



**Repubblica italiana** del. n. 355/PAR/2012

**La Corte dei conti**

**in**

**Sezione regionale di controllo**

**per l'Abruzzo**

nella Camera di consiglio dell'1 ottobre 2012

composta dai Magistrati:

Maurizio TOCCA	Presidente
Giovanni MOCCI	Consigliere
Nicola DI GIANNANTONIO	Consigliere
Andrea BALDANZA	Consigliere
Oriana CALABRESI	Consigliere (relatore)

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

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 dalla legge 20 dicembre 1996, n. 639 e l'art. 27  
della legge 24 novembre 2000, n. 340;

visto il Regolamento per l'organizzazione delle funzioni di  
controllo della Corte dei conti e successive modifiche ed integrazioni;

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

vista la legge 5 giugno 2003, n. 131, relativa alle "*Disposizioni*

*per l'adeguamento dell'ordinamento della Repubblica alla legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3";*

vista la delibera della Corte dei conti, Sezione delle Autonomie, del 4 giugno 2009, n. 9 recante *"Modifiche ed integrazioni degli indirizzi e criteri generali per l'esercizio dell'attività consultiva da parte delle Sezioni regionali di controllo"*;

vista la deliberazione della Corte dei conti, Sezione Riunite, del 26 marzo 2010, n. 8 recante *"Pronuncia di orientamento generale sull'attività consultiva"*;

vista la delibera della Corte dei conti, Sezione Riunite, del 21 ottobre e 8 novembre 2010, n. 54;

visto il decreto n.2/2012 del 20 febbraio 2012, con il quale il Presidente della Sezione ha ripartito tra i Magistrati i compiti e le iniziative riferibili alle varie aree di attività rientranti nella competenza della Sezione regionale di Controllo per l'Abruzzo;

vista la deliberazione del 24 ottobre 2011 e del 16 gennaio 2012, n. 7/2012/INPR con la quale la Sezione regionale di controllo per l'Abruzzo ha approvato il "Programma di controllo sulla gestione per l'anno 2012";

vista la richiesta di parere del **Sindaco del Comune di Sulmona (AQ)**, del 26 settembre 2012 acquisita al protocollo n. 2080 del 26 settembre 2012.

vista l'ordinanza n. 46/2012 del 28/09/2012, con la quale il Presidente della Sezione ha deferito la questione all'esame collegiale;

udito il relatore, Cons. Oriana CALABRESI;

### **FATTO**

Con la richiamata nota il **Sindaco del Comune di Sulmona (AQ)**, sottopone al parere della scrivente Sezione un quesito in ordine alla reale portata applicativa dell'art. 19 del regolamento di funzionamento del Consiglio Comunale (disciplinante le competenze della Commissione consiliare permanente - referente) e ciò in relazione alla disciplina degli articoli 38, 42, 193, 194 e 141 dei principi generali del d.lgs. 267/2000.

### **DIRITTO**

La funzione consultiva delle Sezioni regionali di controllo della Corte dei conti è disciplinata dall'art. 7, comma 8, della legge n. 131/2003, il cui testo sancisce che "le Regioni e, tramite il Consiglio delle Autonomie locali, se istituito, anche i Comuni, Province e Città metropolitane hanno la facoltà di richiedere alla Corte dei conti pareri in materia di contabilità pubblica".

Le linee-guida emanate dalla Sezione delle Autonomie e la prassi applicativa delle competenti Sezioni della Corte dei conti che hanno dato attuazione a tale disciplina legislativa sono concordi nel ritenere che per la corretta invocazione del potere consultivo la domanda deve integrare una duplice condizione di ammissibilità, preliminare alla trattazione della domanda stessa.

1. La prima di tali condizioni riguarda la legittimazione attiva del soggetto istante: Amministrazioni Pubbliche munite della potestà di invocare la funzione consultiva e per esse i relativi organi abilitati a

sottoscrivere la richiesta di parere alla competente Sezione regionale (Presidente della Giunta regionale, Presidente della Provincia, Sindaco, o, nel caso di atti di normazione, i rispettivi Consigli regionali, provinciali, comunali);

2. la seconda e concomitante condizione di ammissibilità deve riguardare l'oggetto della questione da sottoporre a parere: questioni generali in materia di contabilità pubblica (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). Entrambe, quindi, costituiscono presupposti indefettibili per l'ammissibilità alla trattazione collegiale della questione e per l'emissione del relativo parere da parte della Sezione.

3. Al riguardo deve aggiungersi che una sequela di uniformi pronunce, anche su impulso della Sezione delle Autonomie, consolida ormai l'indirizzo secondo cui la funzione consultiva va circoscritta entro i limiti di una stretta interpretazione della lettera della legge.

4. Occorre altresì precisare che la funzione consultiva, espletata mediante l'adozione di pareri, assume la configurazione di mera consulenza, restando pertanto esclusa qualsiasi ipotesi di confusione con forme di coamministrazione ovvero di cogestione, di esclusiva pertinenza, per l'appunto, di organi di amministrazione attiva, a cui non è in alcun modo riconducibile, sul piano ordinamentale, la funzione della Corte dei conti.

5. La richiesta di parere, formulata ai sensi dell'articolo 7, comma 8, della legge 5 giugno 2003, n. 131, "Disposizioni per l'adeguamento

dell'ordinamento della Repubblica alla legge costituzionale 18 ottobre 2001 n. 3", è sottoscritta dal Sindaco. La legge n. 131/2003 prevede che le richieste di pareri siano formulate "di norma" tramite il Consiglio delle Autonomie Locali, "se istituito", e che detta modalità di trasmissione dovrebbe ormai rappresentare la regola (La regione Abruzzo ha istituito il CAL dal 2 agosto 2012).

Alcune Sezioni regionali di controllo hanno ritenuto, tuttavia, visto il carattere non automaticamente preclusivo della disposizione che prevede il tramite del Consiglio delle Autonomie, di poter continuare a valutare, caso per caso, la ricevibilità di richieste di parere che vengano avanzate direttamente dagli enti locali. Perché l'istanza presentata direttamente dall'Ente locale possa ritenersi ammissibile è necessario, naturalmente, che promani dagli organi rappresentativi dell'ente (le cui funzioni e responsabilità garantiscono non soltanto il compiuto esito delle ponderazioni amministrative preliminari ma, altresì, la preventiva risoluzione di contrasti o conflitti tra settori e uffici dell'Ente, eventualmente rappresentati in forma oggettiva e virtualmente neutrale) e che sussistano valide ragioni a sostegno dell'inoltro diretto.

Nel caso in esame il Sindaco del Comune di Sulmona non ha rappresentato alcuna valida ragione che possa giustificare l'invio diretto della richiesta di parere senza il coinvolgimento del Consiglio delle Autonomie, (Organo, come noto, le cui attribuzioni decorrono dal 1° agosto 2012)

La richiesta è, pertanto, **inammissibile** sotto il profilo della legittimazione soggettiva.

6. Peraltro l'inammissibilità attiene anche al profilo oggettivo.

Il quesito formulato deve, infatti, essere vagliato anche alla stregua della natura stessa della funzione consultiva, quale manifestazione di

giudizio prodromica rispetto all'attività di amministrazione attiva, per verificare l'esistenza dei seguenti indefettibili presupposti:

- a) la rilevanza generale della questione;
- b) la mancanza di una diretta funzionalità della richiesta rispetto all'adozione di un puntuale atto di gestione e l'assenza di giudizi valutativi su comportamenti amministrativi già compiuti o su provvedimenti già adottati, al fine di evitare che la funzione consultiva degeneri in forme anomale di controllo, preventivo o successivo, su singoli atti;
- c) l'assenza di dirette commistioni con le funzioni di controllo e giurisdizionali esercitate dalla Corte;
- d) la mancanza di una diretta correlazione con giudizi civili, amministrativi o penali in corso.

Il quesito specifico formulato dal Comune di Sulmona, invece, come si evince dalla formulazione testuale nella quale viene richiesto un parere in ordine alla reale portata applicativa dell'art. 19 del Regolamento di funzionamento del Consiglio Comunale del Comune di Sulmona ove prevede *che* " ... *tutti i provvedimenti di competenza del Consiglio Comunale devono essere approvati preventivamente in Commissione* ", rispetto al contesto normativa di riferimento, di cui agli artt. 38, 42, 193 e 194 nonché 141 del TUEL, non sembra, a parere di questo Collegio, rientrare nelle materie di competenza della Corte dei conti.

Il Sindaco del Comune di Sulmona, infatti, chiede a questo Collegio " *di valutare se, tenuto conto del caso concreto e considerati i profili di responsabilità e le conseguenze che il legislatore prevede all' art. 193 nell'ipotesi in cui l'amministrazione non approvi il riequilibrio e i provvedimenti di salvaguardia del bilancio e art. 194 in materia di debiti fuori bilancio, non debba prevalere il testo normativo ed in particolare il*

*regime della tassatività ed inderogabilità delle competenze degli organi del Comune e del Consiglio Comunale, rispetto alla previsione dell'art. 19 del regolamento che prevede la necessaria preventiva approvazione della proposta da parte della Commissione consiliare, prima di poter sottoporre il provvedimento all'esame del Consiglio Comunale. Dunque se il testo dell'art. 19 del Regolamento non si configuri come una deroga sostanziale al principio generale della tassatività delle competenze degli organi del Comune, introdotto con il testo del D. lgs. 267/2000".*

*Pertanto, in ordine a quanto sopra, il Sindaco chiede "se il Presidente del Consiglio Comunale, possa legittimamente convocare la massima assise ed iscrivere all'ordine del giorno la proposta di deliberazione relativa alla verifica degli equilibri di bilancio, con il connesso riconoscimento dei debiti (ex art. 194 del TUEL) e determinazione della aliquota IMU (adempimento in scadenza al 30.09.2012), nonostante la mancata approvazione da parte della commissione consiliare referente e tenuto conto che l'istruttoria dei precitati atti è compiegata dai pareri favorevoli ex art. 49 del D. lgs. 267/2000 e dei dirigenti comunali e del Collegio dei Revisori dei Conti".*

Il quesito specifico formulato dal Comune di Sulmona come si evince sia dalla formulazione testuale (dalla quale emergono considerazioni che "rilevano anche sotto il profilo contabile, finanziario e delle eventuali responsabilità"), sia dalla circostanza che la richiesta è circoscritta ad una concreta fattispecie, peraltro strettamente gestionale, quale la mancata approvazione da parte delle commissioni consiliari, per il Consiglio comunale. di proposte di deliberazioni della Giunta è, quindi, carente dei necessari caratteri di generalità ed astrattezza.

La richiesta del Comune di Sulmona è, pertanto, inammissibile anche sotto il profilo oggettivo.

**PQM**

La Sezione regionale di controllo per l'Abruzzo rende il parere nei termini sopra indicati.

**DISPONE**

che copia della presente deliberazione, a cura della Segreteria, sia trasmessa al Presidente del Consiglio Comunale ed al Sindaco del Comune medesimo.

Così deliberato a L'Aquila, nella Camera di consiglio dell'1 ottobre 2012.

L'Estensore

Il Presidente

F.to Oriana CALABRESI

F.to Maurizio TOCCA

Depositata in Segreteria il 23 ottobre 2012

Il Funzionario preposto al Servizio di supporto

F.to dott. Alfonsino Mosca