



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

composta dai magistrati:

| | |
|---------------------------|-------------------------------|
| dott. Nicola Mastropasqua | Presidente |
| dott. Gianluca Braghò | Primo Referendario (relatore) |
| dott. Massimo Valero | Primo 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 |

nell'adunanza in camera di consiglio del 17 gennaio 2012

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. 61899 di protocollo in data 29 dicembre 2011, con la quale il vicepresidente della provincia di Monza e della Brianza 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 vicepresidente della provincia di Monza e della Brianza;

Udito il relatore dott. Gianluca Braghò;

PREMESSO CHE

Il vicepresidente della provincia di Monza e della Brianza, essendo il presidente dell'amministrazione provinciale temporaneamente assente, con nota n. 61899 del 29 dicembre 2011, ha esposto quanto segue.

La provincia di Monza e della Brianza, unitamente alla provincia di Lecco e ad altri soggetti pubblici, è membro del Consorzio Brianteo Villa Greppi. Tale Consorzio è attualmente retto da un consiglio di amministrazione composto da sette membri di prossima scadenza.

In disparte ogni considerazione sulla natura giuridica del consorzio *de quo*, l'art. 6 comma 5 del D.L. 31.05.2010 n. 78, convertito nella legge 30.07.2010 n. 122 prevede che, successivamente alla scadenza del consiglio di amministrazione, il numero dei suoi membri debba essere ridotto secondo le indicazioni legislativamente date ad un numero inferiore di componenti, nell'evidente intento di conseguire una riduzione delle spese di funzionamento dell'ente.

Debitamente interpellati sulla relativa questione, i signori segretari generali delle province di Monza e della Brianza e di Lecco hanno espresso l'avviso che tale consorzio possa mantenere inalterato il proprio consiglio di amministrazione nell'attuale numero di sette membri anche dopo la sua scadenza naturale, sempre che da ciò non scaturiscano aumenti di spesa, identificandosi nel relativo contenimento la *ratio* della normativa citata.

Tutto ciò premesso, il vice presidente della provincia di Monza e della Brianza s'interroga se il consorzio possa o meno mantenere invariato il numero dei membri del proprio consiglio di amministrazione, ovvero se la normativa vigente imponga, previe le necessarie modifiche statutarie, di ridurre il numero dei componenti anche qualora tale operazione non determini riflessi di natura economica.

AMMISSIBILITA' SOGGETTIVA

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 delle province, si osserva che in caso di assenza o impedimento del presidente, il vice presidente è l'organo istituzionalmente legittimato a richiedere il parere, in quanto riveste il ruolo di rappresentante dell'ente ai sensi del combinato disposto degli artt. 50 e 53 comma 2 del 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 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 comma 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 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 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, oltre a risolversi in un profilo giuridico di portata generale ed astratta, rientri nel perimetro della nozione di contabilità pubblica, concernendo l'interpretazione di norme di legge in materia di riduzione dei costi degli apparati amministrativi.

Per i suddetti motivi la presente richiesta di parere è conforme ai requisiti soggettivi ed oggettivi di ammissibilità e può essere esaminata nel merito.

MERITO

Il quesito esposto dal vicepresidente della provincia di Monza e della Brianza è già stato oggetto di specifica pronuncia di questa Sezione. Nel parere n. 480/2011/PAR, sono state esplicitamente affrontate le ragioni e le modalità di riduzione degli apparati amministrativi, i cui effetti si producono a seguito dell'entrata in vigore dell'art. 6 del D.L. 31 maggio 2010, n.78, convertito nella legge 30 luglio 2010, n.122.

Con tale manovra finanziaria sono state introdotte misure urgenti in materia di stabilizzazione finanziaria e di competitività economica, i cui effetti ricadranno su un arco temporale pluriennale, allo scopo di conseguire gli obiettivi prefissati a livello nazionale per contrastare l'attuale crisi finanziaria.

Limitatamente agli apparati amministrativi, l'azione di contenimento della spesa è contenuta nell'art. 6, rubricato "Riduzione dei costi degli apparati amministrativi", che consta di 27 commi, tra i quali è d'interesse in questa sede esaminare la norma di cui al comma 5, recante una limitazione numerica nella composizione degli organi di amministrazione, di controllo e del collegio dei revisori di tutti gli enti pubblici, anche economici, e degli organismi pubblici, anche con personalità giuridica di diritto privato.

Alla luce di quanto recita la citata disposizione, in particolare, salvo quanto previsto dall'art. 7, tali persone giuridiche " *provvedono all'adeguamento dei rispettivi statuti al fine di assicurare che, a decorrere dal primo rinnovo successivo alla data di entrata in vigore del presente decreto, gli organi di amministrazione e quelli di controllo, ove non già costituiti in forma monocratica, nonché il collegio dei revisori, siano costituiti da un numero non superiore, rispettivamente, a cinque e a tre componenti. In ogni caso, le Amministrazioni vigilanti provvedono all'adeguamento della relativa disciplina di organizzazione, mediante i regolamenti di cui all'articolo 2, comma 634, della legge 24 dicembre 2007, n. 244, con riferimento a tutti gli enti ed organismi pubblici rispettivamente vigilati, al fine di apportare gli adeguamenti previsti ai sensi del presente comma. La mancata adozione dei provvedimenti di adeguamento statutario o di organizzazione previsti dal presente comma nei termini indicati determina responsabilità erariale e tutti gli atti adottati dagli organi degli enti e degli organismi pubblici interessati sono nulli. Agli enti previdenziali nazionali si applica comunque quanto previsto dall'art. 7, comma 6*".

Si tratta pertanto di un preciso obbligo di legge, la cui inottemperanza oltre ad integrare un'ipotesi di illecito erariale, è espressamente sanzionata con la nullità degli atti adottati dagli organi collegiali sopra menzionati.

L'imperatività di tale obbligo, di cui altresì è espressione la radicale misura fissata dal legislatore in punto di invalidità e di inefficacia *ex tunc* dei predetti atti, risponde alla natura giuridica della norma in commento.

La riduzione dei costi della pubblica amministrazione non può essere limitata alla sola diminuzione dei compensi erogati ai componenti dell'organo collegiale in questione, bensì riverbera i suoi effetti sulla composizione strutturale del collegio medesimo.

Ne consegue che a prescindere dalla valutazione sulla natura giuridica del consorzio (da sopprimere se di funzioni, da mantenere se di servizi), siffatto organo partecipato non può mantenere inalterato il proprio consiglio di amministrazione nell'attuale numero di sette membri anche dopo la sua scadenza naturale, anche se da ciò non scaturiscano aumenti di spesa.

L'obiettivo della riduzione del perimetro della pubblica amministrazione è perseguito non solo mediante un taglio lineare di emolumenti e compensi, ma anche

attraverso una compressione quantitativa dell'assetto legale dell'organo collegiale, in modo tale da incidere in riduzione sui costi dell'apparato amministrativo e di supporto.

Il comma 5 dell'art. 6 del decreto legge n. 78/2010, più che essere stato dettato all'esclusivo fine del contenimento della spesa, si colloca nell'ordinamento giuridico quale norma generale finalizzata a fissare disposizioni in via di principio concernenti la composizione degli organi collegiali di amministrazione e controllo degli enti e degli organismi pubblici (in tal senso è anche la circolare n. 40 del 23 dicembre 2010 del Ministero dell'Economia e delle Finanze).

La normativa inserisce nell'ordinamento una disposizione cogente che ridetermina la composizione quantitativa di un organo collegiale ed alla quale, pertanto, il consorzio *de quo* deve in ogni caso uniformarsi, anche qualora i membri che ne fanno parte rivestano i rispettivi incarichi a titolo gratuito.

A ciò si aggiunga la considerazione che una composizione degli organismi collegiali inadeguata rispetto al limite numerico imposto *ex lege*, pur se giustificata dalla natura gratuita delle funzioni esercitate dai membri in esubero, implica di per sé dei costi, rappresentati, ad esempio, da spese generali d'ufficio e di segreteria, che crescono proporzionalmente all'entità numerica del collegio. Siffatte spese, insite nella gestione dell'ufficio di supporto del collegio, si porrebbero in patente contrasto con l'obiettivo di contenimento dei costi dell'apparato amministrativo; motivo per cui è d'obbligo provvedere alla loro riduzione attraverso l'abbattimento del numero dei componenti, nei termini ritenuti congrui dal legislatore.

In conclusione, il consiglio di amministrazione del "Consorzio Brianteo Villa Greppi", composto da sette membri di prossima scadenza, deve uniformarsi alla composizione prescritta dall'art. 6 comma 5 del D.L. 31 maggio 2010, n.78, in ossequio all'inderogabilità di tale disposizione ordinamentale.

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 19/01/2012
Il Direttore della Segreteria
(dott.ssa Daniela Parisini)