regione siciliana.

La posizione che emerge è quella del riconoscimento del carattere personale della responsabilità conseguente alle violazioni della normativa concernente la sicurezza nel luogo di lavoro. Conseguentemente, spiega la Sezione siciliana nella motivazione della decisione richiamata, *"anche il pagamento dell'ammenda in misura ridotta, accompagnata dall'adempimento della prescrizione impartita dall'organo di vigilanza, idonea ad estinguere la contravvenzione, ha del pari carattere del tutto personale, predisposta come essa è ad evitare la sanzione penale edittalmente prevista"*. Pertanto l'ente pubblico, in presenza di una sanzione a carico del datore di lavoro per violazione della normativa sulla

sicurezza de qua, non può assumersene l'onere, senza cagionare un danno all'Erario.

Questa Sezione non ravvisa ragione per discostarsi da questa linea di pensiero.

In merito al secondo quesito, la Sezione ritiene che il Sindaco debba essere destinatario dell'eventuale risarcimento che l'ente locale dovesse ottenere dalla società incaricata degli adempimenti previsti dal d.lgs. n. 81/2008, fino alla concorrenza della somma dallo stesso pagata a titolo di sanzione. In caso contrario, infatti, il patrimonio dell'ente locale beneficerebbe di un ingiustificato arricchimento, a scapito del Sindaco.

La soluzione prospettata, tuttavia, sarà pienamente applicabile solo ove il risarcimento corrisposto dalla società sia unicamente correlato alla sanzione. Nel caso in cui, infatti, il risarcimento sia altresì consequenziale ad altri pregiudizi subiti dall'Amministrazione comunale, il Sindaco non potrà ottenere la rifusione della quota di danno connessa a tali ulteriori voci.

Nelle sopra esposte considerazioni è il parere della Sezione sulla richiesta avanzata.

Copia della presente deliberazione sarà trasmessa, a cura della Segreteria – solo in formato elettronico - al Sindaco del comune di Carpaneto Piacentino (Pc) e al Presidente del Consiglio delle autonomie locali della Regione Emilia-Romagna.

L'originale della presente deliberazione, in formato cartaceo, resterà depositato presso la segreteria di questa Sezione regionale di controllo.

Così deliberato in Bologna nell'adunanza del 30 novembre

2011.

IL PRESIDENTE F.F.

f.to (*Massimo Romano*)

IL RELATORE

f.to (*Riccardo Patumi*)

Depositata in segreteria il .

Il Direttore di segreteria

f.to (*Rossella Broccoli*)

