

LA CORTE DEI CONTI  
SEZIONE RIUNITE PER LA REGIONE SICILIANA  
IN SEDE CONSULTIVA

ha emesso nella camera di consiglio del 13 novembre 2012 la seguente

DELIBERAZIONE

visto l'art. 23 del R.D. Lgs. 15.5.1946, n.455 (approvazione dello Statuto Regione Siciliana);

visto il D. Lvo 6.5.1948, n.655 (istituzione di Sezioni della Corte dei Conti per la Regione Siciliana);

vista la L. 14.1.1994, n.20 (disposizioni in materia di controllo e giurisdizione della Corte dei Conti);

visto il D. L.vo 18.6.1999, n.200 (norme di attuazione dello Statuto della Regione Siciliana e modifiche al D. L.vo n.655 del 1948);

vista a legge costituzionale 18.10.2001, n.3 (recante modifiche al titolo V della parte seconda della Costituzione);

visto l'art. 7, comma 8, della L. 5.6.2003, n.131 (disposizioni per l'adeguamento dell'ordinamento della Repubblica alla legge costituzionale 18.10.2001, n.3).

vista la richiesta di parere inoltrata dal Sindaco del comune di Agira (En) con nota prot. n. 12204 del 2012 (prot. Cdc n. 112 del 9/8/2012);

vista l'ordinanza n. 96/2012/SSRR/Cons del 31 ottobre 2012 con cui il Presidente ha designato il magistrato relatore;

udito il magistrato relatore dott. Albo Francesco;

\* \* \* \* \*

Con la nota in epigrafe, il Sindaco del comune di Agira (EN) chiede un parere sui rimborsi chiesti dall'ATO EnnaEuno per i permessi fruiti da un suo dipendente, attualmente Presidente del Consiglio comunale.

L'ente, in particolare, formula i seguenti tre quesiti:

1. A quale disciplina contabile soggiaccia il rimborso chiesto dall'ATO in relazione all'art. 80 del D.Lgs. n. 267/2000, considerata la natura privata soggetto datore di lavoro, che però svolge anche pubbliche funzioni;
2. Se il Presidente del Consiglio comunale possa fruire di permessi in assenza di puntuale

\*\*\*\*

documentazione circa l'attività istituzionale svolta, anche attraverso regolari attestazioni circa le pubbliche funzioni svolte presso l'ente in cui è in carica;

3. Se, ai fini dei rimborsi al datore di lavoro, possa ammettersi la dichiarazione sostitutiva dell'atto di notorietà ai sensi dell'art. 47 del DPR n. 445/2000 da parte del soggetto interessato.

\*\*\*\*

Le Sezioni Riunite reputano preliminarmente la richiesta di parere ammissibile sotto il profilo soggettivo, essendo a firma del legale rappresentante dell'ente, sia sotto il profilo oggettivo, in quanto rispondente ai criteri stabiliti da queste Sezioni Riunite con delibera n. 1/2004, e dalla Sezione delle Autonomie con delibera n. 5 del 17 febbraio 2006, integrati per quanto concerne la delimitazione del concetto di contabilità pubblica da quanto stabilito dalle Sezioni riunite centrali in sede di controllo con delibera n. 54/CONTR/2010.

I quesiti, infatti, vertono in materia di contabilità pubblica, essendo relativi ad una tematica che attiene alle spese dell'ente locale e che incide sulla corretta formazione e gestione, nonché sugli equilibri, del bilancio.

Le domande formulate, inoltre, riguardano problematiche generali ed astratte e non attengono a casi specifici in grado di interferire con l'esercizio delle funzioni giurisdizionali demandate agli altri organi di magistratura.

\*\*\*\*

Venendo al merito, i quesiti posti all'attenzione del Collegio riguardano la rimborsabilità di oneri connessi al mandato di amministratore locale con riferimento all'ipotesi – invero alquanto singolare - in cui il Presidente del consiglio comunale sia, al contempo, dipendente della società di gestione dell'ATO rifiuti, cui l'ente partecipa.

Richiamando l'attenzione dell'ente sulla sovrapposizione di ruoli che emerge dalla fattispecie prospettata, può passarsi all'esame del primo quesito, relativo alla disciplina applicabile al rimborso chiesto dal datore di lavoro (ATO Ennaeuno s.p.a.) che, pur avendo natura privata, svolge anche pubbliche funzioni.

La materia de qua, rientrando nell'ambito della potestà legislativa statutariamente rimessa al legislatore regionale, trova la propria regolamentazione nell'art. 20 comma 5 della L.R. n. 30/2000, come modificato dalla L.R. n. 22/2008, che prescrive che gli oneri per i permessi retribuiti dei lavoratori **dipendenti da privati e da enti pubblici economici** siano a carico dell'ente presso il quale gli stessi lavoratori esercitano le funzioni pubbliche.

Dalla formulazione legislativa discende, *a contrario*, che nessun rimborso risulta dovuto qualora il datore di lavoro del dipendente che esercita funzioni di amministratore locale sia un ente pubblico, o comunque un soggetto che svolga funzioni pubbliche di natura non squisitamente imprenditoriali.

Dirimente, ai fini della questione sottoposta al Collegio, appare dunque la natura di ATO

....

Ennaeuno s.p.a. .

Prescindendo da un approccio meramente formale, basato sulla mera qualificazione di società per azioni, non può non rilevarsi come la società d'ambito sia un organismo dotato di personalità giuridica cui gli enti locali del medesimo ambito ottimale partecipano obbligatoriamente, ed al quale è *trasferito* l'esercizio delle competenze in materia di gestione integrata dei rifiuti.

Per la cura dei preminenti interessi pubblici attribuiti, il meccanismo istitutivo ha previsto la traslazione ex lege di servizi e di funzioni, prima allocate a livello dei singoli enti aderenti, che si estendono anche all'esercizio di poteri pubblicistici autoritativi, quali quelli legati alla riscossione coattiva della tariffa e al recupero dell'evasione tributaria (art. 4 dello statuto societario).

Tali considerazioni sono state recentemente riprese dalla giurisprudenza amministrativa, che non ha mancato di rilevare come la società d'ambito costituisca *"una formula di gestione dei servizi di igiene urbana affidata ad un ente, dotato di personalità giuridica che è succeduta ad enti pubblici territoriali nello svolgimento di un servizio di pubblica utilità su di un territorio il cui ambito è predeterminato dalla competente regione e che deve procedere all'affidamento del servizio mediante una gara di evidenza pubblica. Quest'ultimo obbligo, anche alla luce dell'art. 3 del Codice dei contratti pubblici, costituisce un ulteriore elemento logico-giuridico per annoverare l'ATO come soggetto pubblicistico, erogatore di servizi propri dei Comuni che ne sono funzionalmente sostituiti"* (TAR Catania, sez. III, sent. n. 306/2011).

Coerentemente con questa impostazione, è stata ammessa l'esperibilità del giudizio di ottemperanza nei confronti degli organismi in questione (TAR Palermo, sez. III, sent. n. 1985/2011).

Ulteriori indici sintomatici della natura sostanzialmente pubblicistica delle società d'ambito risiedono sia nel peculiare regime dei relativi amministratori, cui il legislatore regionale ha espressamente esteso lo "status giuridico di pubblico amministratore" (art. 11 comma 11 della L.R. 28.12.2004 n. 17), sia nell'inclusione delle Autorità d'ambito territoriale ottimale nell'elenco delle amministrazioni pubbliche inserite nel conto economico consolidato, ai sensi dell'art. 1 comma 3 della L. n. 196/2009 e in adeguamento al Sistema europeo dei conti, SEC 95.

L'approccio fin qui seguito evidenzia, pertanto, come l'organismo societario preso in considerazione svolga imprescindibili attività pubbliche correlate alla tutela dell'ambiente e all'erogazione di servizi essenziali e, più in generale, un'attività funzionalizzata alla cura dell'interesse pubblico, che assumono predominanza rispetto ad un'attività meramente imprenditoriale svolta in forma societaria.

Tali conclusioni risultano, peraltro, coerenti con la sempre più marcata tendenza legislativa ad attrarre in un'orbita pubblicistica gli organismi partecipati dagli enti locali, al di là della forma societaria rivestita, in una prospettiva di consolidamento dei conti (cfr., da ultimo, art. 147

\*\*\*\*

quater comma 4 del TUEL, introdotto dall'art. 3 del D.L. 10 ottobre 2012 n. 174), già avviata da tempo con riferimento alle spese di personale (art. 20 comma 9 del D.L. 6.7. 2011, n. 98, conv. in L. n. 111/2011), nonché in una prospettiva di progressiva estensione dei vincoli di finanza pubblica (cfr. art.18 del D.L. 25.6.2008, n. 112, conv. in L. n. 133/2008, come modificato dall'art. 19 comma 1 del D.L. 1.7.2009, n. 78, conv. in L. n. 102/2009).

Dalla natura sostanzialmente pubblicistica della società d'ambito (cui è destinato a subentrare il nuovo organismo previsto dall'art. 6 e ss. della L.R. 8.4.2010, n. 9) discende la non rimborsabilità degli oneri per i permessi retribuiti fruiti dal dipendente per l'esercizio delle funzioni di amministratore locale.

Restano assorbiti, pertanto, i quesiti n. 2 e 3.

PQM

Nelle suesposte considerazioni è il parere delle Sezioni Riunite della Corte dei Conti per la Regione Siciliana in sede consultiva.

Così deliberato a Palermo, nella camera di consiglio del 13 novembre 2012.

L'ESTENSORE  
(Francesco Albo)

IL PRESIDENTE  
(Rita Arrigoni)

Depositato in segreteria il 30 NOVEMBRE 2012

IL FUNZIONARIO RESPONSABILE  
(Fabio GUIDUCCI)