



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

composta dai Magistrati:

| | |
|---------------------------|-------------------------|
| dott. Nicola Mastropasqua | Presidente |
| dott. Gianluca Braghò | Referendario |
| dott. Massimo Valero | Referendario |
| dott. Alessandro Napoli | Referendario (relatore) |
| dott.ssa Laura De Rentiis | Referendario |

nelle camere di consiglio del 27 settembre – 6 ottobre 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 pervenuta il 28 luglio 2011 con la quale il Sindaco del Comune di Robecco sul Naviglio (MI) ha chiesto un parere in materia di contabilità pubblica;

Vista l'ordinanza con la quale il Presidente ha convocato la Sezione per l'adunanza odierna per deliberare sulla richiesta proveniente dal Sindaco del Comune di Robecco sul Naviglio (MI);

Udito il relatore, Alessandro Napoli;

OGGETTO DEL PARERE

Il Sindaco del Comune di Robecco sul Naviglio (MI) ha posto alla Sezione una richiesta di parere, alla luce di quanto nel prosieguo testualmente riportato.

L'Amministrazione Comunale, con deliberazione di Giunta n. 10 del 9 febbraio 2011, ha riconosciuto il patrocinio legale in favore del responsabile dell'area tecnica e del Segretario comunale sottoposti a procedimento penale.

Tale deliberazione è stata assunta in quanto, essendo i fatti addebitati riferiti all'esercizio delle funzioni pubbliche e perfettamente conosciuti dal Sindaco e dagli Amministratori, vi è la certezza dell'assoluta correttezza e buona fede di entrambi i soggetti coinvolti.

Essendo nel frattempo intervenuto il rinvio a giudizio, l'Amministrazione ritiene che sarebbe opportuno integrare la deliberazione già assunta disponendo anche l'anticipo delle spese legali. In caso contrario, infatti, il diritto alla difesa dei soggetti coinvolti potrebbe essere seriamente compromesso, dato il notevole impegno economico richiesto, con pregiudizi anche per l'Amministrazione comunale.

Alla luce di quanto esposto, il Sindaco chiede un parere circa la legittimità di una seconda deliberazione della Giunta Comunale per il riconoscimento dell'anticipo delle spese legali in favore dei soggetti sopra menzionati, con impegno scritto degli stessi a procedere alla restituzione sia in caso di sentenza di condanna sia in caso di sentenza di prescrizione.

PREMESSA

Il primo punto da esaminare concerne la verifica se la richiesta proveniente dal Comune di Robecco sul Naviglio (MI) 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, 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: parere sez. Lombardia, 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.

AMMISSIBILITA' SOGGETTIVA

Riguardo all'individuazione dell'organo legittimato ad inoltrare le richieste di parere dell'ente comunale, si osserva che il sindaco del comune è l'organo istituzionalmente legittimato a richiedere il parere in quanto riveste il ruolo di rappresentante dell'ente ai sensi dell'art. 50 T.U.E.L.

Pertanto, la richiesta di parere è ammissibile soggettivamente poiché proviene dall'organo legittimato a proporla.

AMMISSIBILITA' OGGETTIVA

Con riferimento alla verifica del profilo oggettivo, occorre rilevare che la disposizione, contenuta nel comma 8, dell'art. 7 della legge 131/03, deve essere raccordata con il precedente comma 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 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, esclude qualsiasi possibilità di intervento della Corte dei conti nella concreta attività gestionale ed amministrativa che ricade nella esclusiva competenza dell'autorità che la svolge; nonché esclude 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 il Collegio osserva che, sulla scorta di costante giurisprudenza della Sezione, essa rientra nella materia della contabilità pubblica; pertanto, è da ritenere ammissibile e può essere esaminata nel merito.

MERITO

In via preliminare, è necessario osservare che la specifica decisione da parte dell'Amministrazione di provvedere o meno al pagamento delle spese di lite in favore di un proprio dipendente è frutto di una valutazione propria dell'ente medesimo, nel rispetto delle previsioni legali e contrattuali, rientrante nelle prerogative esclusive dei relativi organi decisionali.

In particolare, la valutazione di merito sulla sussistenza delle condizioni richieste dalla normativa per assumere l'onere dell'assistenza legale del dipendente costituisce ambito riservato alle scelte dell'Ente che deve osservare prudenti regole di sana gestione finanziaria e contabile.

Alla luce di tale premessa, l'ente locale istante, nell'assumere le determinazioni di propria competenza, potrà tenere conto dei principi generali più volte enunciati da questa Sezione (in particolare, si vedano le deliberazioni 12 novembre 2009, n. 1000; 21 dicembre 2009, n. 1135; n. 1137 del 21 dicembre 2009; n. 20/2007 e n. 56/2010; nonché n. 804/2010 del 19 luglio 2010).

Ai sensi dell'art. 28 del C.C.N.L. per il personale del comparto delle Regioni e delle autonomie locali del 14 settembre 2000, che richiama testualmente l'art. 67 del D.P.R. 13 maggio 1987 n. 268, *"l'Ente, anche a tutela dei propri diritti ed interessi, ove si verifichi l'apertura di un procedimento di responsabilità civile o penale nei confronti di un suo dipendente per fatti o atti direttamente connessi all'espletamento del servizio e all'adempimento dei compiti di ufficio, assumerà a proprio carico, a condizione che non sussista conflitto di interessi, ogni onere di difesa sin dall'apertura del procedimento, facendo assistere il dipendente da un legale di comune gradimento. In caso di sentenza di condanna esecutiva per fatti commessi con dolo o colpa grave l'ente ripeterà dal dipendente tutti gli oneri sostenuti per la sua difesa in ogni stato e grado del giudizio"*.

Sulla portata applicativa del precetto questa Sezione ha già affermato che va escluso ogni automatismo nell'accollo delle spese legali da parte dell'ente.

Con particolare riferimento all'anticipo di spese legali a carico dell'Amministrazione, nel rispetto del requisito del "comune gradimento" dell'avvocato difensore e degli altri presupposti sopracitati, il Collegio osserva che tale scelta gestoria non appare, in astratto, incompatibile con l'ampia previsione contrattuale secondo cui la P.A. "assumerà a proprio carico ogni onere di difesa sin dall'apertura del procedimento".

D'altronde, in questo senso depone proprio il requisito del comune gradimento, che - di fatto - rende omogenea l'ipotesi di scelta del difensore da parte del

dipendente rispetto all'individuazione del medesimo da parte della P.A., anche in termini di "anticipo" delle spese legali a carico dell'ente locale.

Resta ovviamente fermo, sulla scorta della sopracitata previsione contrattuale, l'obbligo di ripetizione da parte del Comune in funzione dell'esito del processo penale.

P.Q.M.

Nelle considerazioni esposte è il parere della Sezione.

L'Estensore
(Dott. Alessandro Napoli)

Il Presidente
(Dott. Nicola Mastropasqua)

Depositata in Segreteria il
18 ottobre 2011
Il Direttore della Segreteria
(Dott.ssa Daniela Parisini)