



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. Giancarlo Astegiano	Primo Referendario
dott. Gianluca Braghò	Referendario
dott. Massimo Valero	Referendario
dott. Alessandro Napoli	Referendario (relatore)
dott.ssa Laura De Rentiis	Referendario

nella camera di consiglio del 26 maggio 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;

Vista la deliberazione delle Sezioni riunite della Corte dei conti n. 14/2000 del 16 giugno 2000, che ha approvato il regolamento per l'organizzazione delle funzioni di controllo della Corte dei conti, modificata con le deliberazioni delle Sezioni riunite n. 2 del 3 luglio 2003 e n. 1 del 17 dicembre 2004;

Visto il decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267 recante il Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali;

Vista la legge 5 giugno 2003, n. 131;

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'articolo 7, comma 8, della legge n. 131/2003;

Vista la nota n. 12491 del 09.05.2011 (prot. c.c. n. 4099 del 11.05.2011) con la quale il Sindaco del Comune di Carate Brianza (MB) ha chiesto un parere in materia di contabilità pubblica;

Vista l'ordinanza con la quale il Presidente ha convocato la Sezione per deliberare sulla richiesta proveniente dal Sindaco del Comune di Carate Brianza (MB);

Udito il relatore, Alessandro Napoli;

PREMESSO CHE

Con nota n. 12491 del 09.05.2011 (prot. c.c. n. 4099 del 11.05.2011) il Sindaco del Comune di Carate Brianza (MB) formula a questa Sezione un quesito avente ad oggetto la quantificazione dell'indennità di direzione attribuita al Segretario comunale.

Più nel dettaglio, l'Amministrazione osserva quanto segue.

Come noto, l'art. 6 comma 3 del D.L. n. 78/2010 convertito con modificazioni nella legge n. 122/2010 dispone 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 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 ridotte del 10% rispetto agli importi risultanti alla data del 30 aprile 2010.

Alla luce di tale disposizione normativa, l'organo rappresentativo dell'ente si interroga sull'applicabilità della riduzione del 10% all'indennità di direzione corrisposta al Segretario Generale del Comune, a seguito della nomina a Direttore Generale avvenuta in data 9.6.2009 ai sensi dell'art. 108 comma 4 del D. Lgs. n. 267/2000.

OSSERVA CHE

La richiesta di parere in esame è intesa ad avvalersi della facoltà prevista dalla norma contenuta nell'art. 7, comma 8, della legge 5 giugno 2003, n. 131, la quale dispone che le Regioni, i Comuni, le Province e le Città metropolitane possono chiedere alle Sezioni regionali di controllo della Corte dei conti "*pareri in materia di contabilità pubblica*".

La funzione consultiva delle Sezioni regionali è inserita nel quadro delle competenze che la legge n. 131 del 2003, recante adeguamento dell'ordinamento della Repubblica alla legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3, ha attribuito alla Corte dei conti.

In relazione allo specifico quesito formulato dal Sindaco del Comune di Carate Brianza (MB), la Sezione evidenzia quanto segue.

AMMISSIBILITA'

Il primo punto da esaminare concerne la verifica in ordine alla circostanza se la richiesta proveniente dal Sindaco del Comune di Carate Brianza (MB) rientri nell'ambito delle funzioni attribuite alle Sezioni regionali della Corte dei conti dall'art. 7 comma ottavo, della legge 5 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 appartengono 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.

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 ulteriori 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 connotano sulle 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 nozione unitaria 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 sopraesposte considerazioni 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 della presente pronuncia, la Sezione osserva che la stessa risulta ammissibile, oltre che sul piano soggettivo, anche su quello oggettivo trattandosi di dubbio esegetico sulla latitudine applicativa di una disposizione finanziaria di contenimento della spesa pubblica.

MERITO

Preliminarmente, la Sezione precisa che la decisione in ordine all'interpretazione ed applicazione in concreto della disposizione richiamata dal Sindaco di Carate Brianza (MB) è di esclusiva competenza dell'ente locale, rientrando nella piena discrezionalità e responsabilità del Comune. Ovviamente, l'Amministrazione potrà orientare la sua decisione in base alle conclusioni contenute nel parere della Sezione, sviluppate in termini di enunciazione dei principi ermeneutici della materia.

La risposta al quesito presuppone la ricognizione sintetica del quadro normativo concernente la vigenza della figura del direttore generale, attualmente prevista solo per i comuni superiori a centomila abitanti.

Orbene, sulla scorta di quanto illustrato dalla giurisprudenza contabile (cfr. la delibera della Sezione n. 593/2010 e, in senso conforme, Sez. controllo Toscana n. 67/2011), il Collegio rammenta che la soppressione dell'incarico del direttore generale, tranne che per i Comuni con popolazione superiore a 100.000 abitanti, disposta dall'art. 2 comma 186 lett. d) della l. n. 191/2009, come modificata dalla l. n. 42/2010 di conversione del d.l. n. 2/2010,

concerne non solo l'ipotesi del direttore esterno, ma anche quella del segretario comunale, cui è impedito di rivestire il doppio incarico ai sensi dell'art. 108 comma 4 del TUEL.

L'impossibilità di conferire tali funzioni al segretario comunale ha come corollario il divieto di corrispondere il relativo compenso aggiuntivo al medesimo funzionario. Specifiche responsabilità gestorie per far fronte alle esigenze dei comuni interessati devono essere affidate ai dipendenti in servizio presso l'amministrazione ovvero al medesimo segretario comunale nell'ambito delle competenze di coordinamento ex art. 97 comma 4 del TUEL.

La disposizione soppressiva di cui all'art. 2 comma 186 lett. d), come modificato dalla l. n. 42/2010 di conversione del d.l. n. 2/2010, si applica dalla scadenza dei singoli incarichi dei direttori generali in essere alla data di entrata in vigore della legge di conversione del decreto legge. E' stato, dunque, espressamente risolto per via normativa il profilo del regime transitorio, disciplinando la sorte della figura del direttore generale in essere all'entrata in vigore della legge, prevedendo l'esaurimento del ruolo sino alla scadenza del singolo incarico.

Giungendo più specificamente al quesito in oggetto, la Sezione è chiamata a pronunciarsi sull'applicazione al compenso del direttore generale della riduzione percentuale pari al 10% prevista dall'art. 6 comma 3 del d.l. n. 78/2010.

Come segnalato dalla stessa Amministrazione richiedente il parere, il legislatore ha disposto che a decorrere dal 1° gennaio 2011 le indennità, i compensi, i gettoni, le retribuzioni o le altre utilità comunque denominate, corrisposte 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, siano automaticamente ridotte del 10 per cento rispetto agli importi risultanti alla data del 30 aprile 2010.

Al riguardo, il Collegio valorizza un'interpretazione del testo di legge da ultimo indicato nel senso di una generalizzata applicazione della decurtazione imposta dal legislatore nei confronti degli enti locali, comprendendo in tale riduzione la remunerazione delle funzioni di direttore generale (anche laddove attribuite al Segretario generale), atteso l'espresso riferimento letterale ai titolari di incarichi di qualsiasi tipo. Siffatta esegesi conferisce, altresì, in un'ottica teleologica – sistematica, effettività al disegno di contenimento dei

costi dell'apparato amministrativo e, quindi, più in generale nell'ambito delle misure di razionalizzazione della spesa finalizzate al rispetto dei principi di coordinamento della finanza pubblica (cfr. Sez. controllo Toscana n. 67/2011).

P.Q.M.

Nelle considerazioni esposte è il parere della Sezione.

L'Estensore
(Alessandro Napoli)

Il Presidente
(Nicola Mastropasqua)

Depositato in Segreteria
27 maggio 2011
Il Direttore della Segreteria
(dott.ssa Daniela Parisini)