



REPUBBLICA ITALIANA

LA CORTE DEI CONTI

SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER IL VENETO

Nell'adunanza del 23 febbraio 2017, composta da:

Dott.ssa Diana CALACIURA TRAINA	Presidente
Dott. Giampiero PIZZICONI	Primo Referendario, relatore
Dott. Tiziano TESSARO	Primo Referendario
Dott.ssa Francesca DIMITA	Primo Referendario
Dott.ssa Daniela ALBERGHINI	Referendario

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

VISTO il testo unico delle leggi sulla Corte dei conti, approvato con r.d. 12 luglio 1934, n. 1214, e successive modificazioni;

VISTA la legge 14 gennaio 1994, n. 20, recante disposizioni in materia di giurisdizione e controllo della Corte dei conti;

VISTO il regolamento per l'organizzazione delle funzioni di controllo della Corte dei conti con il quale è stata istituita in ogni Regione ad autonomia ordinaria una Sezione regionale di controllo, deliberato dalle Sezioni Riunite della Corte dei conti con delibera n. 14/2000 in data 16 giugno 2000, modificato da ultimo con deliberazione del Consiglio di Presidenza n. 229 del 19 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, ed in particolare, l'art. 7, comma 8;

VISTI gli indirizzi e criteri generali per l'esercizio dell'attività consultiva, approvati dalla Sezione delle Autonomie nell'adunanza del 27 aprile 2004, come modificati e integrati dalla delibera n.9/SEZAUT/2009/INPR del 3 luglio 2009 e, da ultimo, dalla deliberazione delle Sezioni Riunite in sede di controllo n. 54/CONTR del 17 novembre 2010;

VISTA la richiesta di parere inoltrata dalla Comune di Arcole prot. n. 1725 del 03/02/2017 acquisita, in pari data, al protocollo Cdc n. 744;

VISTA l'ordinanza n. 10/2017 con la quale il Presidente ha convocato la Sezione per l'odierna adunanza;

UDITO il magistrato relatore Dott. Giampiero Pizziconi;

FATTO

Il Comune di Arcole, ente privo di posizioni dirigenziali, formula una richiesta di parere finalizzata a conoscere se l'ente sia tenuto a liquidare al segretario comunale (di fascia A) i diritti per gli atti rogati nel corso dell'anno 2016 dopo che una pronuncia del giudice del lavoro ha riconosciuto al medesimo segretario il pagamento degli stessi emolumenti con riferimento ai diritti di rogito acquisiti nel 2015.

L'ente, che allega alla richiesta di parere la sentenza resa dal Tribunale di Verona - Sezione lavoro n. 27/2017 con la quale vengono riconosciuti al segretario comunale i diritti di rogito, fa rilevare, tuttavia, il diverso avviso espresso dalle Sezioni regionali e centrali della Corte di conti sulla possibilità di poter liquidare

detti diritti ai segretari comunali appartenenti alle fasce A e B.

Il comune di Arcole, alla luce delle espresse considerazioni, chiede come comportarsi in ordine alla richiesta formulata dal Segretario comunale relativa alla liquidazione dei diritti per gli atti rogati nel corso del 2016.

DIRITTO

1. L'articolo 7, comma 8, della legge 5 giugno 2003, n. 131 - disposizione che è stata individuata dalla costante giurisprudenza contabile, essere il fondamento normativo della funzione consultiva intestata alle Sezioni regionali di controllo della Corte dei conti - attribuisce sia alle Regioni e, tramite il Consiglio delle Autonomie locali, se istituito, sia ai Comuni, alle Province e alle Città metropolitane la facoltà di richiedere alla Corte dei conti pareri in materia di contabilità pubblica.

2. In via preliminare 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 o potenzialmente presso le instaurabili magistrature sia civile che amministrativa).

In relazione al primo profilo, la richiesta di parere è ammissibile, in quanto proviene dall'organo rappresentativo dell'Ente che, ai sensi dell'articolo 50, comma 2, TUEL è, per i Comuni, il Sindaco.

2.1. Con riferimento alla verifica del profilo oggettivo di

ammissibilità del quesito, in primo luogo occorre rammentare che la disposizione contenuta nell'art. 7, comma 8, della legge 131/2003 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.

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. In quest'ottica, appare 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 "in materia di contabilità pubblica" si ritagliano sulle funzioni sostanziali di controllo collaborativo ad esse conferite dalla legislazione positiva.

Secondo le Sezioni riunite della Corte dei conti – intervenute con una pronuncia in sede di coordinamento della finanza pubblica, ai sensi dell'art. 17, comma 31, del decreto legge 1° luglio 2009, n. 78, convertito, con modificazioni, dalla legge 3 agosto 2009, n. 102 – il concetto di contabilità pubblica deve essere incentrato 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 in relazione alle materie che incidono sulla

gestione del bilancio e sui suoi equilibri (Deliberazione del 17 novembre 2010, n. 54).

Tuttavia, l'inerenza ad una materia di contabilità pubblica non esaurisce i presupposti di ammissibilità oggettiva di un quesito, presupposti che vanno ricavati, oltre che dalla lettera della legge, dalla natura della funzione consultiva. Essi vanno stabiliti in negativo, delineando il rapporto tra tale funzione e, da un lato, l'attività amministrativa, dall'altro, la funzione giurisdizionale civile, penale, amministrativa e contabile.

Rispetto all'attività amministrativa, le Sezioni regionali, in più occasioni, hanno riconosciuto che la funzione di cui al comma 8 dell'art. 7 della Legge n. 131/2003, è una facoltà conferita agli amministratori di Regioni ed enti locali per consentire loro di avvalersi, nello svolgimento delle funzioni loro intestate, di un organo neutrale e professionalmente qualificato, in grado di fornire gli elementi di valutazione necessari ad assicurare la legalità della loro azione: è innegabile che i pareri e le altre forme di collaborazione si inseriscono nello svolgimento dei procedimenti degli enti territoriali consentendo, nelle tematiche in relazione alle quali la collaborazione viene esercitata, scelte adeguate e ponderate.

Peraltro, la stessa giurisprudenza contabile ha puntualmente rammentato che dalla funzione consultiva resta esclusa qualsiasi forma di cogestione o di co-amministrazione con l'organo di controllo esterno (cfr. *ex multis* SRC Lombardia, n. 36/2009/PAR

e questa Sezione, delibere n. 14/2005, nn. 11-23-52-79-123/2006, n. 6/2007, 15 e 129/2008).

I quesiti, quindi, oltre a riguardare una questione di contabilità pubblica, devono avere carattere generale ed essere astratti, cioè non direttamente funzionali all'adozione di specifici atti di gestione, che afferiscono alla sfera discrezionale della potestà amministrativa dell'ente.

In secondo luogo, oltre a non intervenire nell'attività amministrativa nei termini predetti, tale funzione consultiva non deve sovrapporsi con l'esercizio di altre funzioni di controllo della Corte, né tantomeno interferire con l'esercizio di funzioni giurisdizionali (in sede civile, penale, amministrativa o contabile: Sez. controllo Basilicata 4/2011; Sez. controllo Lazio 22/2011).

Alla luce dei predetti principi, ritiene il Collegio che la richiesta di parere all'odierno esame difetti dei requisiti oggettivi necessari ad una disamina nel merito.

Appare evidente che la finalità della richiesta di parere non è quella di ottenere chiarimenti sulle "normative" e sui "relativi atti applicativi che disciplinano in generale l'attività finanziaria che precede o che segue i distinti interventi di settore" (cit. Sezioni Riunite in sede di controllo, deliberazione n. 54/CONTR/10 del 17 novembre 2010), risultando, invece, palese l'intento di chiedere una valutazione di legittimità sulla soluzione gestionale da applicare al caso concreto.

La richiesta difetta, pertanto, dei necessari requisiti di generalità

ed astrattezza, atteso che la funzione consultiva *"non può avere ad oggetto fattispecie specifiche, né può estendersi sino ad impingere, in tutto o in parte, nell'ambito della discrezionalità, nonché nelle specifiche attribuzioni e delle responsabilità, degli Enti interpellanti e dei loro organi"* (Sezione regionale di controllo per la Campania, deliberazione del 17 gennaio 2013, n. 2/2013; deliberazioni di questa Sezione nn. 177/2008/PAR, 126/2009/PAR, 32/2010/PAR, 42/2010/PAR, n. 165/2010/PAR, n. 22/2013).

È da evidenziare, infatti, che la soluzione del quesito proposto, in difetto del requisito della generalità e dell'astrattezza, condurrebbe ad affrontare *"questioni amministrativo-gestionali decisamente specifiche, come tali, già di per se stesse propiziatrici di un diretto coinvolgimento di questa Sezione nell'attività istituzionale dell'Ente locale, o, quantomeno, propositive di aperture prospettive in termini di consulenza generale; finalità che [...] non sono conformi alla natura del munus svolto da questa Corte in subiecta materia* (in tal senso, Sezione regionale di controllo per la Campania, deliberazione n. 157/2014 del 5 giugno 2014), interpretando la funzione consultiva intestata alla Corte dei conti come funzione "consulenziale" (generale) sull'attività dell'Amministrazione locale (cfr. Sez. controllo Puglia 104/2010 e 118/2009); ciò, come detto, determinerebbe una impropria ingerenza della Corte nell'amministrazione attiva.

Un eventuale parere sul quesito in esame, oltre a implicare un

giudizio preventivo su specifiche scelte amministrativo-gestionali, finirebbe altresì per interferire con le valutazioni intervenute - che la Sezione non ignora- o future di altri plessi giurisdizionali, con l'effetto di trasformare la funzione consultiva in una patente preventiva in ordine alla legittimità di atti, valutazioni e/o comportamenti posti in essere dagli Organi comunali (in proposito, tra le altre, le deliberazioni 11/2008 Sezione Regione Siciliana, 5/2009 Regione Basilicata, 61/2009 Regione Puglia, 6/2007, 15 e 23/2008 di questa Sezione), avendo precipuo riguardo a quanto affermato nella deliberazione n. 50/CONTR/2010 delle Sezioni Riunite in sede di controllo nella quale si afferma tra l'altro che *"in base ad un costante orientamento (cfr. ex multis Sezione delle autonomie n. 5/AUT/2006 del 17 febbraio 2006) non possono ritenersi ammissibili, al fine di scongiurare possibili interferenze e condizionamenti, i quesiti che formano oggetto di esame da parte di altri Organi"*. E del resto, *l'elevata specificità della fattispecie in ordine alla quale sono stati formulati i quesiti in esame renderebbe probabile l'interferenza del parere espresso da questa Sezione con eventuali attività di competenza di altri Organi, o di questa stessa Corte nell'esercizio di funzioni diverse da quelle consultive, e, quindi, implicherebbe valutazioni suscettive di interferire anche con eventuali consequenziali profili di responsabilità che potrebbero, in concreto, derivare dai comportamenti attuativi di una delle possibili soluzioni*

interpretative che dovessero essere accolte in subiecta materia"
(in tal senso, Sezione regionale di controllo per la Campania, deliberazione n. 157/2014 del 5 giugno 2014).

Pur non sussistendo, allo stato, le condizioni per discostarsi da quanto stabilito in argomento dalla Sezione delle Autonomie della Corte dei Conti con la deliberazione n. 21/2015/QMIG, né ignorando le conclusioni cui è pervenuta nel frattempo la Corte Costituzionale n.75/2016 secondo cui *"Può aggiungersi che in Trentino-Alto Adige l'applicazione della norma regionale sarebbe bensì estesa anche ai Comuni con segretari dirigenti (12 su 333), ma riconoscerebbe ad essi solo il 75 per cento del diritto di rogito; al contrario, la norma statale si applicherebbe solo ai segretari dei Comuni senza dirigenti (321), tuttavia attribuendo loro l'intero importo del diritto di rogito"*, si deve aggiungere a quanto sopra evidenziato l'ulteriore profilo di inammissibilità dato dalla circostanza che l'eventuale ausilio consultivo sulla legittimità della soluzione gestionale e contabile prospettata è suscettibile di determinare sconfinamenti e/o interferenze con le altre funzioni intestate alla Corte dei conti e, segnatamente, alla Procura e alla Sezione giurisdizionale (ex multis, Sezione regionale di controllo per la Campania, deliberazione n. 150/2015 del 6 maggio 2015).
Per l'effetto, l'istanza in esame risulta inammissibile, per difetto dei connotati essenziali del requisito di ammissibilità oggettiva.

PQM

La Sezione regionale di controllo della Corte dei conti per il

Veneto dichiara inammissibile sotto il profilo oggettivo il richiesto parere.

Copia della deliberazione sarà trasmessa, a cura del Direttore della Segreteria, al sindaco del Comune di Arcole (VR).

Così deliberato in Venezia, nella Camera di Consiglio del 23 febbraio 2017.

Il Magistrato relatore

Il Presidente

F.to Dott. Giampiero Pizziconi

F.to Dott.ssa Diana Calaciura Traina

Depositato in Segreteria il 2 marzo 2017

IL DIRETTORE DI SEGreteria

F.to Dott.ssa Raffaella Brandolese