



REPUBBLICA ITALIANA
LA
CORTE DEI CONTI
IN
SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER LA
LOMBARDIA

composta dai magistrati:

dott. Nicola Mastropasqua	Presidente
dott. Antonio Caruso	Consigliere
dott. Angelo Ferraro	Consigliere (relatore)
dott. Giancarlo Astegiano	Primo referendario
dott. Gianluca Braghò	Referendario
dott. Massimo Valero	Referendario
dott. Alessandro Napoli	Referendario
dott.sa Laura de Rentiis	Referendario

Nell'adunanza del 25 gennaio 2011.

Visto il testo unico delle leggi sulla Corte dei Conti, approvato con il regio decreto 12 luglio 1934, n. 1214, e successive modificazioni;

Vista la legge 21 marzo 1953, n. 161;

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

Visto il regolamento per l'organizzazione delle funzioni di controllo della Corte dei conti, approvato dalle Sezioni riunite con deliberazione n. 14 del 16 giugno 2000 e modificato con successive deliberazioni n. 2 del 3 luglio 2003 e n. 1 del 17 dicembre 2004, nonché con la deliberazione n. 229 in data 19 giugno 2008 del Consiglio di Presidenza;

Visto il decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 67 recante il testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali;

Vista la legge 5 giugno 2003, n. 131;

Vista la legge 4 marzo 2009, n. 15;

Vista la deliberazione n. 1/pareri/2004 del 3 novembre 2004, con la quale la Sezione ha stabilito i criteri sul procedimento e sulla formulazione dei pareri previsti dall'art 7, comma 8, della legge n. 131 del 2003;

Vista la richiesta di parere avanzata dal Sindaco del Comune di Cernusco sul Naviglio (MI), con nota 71794 del 13 dicembre 2010.

Vista l'ordinanza n. 8 del 10.1.2011, con la quale il Presidente di questa Sezione di controllo ha convocato la Sezione per deliberare, tra l'altro, sulla richiesta in questione;

Udito il relatore, Cons. Angelo Ferraro,

Premesso in fatto

Il Sindaco del Comune di Cernusco sul Naviglio (MI), con la richiesta in epigrafe, ha sottoposto all'attenzione della Sezione quesito in ordine all'applicabilità della riduzione del 10% anche ai compensi dei componenti del Collegio dei revisori ovvero all'esclusione di tali compensi dalla previsione dell'art. 6, comma 3, del D.L. n. 78/2010, convertito con modificazioni nella legge n. 122/2010, alla luce della clausola di specialità di cui all'art. 1, comma 4, del T.U.E.L..

Al riguardo, viene rappresentato che l'Amministrazione comunale ha proceduto all'elezione del Collegio dei revisori con deliberazione consiliare n. 39/2009, per il triennio 2009/2012, determinandone in quella sede il compenso ai sensi dell'art. 241, comma 7, del D.Lgs n. 267/2000.

Condizioni di ammissibilità

Il primo punto da esaminare concerne la verifica in ordine alla circostanza se la richiesta proveniente dal Comune di Cernusco sul Naviglio rientri nell'ambito delle funzioni attribuite alle Sezioni regionali della Corte dei conti dall'art. 7 comma ottavo, della legge 6 giugno 2003, n. 131, norma in forza della quale Regioni, Province e Comuni possono chiedere a dette Sezioni pareri in materia di contabilità pubblica nonché ulteriori forme di collaborazione ai fini della regolare gestione finanziaria e dell'efficienza e dell'efficacia dell'azione amministrativa.

In proposito, questa Sezione ha precisato, in più occasioni, che la funzione di cui al comma ottavo dell'art. 7 della legge n. 131/2003 si connota come facoltà conferita agli amministratori di Regioni, Comuni e Province di avvalersi di un organo neutrale e professionalmente qualificato per acquisire elementi necessari ad assicurare la legalità della loro attività amministrativa.

I pareri e le altre forme di collaborazione si inseriscono nei procedimenti amministrativi degli enti territoriali consentendo, nelle tematiche in relazione alle quali la collaborazione viene esercitata, scelte adeguate e ponderate nello svolgimento dei poteri che pertengono agli amministratori pubblici, restando peraltro esclusa qualsiasi forma di cogestione o coamministrazione con l'organo di controllo esterno (per tutte: 11 febbraio 2009, n. 36).

Infatti, deve essere messo in luce che il parere della Sezione attiene a profili di carattere generale anche se, ovviamente, la richiesta proveniente dall'ente pubblico è motivata, generalmente, dalla necessità di assumere specifiche decisioni in relazione ad una particolare situazione. L'esame e l'analisi svolta nel parere è limitata ad individuare l'interpretazione di disposizioni di legge e di principi generali dell'ordinamento in relazione alla materia prospettata dal richiedente, spettando, ovviamente, a quest'ultimo la decisione in ordine alle modalità applicative in relazione alla situazione che ha originato la domanda.

Con specifico riferimento all'ambito di legittimazione soggettiva ed oggettiva degli enti in relazione all'attivazione di queste particolari forme di collaborazione, è ormai consolidato l'orientamento che vede nel caso del Comune, il Sindaco o, nel caso di atti di normazione, il Consiglio comunale quale organo che può proporre la richiesta.

Inoltre, è acquisito ed incontestato che non essendo ancora insediato in Lombardia il Consiglio delle autonomie, previsto dall'art. 123 della Costituzione e dallo Statuto della Regione Lombardia, i Comuni e le Province possano, nel frattempo, chiedere direttamente i pareri alla Sezione regionale.

Con riferimento alla verifica del profilo oggettivo, occorre rilevare che la disposizione contenuta nel co. 8, dell'art. 7 della legge 131 deve essere raccordata con il precedente co. 7, norma che attribuisce alla Corte dei conti la funzione di verificare il rispetto degli equilibri di bilancio, il perseguimento degli obiettivi posti da leggi statali e regionali di principio e di programma, la sana gestione finanziaria degli enti locali.

Lo svolgimento delle funzioni è qualificato dallo stesso legislatore come una forma di controllo collaborativo.

Il raccordo tra le due disposizioni opera nel senso che il co. 8 prevede forme di collaborazione ulteriore rispetto a quelle del precedente comma, rese esplicite in particolare con l'attribuzione agli enti della facoltà di chiedere pareri in materia di contabilità pubblica.

Appare conseguentemente chiaro che le Sezioni regionali della Corte dei conti non svolgono una funzione consultiva a carattere generale in favore degli enti locali, ma che anzi le attribuzioni consultive si raccordano con le funzioni sostanziali di controllo collaborativo ad esse conferite dalla legislazione positiva.

Al riguardo, le Sezioni riunite della Corte dei conti, intervenendo con una pronuncia in sede di coordinamento della finanza pubblica ai sensi dell'art. 17, co. 31 del decreto-legge 1° luglio 2009, n. 78, convertito, con modificazioni, dalla legge 3 agosto 2009, n. 102, hanno delineato una definizione unitaria della nozione di contabilità pubblica incentrata sul "sistema di principi e di norme che regolano l'attività finanziaria e patrimoniale dello Stato e degli enti pubblici", da intendersi in senso dinamico anche in relazione alle materie che incidono sulla gestione del bilancio e sui suoi equilibri (Delibera n. 54, in data 17 novembre 2010).

Il limite della funzione consultiva come sopra delineato fa escludere qualsiasi possibilità di intervento della Corte dei conti nella concreta attività gestionale ed amministrativa che ricade nella esclusiva competenza dell'autorità che la svolge o che la funzione consultiva possa interferire in concreto con competenze di altri organi giurisdizionali.

Dalle considerazioni svolte consegue che la nozione di contabilità pubblica va conformandosi all'evolversi dell'ordinamento, seguendo anche i nuovi principi di organizzazione dell'amministrazione, con effetti differenziati, per quanto riguarda le funzioni della Corte dei conti, secondo l'ambito di attività.

Con specifico riferimento alla richiesta oggetto di quesito la Sezione osserva che essa risponde ai requisiti indicati sopra e, pertanto, è da ritenere ammissibile e può essere esaminata nel merito.

Considerato in diritto

Il quesito posto dal Sindaco del Comune di Cernusco sul Naviglio concerne sostanzialmente l'interpretazione dell'art. 6, comma 3, del decreto legge n. 78/2010, convertito dalla legge n. 122/2010 nel senso di stabilire se la riduzione dei compensi ivi prevista sia estesa anche ai componenti del Collegio dei revisori.

Ora, l'articolo 6 richiamato, sotto la rubrica "riduzioni dei costi degli apparati amministrativi", contiene numerosi commi (ben 27) che dettano alcune regole di contenimento dei costi applicabili alla totalità o solo ad alcune delle amministrazioni pubbliche.

Il comma 3 in particolare prescrive che "a decorrere dal 1° gennaio 2011, le indennità, i compensi, i gettoni, le retribuzioni o le altre utilità comunque denominate, corrisposti dalle pubbliche amministrazioni di cui al comma 3 dell'art. 1 della legge 31 dicembre 2009, n. 196, incluse le autorità indipendenti, ai componenti di organi di indirizzo, direzione e controllo, consigli di amministrazione e organi collegiali

comunque denominati ed ai titolari di incarichi di qualsiasi tipo, sono automaticamente ridotti del 10 per cento rispetto agli importi risultanti alla data del 30 aprile 2010”.

Considerata la finalità perseguita dal legislatore, volta a conseguire “sensibili riduzioni degli effetti di spesa per gli anni a venire a carico delle rispettive Amministrazioni” (nota di lettura al Senato della legge n. 122/2010), la norma in esame non può che riferirsi a tutte le possibili forme di compenso corrisposte dalle amministrazioni ai componenti di organi collegiali ed ai titolari di incarichi di qualsiasi tipo.

Dal tenore della disposizione emerge, altresì, chiara la volontà di introdurre un meccanismo automatico e generalizzato di riduzione dei compensi erogati ai componenti di “organi collegiali comunque denominati”, senza distinzioni connesse all’ammontare percepito rispetto al limite massimo edittale ovvero alla particolare natura e/o composizione degli stessi organi amministrativi (cfr. sul punto, Sez. reg. contr. Toscana, delibera n. 204 del 9 dicembre 2010).

Al riguardo è stata anche prospettata la tesi favorevole ad una sorta di “specialità” da riconoscere al trattamento economico dei revisori, sulla scorta del fatto che il compenso base è stabilito con decreto interministeriale ex art. 241 T.U.E.L., che il trattamento retributivo è determinato con un meccanismo particolare (disciplinato dall’art. 29, comma 1, lett h) del Dlgs n. 139/2005) e che la nuova manovra finanziaria avrebbe citato espressamente i revisori solo quando ha inteso realmente coinvolgerli (come nel caso del comma 5, dell’art. 6, che dispone la riduzione del numero dei componenti degli “organi di amministrazione e quelli di controllo ... nonché (del) collegio dei revisori”).

Ma questa tesi, peraltro fondata su argomentazioni poco convincenti, contrasta con la *ratio* e la formulazione letterale dell’art. 6 nonché con lo spirito e gli obiettivi dell’intera manovra finanziaria varata ed approvata nell’estate del 2010, diretta a contenere e razionalizzare ulteriormente la spesa pubblica statale e degli enti locali, soprattutto sul versante dei costi degli apparati amministrativi, senza eccezioni.

PQM

nelle considerazioni esposte è il parere della Sezione.

Il Relatore
(Cons Angelo Ferraro)

Il Presidente
(Dott. Nicola Mastropasqua)

depositata in Segreteria
il 25 gennaio 2011
Il Direttore della Segreteria
(dott.ssa Daniela Parisini)