



REPUBBLICA ITALIANA
LA CORTE DEI CONTI
Sezione Regionale di Controllo per la Liguria

composta dai seguenti magistrati:

Ennio COLASANTI	Presidente
Luisa D'EVOLI	Consigliere
Angela PRIA	Consigliere
Alessandro BENIGNI	Primo Referendario
Francesco BELSANTI	Primo Referendario (relatore)
Donato CENTRONE	Referendario
Claudio GUERRINI	Referendario

nell' adunanza del 12 febbraio 2014 ha assunto la seguente

DELIBERAZIONE

- vista la lett. prot. n. 8 del 17 gennaio 2014, con la quale il Presidente del Consiglio delle Autonomie locali ha trasmesso alla Sezione la richiesta di parere formulata dal Comune di Ortonovo, ai sensi dell'art. 7, comma 8 L. 5 giugno 2003, n. 131;
- vista l'ordinanza presidenziale n.9/2014, che ha deferito la questione all'esame collegiale della Sezione;
- udito il magistrato relatore dott. Francesco Belsanti;

FATTO

Con istanza n.223, trasmessa dal Presidente del Consiglio delle Autonomie Locali della Liguria con nota n. 8 del 17 gennaio 2014 ed assunta al protocollo della Segreteria della Sezione regionale di controllo della Corte dei conti per la Liguria il

20 gennaio 2014 con il n. 0000207 –20.01.2014 – SC _ LIG - T85 – A, il Sindaco del Comune di Ortonovo chiede alla Sezione di controllo un parere in merito alla corretta interpretazione ed applicazione dell'art. 80, del d.lgs 267/2000, formulando il seguente quesito:

“Un Consigliere Comunale (attualmente Assessore) lavora alle dipendenze di un Ente denominato “Istituto di Studi e Ricerche (I.S.R.)”. Trattasi di un'Azienda speciale della locale Camera di Commercio Industria Artigianato e Agricoltura, organo strumentale della stessa Camera di Commercio e partecipata da: due Comuni, da una Provincia e da una Comunità Montana.

A fronte della richiesta avanzata da tale Azienda speciale, di rimborso dei permessi concessi al suddetto Consigliere,” il Comune ritiene “non dovuti tali rimborsi.....L'Istituto Studi Ricerche, in quanto Azienda speciale della Camera di Commercio Industria e Artigianato, organo strumentale della stessa e partecipato da Amministrazione Provinciale, Comunità Montana e Comuni di Massa e di Carrara, parrebbe quindi rientrare tra i soggetti pubblici e conseguentemente ,” prosegue il Comune, “non appare legittima la richiesta di rimborso dei permessi fruiti dal dipendente suddetto, per l'espletamento del mandato politico presso questo Comune ex art 80 del T.U.O.EE.LL approvato con D.LGS n. 267/2000.”

Il Comune è consapevole che, “a norma di legge, solo le Amministrazioni individuate dall'Istat e inserite nel conto economico consolidato ex art 1 comma 2 e 3 Legge 196/2009, (oltre naturalmente a quelle dell'articolo 1 comma 2 del D. Lgs n. 165/2001 e a quelle a cui la legge espressamente attribuisce personalità giuridica di diritto pubblico) sono considerabili, per questa problematica, soggetti pubblici. Pertanto solo queste non possono chiedere i rimborsi dei permessi ai Comuni nei quali i loro dipendenti svolgono il mandato politico.”

Ma ritiene che, “anche l'azienda speciale ISR appare del tutto assimilabile, sempre agli effetti di cui alla presente problematica, ad un organismo di diritto pubblico.

...In disparte la regolamentazione dei rapporti interni tra istituto e dipendenti" il Comune chiede quindi "se ai fini dell'applicazione dell'art. 80 dei TUOEELL, l'Azienda speciale in oggetto sia considerabile soggetto di diritto privato oppure di diritto pubblico e se i rimborsi richiesti a questo Comune siano quindi dovuti."

DIRITTO

1. Sull'ammissibilità della richiesta di parere

La richiesta di parere è da considerarsi ammissibile sotto il profilo soggettivo e procedurale, in quanto è stata sottoscritta dall'organo legittimato a rappresentare l'Amministrazione ed è stata trasmessa tramite il Consiglio delle Autonomie Locali della Liguria, nel rispetto, cioè, delle formalità previste dall'art. 7^o L. 5.06.2003 n. 131.

Valutazione positiva, in punto di ammissibilità, va espressa anche con riguardo al profilo oggettivo in quanto il quesito posto all'esame del Collegio è riconducibile alla materia della contabilità pubblica poiché attiene alla corretta gestione delle spesa con una diretta incidenza sulla formazione del bilancio comunale.

2. La questione di merito e la soluzione del Collegio.

Il quesito formulato dal comune di Ortonovo con la richiesta di parere in esame riguarda la possibilità che un'Azienda speciale sia considerabile soggetto di diritto privato o di diritto pubblico e se sia legittima la richiesta di rimborso presentata dalla stessa azienda speciale al Comune per i permessi retribuiti fruiti da Amministratori dipendenti della medesima.

Occorre premettere che questa Sezione non può effettuare una valutazione concreta relativamente alla definizione della natura giuridica dell'Azienda speciale di cui alla richiesta di parere.

Pertanto può soltanto fornire indicazioni di carattere generale lasciando poi all'Ente la valutazione, sulla base delle considerazioni espresse da questo Collegio, circa la natura dell'Azienda speciale.

L'art. 80 del d.lgs. n.267/2000 stabilisce, tra l'altro, che *"Gli oneri per i permessi retribuiti dei lavoratori dipendenti da privati o da enti pubblici economici sono a carico dell'ente presso il quale gli stessi lavoratori esercitano le funzioni pubbliche di cui all'articolo 79"*.

L'intento del legislatore è pertanto quello di porre a carico delle finanze pubbliche i costi derivanti dall'esercizio dei diritti politici costituzionalmente tutelati senza che gli stessi gravano sugli enti di diritto privato o sugli enti pubblici economici (che agiscono in regime di diritto privato).

Al momento dell'emanazione del TUEL il tema relativo alle nuove figure organizzative finalizzate al soddisfacimento degli interessi pubblici non era ancora entrato nel vivo.

E' anche vero che la creazione di nuove figure giuridiche è dipesa da molteplici fattori: la necessità di rendere più efficiente ed efficace l'azione delle pubbliche amministrazioni, realizzare e rispettare gli impegni posti in sede europea (ad esempio in materia di concorrenza). Modelli giuridici che hanno posto poi il problema della loro riconducibilità nell'ambito del settore pubblico.

Ma proprio le diverse finalità che hanno spinto alla creazione ed alla qualificazione di tali nuovi modelli giuridici spingono questo Collegio ad analizzare il problema dell'applicazione dell'art.80 in esame secondo il punto di vista del legislatore d'allora.

Difatti non è possibile e non è utile ricorrere, ad esempio, all'elenco Istat di cui all'articolo 1, comma 3 della legge 31 dicembre 2009, n. 196, in quanto lo stesso si riferisce alle amministrazioni pubbliche inserite nel conto economico consolidato e la cui finalità è rappresentata dalla necessità di adeguare le regole di gestione del

bilancio e di coordinamento della finanza pubblica **agli obblighi derivanti dall'ordinamento comunitario.**

La finalità ed il contesto sono diversi da quelli relativi all'art.80 del TUEL. Pertanto è sufficiente individuare i caratteri tipici degli enti pubblici economici per identificare gli organismi che hanno diritto al rimborso di cui all'art.80.

L'ente pubblico economico è l'impresa pubblica, ente con personalità giuridica che esercita professionalmente un'attività economica organizzata al fine della produzione o dello scambio di beni o di servizi. Pertanto questi enti hanno per oggetto esclusivo o principale (come fine pubblico) un'attività economica svolta secondo criteri di economicità della gestione (copertura dei costi con i ricavi). In altri termini l'ente pubblico economico agisce con proprio fondo di dotazione con il disegno organizzativo proprio dell'impresa privata senza alcuna autonomia normativa né autarchia nei rapporti con i terzi (non emana atti amministrativi ma atti di natura privata), agendo secondo lo statuto dell'imprenditore.

Al rapporto di lavoro dei dipendenti si applica la disciplina stabilita dalle norme del codice civile e sia gli atti di gestione del rapporto di lavoro sia gli atti organizzativi che ne costituiscono il presupposto (gli atti di approvazione delle piante organiche, la determinazione dei criteri per le promozioni) non si configurano come atti amministrativi.

Tutti gli enti che rivestono tali caratteristiche sono pertanto legittimati a richiedere il rimborso dei costi dell'attività politica di cui all'art.80 del TUEL.

P.Q.M.

nelle esposte considerazioni è il parere della Sezione regionale di controllo della Corte dei conti per la Liguria sulla richiesta avanzata dal Comune di Ortonovo.

Copia della presente deliberazione sarà trasmessa, a cura del Direttore della Segreteria, al Sindaco del Comune di Ortonovo.

Così deciso in Genova, nella camera di consiglio del 12 febbraio 2014.

Il Magistrato estensore
Francesco Belsanti

Il Presidente
Ennio Colasanti

Depositata il 13 Febbraio 2014

Il Direttore della Segreteria
(Dott. Michele Bartolotta)