



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

composta dai magistrati:

dott. Nicola Mastropasqua	Presidente
dott. Giancarlo Astegiano	Consigliere
dott. Gianluca Braghò	Referendario (relatore)
dott. Massimo Valero	Referendario
dott. Alessandro Napoli	Referendario
dott.ssa Laura De Rentiis	Referendario
dott. Donato Centrone	Referendario
dott. Francesco Sucameli	Referendario
dott. Cristiano Baldi	Referendario
dott. Andrea Luberti	Referendario
dott. Fabio Franconiero	Referendario

nell'adunanza in camera di consiglio del 8 novembre 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 nota n. 14092 di protocollo in data 5 ottobre 2011, con la quale il sindaco del comune di Oggiono (LC) ha richiesto un parere in materia di contabilità pubblica;

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. 131/2003;

Vista l'ordinanza con la quale il Presidente ha convocato la Sezione per l'adunanza odierna per deliberare sulla richiesta del sindaco del comune di Oggiono (SO);

Udito il relatore dott. Gianluca Braghò;

PREMESSO CHE

Il sindaco del comune di Oggiono (LC), con nota n. 14092 del 5 ottobre 2011, riferisce che il proprio ente possiede, nel proprio "parco macchine", autovetture che vengono adibite esclusivamente al servizio trasporto di soggetti svantaggiati in ragione delle loro condizioni fisiche, psichiche, sociali o familiari presso strutture protette, ospedali, centri di riabilitazione e rieducazione, centri socio educativi.

Inoltre uno di tali automezzi, seppur immatricolato come "autovettura" è stato attrezzato con elevatore omologato, a norma di legge, per il trasporto di n. 1 sedia a rotelle e destinato esclusivamente al trasporto di persone diversamente abili con difficoltà di deambulazione.

Ciò premesso, visti i precedenti pareri 1076/2010 e 114/2011 resi da questa Sezione di Controllo, si chiede se è possibile considerare le spese inerenti le sopra citate "autovetture" (adibite al trasporto di persone in difficoltà e facenti capo ai servizi sociali di questo Comune) escluse dalle limitazioni ex art. 6 comma 14 del Decreto Legge 31/05/2010 n. 78 convertito con modificazioni nella Legge 30/07/2010, n.122.

AMMISSIBILITA'

La richiesta di parere di cui sopra 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 131/2003, recante adeguamento dell'ordinamento della Repubblica alla legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3, ha attribuito alla Corte dei conti.

La Sezione, preliminarmente, è chiamata a pronunciarsi sull'ammissibilità della richiesta, con riferimento ai parametri derivanti dalla natura della funzione consultiva prevista dalla normazione sopra indicata.

Con particolare riguardo all'individuazione dell'organo legittimato a inoltrare le richieste di parere dei Comuni, 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.

Affrontando il diverso profilo di ammissibilità oggettiva, 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.

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 oggettivamente ammissibile, in quanto attiene all'esegesi di norme finanziarie che incidono direttamente sugli equilibri di bilancio dell'ente locale.

MERITO

In via preliminare, il Collegio rammenta che la decisione da parte dell'Amministrazione di provvedere o meno a determinate tipologie di spese è frutto di una valutazione propria dell'ente medesimo, nel rispetto delle previsioni legali, rientrate nelle prerogative esclusive dei relativi organi decisionali, anche in ossequio a prudenti regole di sana gestione finanziaria e contabile. Parimenti, le definitive qualificazioni dei relativi presupposti costituiscono ambito riservato alle scelte dell'Ente.

L'amministrazione comunale s'interroga se sia possibile escludere le spese inerenti l'autovettura specificamente attrezzata con elevatore omologato al trasporto di persone in difficoltà e facenti capo ai servizi sociali di questo Comune dalle

limitazioni ex art. 6, comma 14, del Decreto Legge 31/05/2010 n. 78 convertito con modificazioni nella Legge 30/07/2010, n.122.

Non v'è dubbio che il veicolo di che trattasi, pur attrezzato per il trasporto di persone con difficoltà di deambulazione, sia da considerare "autovettura" inserita stabilmente nel parco macchine comunale.

La dotazione del veicolo con un mezzo tecnico che agevola il carico della persona, non ne snatura la funzione di trasporto di persone ai sensi dell'art. 54, comma 1 lett. a) C.d.S. Né, allo stato, risulta che la modifica tecnica, pur se riferita ad un elevatore omologato, abbia determinato una riclassificazione della categoria di immatricolazione da autovettura ad autoveicolo per uso speciale ai sensi della lettera g) del citato articolo, in combinato disposto con l'art. 203 comma 1 lett. h) del D.P.R. 16 dicembre 1992, n.495 (regolamento di esecuzione e di attuazione del C.d.S.).

Peraltro, la stessa amministrazione richiedente evidenzia la classificazione quale "autovettura" del veicolo di che trattasi, pur stabilmente adibito al trasporto di persone in particolari condizioni.

La questione posta circa la classificazione del veicolo è assai rilevante per stabilire il perimetro oggettivo della norma limitativa della spesa, posto che la riduzione del 20% rispetto all'ammontare sostenuto nell'anno 2009 (a partire dal primo gennaio 2011) concerne propriamente le "autovetture", ovvero una specifica classe del più ampio *genus* dei veicoli nella disponibilità delle pubbliche amministrazioni rientranti nel consolidato ISTAT. Classe identificata esattamente alla luce dei criteri definitori previsti nelle richiamate norme del Codice della Strada e del pedissequo regolamento di attuazione.

Non v'è dubbio che la norma che impone una limitazione della spesa, riferendosi ad una specifica categoria di veicoli, non si estende a categorie più ampie di quella espressamente prevista.

Ne consegue che l'art. 6, comma 14, del D.L. 31 maggio 2010, n.78, salva la deroga testuale per le "autovetture" utilizzate dal Corpo nazionale dei Vigili del Fuoco e per i servizi istituzionali di tutela dell'ordine e della sicurezza pubblica, non si applica agli autoveicoli diversi dalle autovetture.

Nel caso in esame, l'amministrazione comunale potrà verificare presso la Motorizzazione Civile se la particolare attrezzatura montata sull'autovettura sia idonea a mutarne la classificazione in autoveicolo per trasporto speciale, destinato all'utilizzo in favore di persone che versano in particolari condizioni, in tal modo disimpegnando la spesa sostenuta dall'alveo applicativo dell'art. 6, comma 14, del decreto legge citato.

Rebus sic stantibus, la Sezione non può che ribadire il proprio orientamento connesso non al caso specifico, ma alla verifica della sfera di applicazione della norma vincolistica.

Il legislatore ha posto un preciso limite *ex art. 6, comma 14, del D.L. 31 maggio 2010, n.78* (non superiore all'80% delle spese per l'esercizio 2009) agli oneri per l'acquisto, la manutenzione, il noleggio e l'esercizio di autovetture, nonché per l'acquisto di buoni taxi. Il predetto limite può essere derogato, per il solo anno 2011, esclusivamente per effetto di contratti pluriennali già in essere.

In tale alveo, osserva il Collegio, appaiono rientrare le spese collegate al "parco-autovetture", siano esse di natura obbligatoria o facoltativa, preventivabili o meno. L'estensione applicativa appare, dunque, lata nell'ambito della predetta categoria di veicoli. Significativa, a questo proposito, è la dizione legale riferita *tout court* anche all'esercizio di autovetture, che allarga la portata del precetto.

Peraltro, sulla scorta dei principi di accorta programmazione e prudente pianificazione, sarà costante cura dell'ente locale verificare - ad esempio - la vetustà dei veicoli e la necessità di interventi, in modo da garantire l'efficacia dei servizi nel puntuale rispetto dei limiti normativi.

A questo proposito, il Collegio precisa che rientrano nella limitazione prevista dall'art. 6, comma 14, del D.L. 31 maggio 2010, n.78 le spese effettuate dal comune in relazione a tutte le autovetture che siano di proprietà o nella disponibilità dell'ente locale, indipendentemente dal singolo utilizzatore (direttamente dipendenti dell'Amministrazione oppure, in virtù di specifici accordi, anche terzi).

L'elemento da considerare ai fini della limitazione non è, dunque, il soggetto che utilizza l'autovettura, ma quello che sostiene la spesa.

La logica dei tagli lineari introduce il principio d'insensibilità finanziaria rispetto al servizio pubblico o all'attività amministrativa in concreto erogato che, come illustrato, consiste nel trasporto di persone con difficoltà di deambulazione ed acquista una rilevanza assolutamente pregnante, essendo finalizzato a garantire primari diritti costituzionalmente riconosciuti.

La norma pone vincoli di risparmio di spesa sul parco-autovetture, senza distinguere le finalità per le quali gli automezzi comunali siano utilizzati.

Nelle valutazioni discrezionali dell'amministrazione su quali spese comprimere per ottenere il rispetto della soglia prevista dalla legge, l'ente locale dovrà compiere una gradazione degli interessi tutelati, sacrificando i servizi di trasporto non essenziali rispetto a quelli che attengono alla dignità della persona.

Qualora la spesa di funzionamento o manutenzione dell'autovettura nella disponibilità del comune risulti integralmente sostenuta da terzi, essa non rientra nella limitazione stabilita dal citato art. 6, comma 14, del D.L. 31 maggio 2011, n.78, convertito nella legge 30 luglio 2010 n. 122, manifestandosi in tali evenienze la neutralità finanziaria per l'amministrazione comunale.

Da ultimo, si osserva che la spesa sostenuta per gli autoveicoli ad uso speciale ai sensi dell'art. 54 comma 1 lett. g), in combinato disposto con l'art. 203 comma 1

lett. h) del D.P.R. 16 dicembre 1992, n.495 non rientra nella latitudine applicativa della disposizione vincolistica.

P.Q.M.

nelle considerazioni esposte è il parere della Sezione.

Il Relatore
(Dott. Gianluca Braghò)

Il Presidente
(Dott. Nicola Mastropasqua)

Depositata in Segreteria
il 11/11/2011
Il Direttore della Segreteria
(dott.ssa Daniela Parisini)