

Deliberazione n. 81 /2015/PAR



Corte dei Conti

SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER L'EMILIA-ROMAGNA

composta dai magistrati:

dott. Antonio De Salvo	presidente;
dott. Marco Pieroni	consigliere;
dott. Massimo Romano	consigliere;
dott. Italo Scotti	consigliere;
dott.ssa Benedetta Cossu	primo referendario;
dott. Riccardo Patumi	primo referendario (relatore);
dott. Federico Lorenzini	referendario.

Adunanza del 14 maggio 2015

Visto l'art. 100, comma secondo, della Costituzione;

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

Visto il testo unico delle leggi sull'ordinamento della Corte dei conti, approvato con il regio decreto 12 luglio 1934, n. 1214, e successive modificazioni;

Vista la legge 14 gennaio 1994, n. 20, e il decreto-legge 23 ottobre 1996, n. 543, convertito con modificazioni dalla legge 20 dicembre 1996, n. 639, recanti disposizioni in materia di giurisdizione e di controllo della Corte dei conti;

Vista la deliberazione delle Sezioni Riunite n. 14 del 16 giugno 2000, che ha approvato il regolamento per l'organizzazione delle funzioni di controllo della Corte dei conti, da ultimo modificata con deliberazione del Consiglio di Presidenza n. 229 dell'11 giugno 2008;

Vista la legge 5 giugno 2003, n. 131, recante disposizioni per l'adeguamento dell'ordinamento della Repubblica alla legge costituzionale 18 ottobre 2001 n. 3;

Vista la legge della Regione Emilia-Romagna 9 ottobre 2009, n. 13, istitutiva del Consiglio delle Autonomie locali, insediatosi il 17 dicembre 2009;

Vista la deliberazione della Sezione delle autonomie del 4 giugno 2009 n. 9/ SEZAUT/2009/INPR;

Vista la deliberazione della Sezione delle autonomie del 19 febbraio 2014 n. 3/ SEZAUT/2014/QMIG;

Viste le deliberazioni delle Sezioni Riunite in sede di controllo n. 8 del 26 marzo 2010 e 54 del 17 novembre 2010;

Visto l'articolo 17, comma 31, decreto legge 1 luglio 2009, n. 78, convertito, con modificazioni dalla legge 3 agosto 2009, n. 102;

Visto l'articolo 6, comma 4, decreto legge 10 ottobre 2012, n. 174, convertito con modificazioni dalla legge 7 dicembre 2012, n. 213;

Vista la richiesta di parere formulata dal Sindaco di Longiano (FC), pervenuta a questa Sezione in data 23 aprile 2015;

Visto il parere del gruppo tecnico istituito presso il Consiglio delle autonomie locali;

Vista l'ordinanza presidenziale n. 20 del 6 maggio 2015, con la quale la questione è stata deferita all'esame collegiale della Sezione;

Udito nella camera di consiglio del 14 maggio 2015 il relatore Riccardo Patumi;

Ritenuto in

Fatto

Il Sindaco di Longiano ha inoltrato a questa Sezione una richiesta di parere avente a oggetto l'interpretazione dell'art. 6, comma 8, del d.l. 31 maggio 2010, n. 78, convertito con modificazioni dalla legge 30 luglio 2010, n. 122, che ha introdotto un regime vincolistico relativamente alle spese per relazioni pubbliche, convegni, mostre, pubblicità e di rappresentanza.

In particolare, il citato Sindaco innanzitutto ricorda la vocazione turistica del Comune di Longiano ed evidenzia come la valorizzazione del patrimonio ambientale, artistico e culturale consenta di attrarre visitatori, nonché di assicurare la crescita culturale e sociale della comunità locale. Ciò premesso, l'amministratore istante sottolinea l'importanza di un'adeguata promozione del territorio, la quale viene effettuata dal Comune anche tramite la stampa di opuscoli informativi, i quali forniscono ai turisti informazioni utili in merito sia alle attrattive esistenti, che alla

ricettività turistica.

Premesso quanto sopra, il Sindaco di Longiano "*chiede se la stampa del materiale indicato (opuscoli informativi, deplianti, libretti esaustivi) soggiace al limite di spesa del 20% disposto dal d.l. 78/2010 in considerazione del fatto che, ricondurre tale spesa nella limitazione di legge, priverebbe il territorio della possibilità di far conoscere e sfruttare appieno le proprie potenzialità turistiche*".

Ritenuto in

Diritto

1. Ammissibilità soggettiva ed oggettiva.

1.1 L'articolo 7, comma 8, della legge n. 131 del 2003 - disposizione che costituisce il fondamento normativo della funzione consultiva intestata alle Sezioni regionali di controllo della Corte dei conti - attribuisce alle Regioni e, tramite il Consiglio delle Autonomie locali, se istituito, anche ai Comuni, Province e Città metropolitane la facoltà di richiedere alla Corte dei Conti pareri in materia di contabilità pubblica.

Preliminarmente, la Sezione è chiamata a verificare i profili di ammissibilità soggettiva (legittimazione dell'organo richiedente) e oggettiva (attinenza del quesito alla materia della contabilità pubblica, generalità ed astrattezza del quesito proposto, mancanza di interferenza con altre funzioni svolte dalla magistratura contabile o con giudizi pendenti presso la magistratura civile o amministrativa).

1.2 In relazione al primo profilo, si ritiene che la richiesta di parere sia ammissibile in quanto proveniente dall'organo rappresentativo dell'Ente che, ai sensi dell'articolo 50, comma 2, TUEL è, per i comuni, il sindaco.

1.3 In relazione all'attinenza del quesito proposto con la materia della contabilità pubblica, la Sezione, tenuto conto degli orientamenti espressi nelle pronunce di orientamento generale delle Sezioni riunite (cfr. deliberazione 17 novembre 2010, n. 54) e della Sezione delle autonomie (cfr., *ex plurimis*, deliberazione n. 3/2014/SEZAUT), giudica la richiesta di parere in esame ammissibile sul piano oggettivo, in quanto verte sull'interpretazione di disposizioni di legge che, ai fini del coordinamento della finanza pubblica (cfr. in proposito, Corte cost. 108/2011; 148/2012;

161/2012), impongono alle pubbliche amministrazioni misure di contenimento della spesa.

Quanto poi alla sussistenza degli altri requisiti di ammissibilità oggettiva, la Sezione ritiene che la richiesta di parere presenti il carattere della generalità e dell'astrattezza nei limiti in cui possono essere indicati principi interpretativi utilizzabili anche da parte di altri enti, qualora insorgesse la medesima questione interpretativa; infine, la questione non interferisce con funzioni di controllo o giurisdizionali svolte dalla magistratura contabile, né con un giudizio civile o amministrativo pendente.

La richiesta è, pertanto, ammissibile e può essere esaminata nel merito.

2. Merito

2.1 Preliminarmente, occorre operare una breve ricognizione del **quadro normativo**.

L'art. 6, comma 8, del d.l. 31 maggio 2010, n. 78, convertito con modificazioni dalla legge 30 luglio 2010, n. 122, ha disposto quanto segue: "A decorrere dall'anno 2011 le amministrazioni pubbliche inserite nel conto economico consolidato della pubblica amministrazione (...) non possono effettuare spese per relazioni pubbliche, convegni, mostre, pubblicità e di rappresentanza, per un ammontare superiore al 20 per cento della spesa sostenuta nell'anno 2009 per le medesime finalità".

La Corte costituzionale, con sentenza 4 giugno 2012, n. 139, ha chiarito che le disposizioni vincolistiche di cui all'art. 6 in analisi "non operano in via diretta, ma solo come disposizioni di principio, anche in riferimento agli enti locali...", i quali, pertanto, sono liberi "di rimodulare in modo discrezionale, nel rispetto del limite complessivo, le percentuali di riduzione...(delle)...voci di spesa contemplate nell'art. 6". In seguito, la Sezione delle autonomie di questa Corte, con deliberazione n. 26/SEZAUT/2013/QMIG del 30 dicembre 2013, ha ulteriormente esteso la discrezionalità, per gli enti locali, di operare compensazioni nel rispetto del tetto complessivo di spesa risultante dall'applicazione dei singoli coefficienti di riduzione per consumi intermedi, previsti da norme dettate in materia di coordinamento della finanza pubblica. In particolare, la Sezione delle autonomie ha considerato legittimo che

lo stanziamento in bilancio, riferito alle diverse tipologie di spese soggette a limitazione, avvenga in base alle necessità istituzionali dell'ente, ritenendo che il comune possa **operare compensazioni** tra gli importi calcolati nel rispetto dei vincoli di legge, anche al di là delle voci previste dall'art. 6 del d.l. n. 78/2010.

2.2 Le spese sostenute per stampare opuscoli informativi, destinati a fornire ai turisti informazioni utili in merito alle attrattive esistenti, nonché sulla ricettività turistica, sembrano rientrare tra le **spese di pubblicità**, piuttosto che tra le spese di rappresentanza. Le spese di rappresentanza, infatti, hanno lo scopo di promuovere all'esterno l'immagine di un ente; con le spese di pubblicità, invece, è perseguito il fine di incrementare la domanda di beni o di servizi. In ogni caso, non rileva la circostanza che le spese *de quibus* siano riconducibili alla pubblicità, oppure alla funzione di rappresentanza, essendo comunque le due tipologie soggette al medesimo regime vincolistico, di cui al citato art. 6, comma 8.

Discorso diverso potrebbe invece farsi qualora il Comune decidesse di stampare **opuscoli finalizzati** non tanto ad incrementare il turismo, quanto **a valorizzare beni culturali**, cioè, ai sensi dell'art. 6 del d. lgs. 22 gennaio 2004, n. 42 (recante "Codice dei beni culturali e del paesaggio"), "aventi lo scopo di promuovere la conoscenza del patrimonio culturale e ad assicurare le migliori condizioni di utilizzazione e fruizione pubblica del patrimonio stesso". In tal caso, infatti, le relative spese sarebbero sottratte al regime vincolistico introdotto con il d.l. n. 78/2010.

2.3 Tutto ciò premesso, la risposta da dare al quesito è nel senso della **inderogabilità del limite di spesa del 20%** gravante sulle spese di pubblicità, in quanto, se fosse riconosciuta legittima un'applicazione flessibile della norma, verrebbe precluso il raggiungimento degli obiettivi che si è posto il legislatore. Tuttavia, come già evidenziato, il giudice delle leggi ha riconosciuto agli enti locali un'ampia facoltà di operare compensazioni tra voci di spesa, anche al di là di quelle indicate nel più volte richiamato art.6.

Per completezza, è altresì utile ricordare che dal calcolo dei limiti di cui all'art. 6, comma 8 è comunque possibile escludere le spese oggetto di **finanziamenti aggiuntivi e specifici** trasferiti da altri soggetti pubblici o privati, nonché i proventi conseguenti

all'eventuale **vendita di spazi pubblicitari**¹.

P.Q.M.

La Sezione regionale di controllo della Corte dei conti per l'Emilia-Romagna esprime il proprio parere, sul quesito riportato in epigrafe, nei termini di cui in motivazione.

DISPONE

Che, a cura della Segreteria di questa Sezione regionale di controllo, copia della presente deliberazione sia trasmessa - mediante posta elettronica certificata - al Sindaco di Longiano e al Presidente del Consiglio delle autonomie locali della Regione Emilia-Romagna.

Che l'originale della presente pronuncia resti depositato presso la predetta Segreteria.

Così deciso in Bologna, nella camera di consiglio del 14 maggio 2015.

Il presidente

f.to (Antonio De Salvo)

Il relatore

f.to (Riccardo Patumi)

Depositata in segreteria il 14 maggio 2015.

Il direttore di segreteria

f.to (Rossella Broccoli)

¹ Per una disamina più completa della questione, si rimanda alla deliberazione 17 dicembre 2014, n. 233, di questa Sezione di controllo regionale.