



**CORTE DEI CONTI**  
**SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER LA CAMPANIA**

*Parere n.225/2015*

Composta dai seguenti magistrati:

Presidente	Dr. Silvano Di Salvo
Consigliere	Dr. Tommaso Viciglione
Primo Referendario	D.ssa Rossella Bocci
Primo Referendario	D.ssa Innocenza Zaffina
Primo Referendario	Dr. Francesco Sucameli
Primo Referendario	D.ssa Carla Serbassi

**ha adottato la seguente deliberazione nella camera di consiglio del 21 ottobre 2015**

Visto l'art.100, comma 2, della Costituzione;

Vista la legge costituzionale 18 ottobre 2001 n. 3;

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;

Visto il r.d. 12 luglio 1934, n. 1214 e le successive modificazioni ed integrazioni, recante l'approvazione del testo unico delle leggi sulla Corte dei conti;

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, approvato dalle Sezioni riunite con deliberazione n. 14 del 16 giugno 2000 e successive modificazioni;

Vista la deliberazione n. 229 del Consiglio di Presidenza della Corte dei conti, approvata in data 19 giugno 2008 ai sensi dell'art. 3, comma 62, della legge 24 dicembre 2007 n. 244;

Visto il parere reso dal Coordinamento delle Sezioni regionali di controllo con nota prot. n. 7469 in data 22 giugno 2009;

Vista la deliberazione n. 9 della Sezione delle autonomie della Corte dei conti in data 4 giugno-3 luglio 2009;

Visto l'art. 17, comma 31, del decreto legge 1° luglio 2009 n. 78, convertito dalla legge 3 agosto 2009 n. 102;

Vista la deliberazione della Sezione regionale di controllo per la Campania n. 74/2009 del 30 settembre 2009;

Viste, altresì, la deliberazione n. 8/AUT/2008 del 12 maggio-4 luglio 2008, nonché la nota del Presidente della Corte dei conti n. 2789 del 28 settembre 2009;

Vista la deliberazione delle Sezioni Riunite in sede di controllo della Corte dei conti n. 54 del 17 novembre 2010;

Visto il decreto presidenziale n. 4 del 23 maggio 2013 in ordine alle modalità di attribuzione delle richieste di parere ai magistrati istruttori;  
Vista la nota del 21.07.2015, a firma del Sindaco del Comune di con la quale viene inoltrata a questa Sezione una richiesta di parere;  
Vista l'ordinanza presidenziale n. 77/2015, con la quale la questione è stata deferita all'esame collegiale della Sezione;  
Udito il relatore, d.ssa Rossella Bocci

### **FATTO**

Il Comune di Cercola (Na) con nota a firma del Sindaco ha formulato una richiesta di parere, indirizzata anche al Ministero dell'Interno, Dipartimento per gli affari interni e territoriali, articolato in due quesiti. In base al 1° quesito si chiede di sapere se, ai sensi della deliberazione della Corte dei Conti Sezione delle Autonomie n.4 del 10.2.2014, si possa ritenere che la riduzione del 10% sul compenso del Collegio dei revisori degli EELL non sia applicabile nei casi previsti dal comma 3 dell'art. 6 del d.l. 78/2010, convertito in legge n. 122/2010. Con il 2° quesito si chiede di sapere se con il nuovo procedimento per la scelta dei revisori dei conti degli EELL, in conformità delle disposizioni del d.m. 15.02.2012 n.23 recante il regolamento adottato in attuazione dell'art. 16, co.25 del d.l. 13.08.2011 n.138, recante l'istituzione dell'elenco dei revisori dei conti EELL e modalità di scelta dell'organo di revisione economico finanziario, il Collegio in carica, al termine del mandato triennale 2013/2016 potrà essere riconfermato nella nomina per il successivo triennio dallo stesso ente Locale, mediante delibera di nomina del Consiglio Comunale.

### **DIRITTO**

L'art. 7, comma 8, della legge n. 131/2003 ha abilitato le Regioni a richiedere ulteriori forme di collaborazione alle Sezioni regionali di controllo della Corte dei conti ai fini della regolare gestione finanziaria e dell'efficienza ed efficacia dell'azione amministrativa, nonché pareri in materia di contabilità pubblica.

Sotto il profilo soggettivo, le richieste di parere possono essere formulate soltanto dai massimi organi rappresentativi degli Enti Locali (Presidente della Giunta regionale, Presidente della Provincia, Sindaco, nel caso di atti di normazione, Presidente del Consiglio regionale, provinciale, comunale), come precisato - tra l'altro - dal citato documento approvato dalla Sezione delle Autonomie della Corte dei conti (cfr. Corte dei conti, Adunanza 4 giugno 2009, n.9). In proposito, si richiama l'orientamento sin qui seguito da tutte le Sezioni, dal quale non vi è motivo per discostarsi, secondo cui la mancata costituzione di detto Organismo (pur previsto nello Statuto della regione Campania approvato con la legge regionale n. 6 del 28 maggio 2009) non può fondare ragioni di preclusione dell'esercizio di una facoltà attribuita dalla legge agli Enti Locali ed alla stessa Regione.

Pertanto, nelle more della costituzione, nella regione Campania, del predetto Consiglio delle Autonomie Locali, la richiesta di parere deve considerarsi ammissibile, sotto il profilo soggettivo, se ed in quanto formulata - come nel caso di specie - dal Sindaco, quale organo di vertice dell'Amministrazione comunale, legittimato ad esprimere la volontà dell'ente, essendo munito di rappresentanza legale esterna ai sensi dell'art. 50 del decreto legislativo n. 267/2000.

Quanto alla necessaria disamina dei requisiti oggettivi di ammissibilità, va richiamato l'indirizzo espresso dalla deliberazione delle Sezioni Riunite in sede di controllo n. 54/CONTR/10 del 17 novembre 2010, secondo cui la nozione di contabilità pubblica, strumentale alla funzione

consultiva, deve assumere un ambito limitato alle normative e ai relativi atti applicativi che disciplinano in generale l'attività finanziaria che precede o che segue i distinti interventi di settore, ricomprendendo in particolare la disciplina dei bilanci ed i relativi equilibri, l'acquisizione delle entrate, l'organizzazione finanziaria-contabile, la disciplina del patrimonio, la gestione della spesa, l'indebitamento, la rendicontazione ed i relativi controlli. Sempre sotto il profilo oggettivo, è stato chiarito dalla Corte dei conti che *"la materia della contabilità pubblica (...) non potrebbe investire qualsiasi attività degli enti che abbia comunque riflessi di natura finanziaria-patrimoniale"*, in quanto *"ciò non solo rischierebbe di vanificare lo stesso limite imposto dal legislatore, ma comporterebbe l'estensione dell'attività consultiva delle Sezioni regionali a tutti i vari ambiti dell'azione amministrativa con l'ulteriore conseguenza che le Sezioni regionali di controllo della Corte dei conti diventerebbero organi di consulenza generale delle autonomie locali. In tal modo, la Corte verrebbe, in varia misura, inserita nei processi decisionali degli enti, condizionando quell'attività amministrativa su cui è chiamata ad esercitare il controllo che, per definizione, deve essere esterno e neutrale"* (Sezione delle autonomie, deliberazione n. 5 del 17/02/2006).

L'esercizio della funzione consultiva va, pertanto, interpretato alla stregua dei principi sopra enunciati e coerentemente con quanto ribadito, di recente, dalla Sezione delle autonomie, secondo cui *"l'ausilio consultivo, per quanto possibile, deve essere reso senza costituire un'interferenza con le funzioni requirenti e giurisdizionali, e ponendo attenzione ad evitare che, di fatto, si traduca in un'intrusione nei processi decisionali degli enti territoriali"* (Sezione delle Autonomie, deliberazione n. 3/SEZAUT/2014/QMIG). In particolare, la funzione di cui al cit. art. 7, comma 8, della legge n. 131/2003 non può tradursi nella valutazione di una vicenda amministrativo-gestionale specifica e concreta già perfezionatasi o in itinere, né attenere a questioni anche potenzialmente oggetto di indagini della procura regionale o di giudizio innanzi alla sezione giurisdizionale regionale della Corte dei conti. Va, altresì, evitata l'interferenza con le altre funzioni di controllo intestate a questa Sezione regionale di controllo.

Alla luce dei sopra richiamati principi, ritiene il Collegio che i due quesiti in esame non presentino entrambi i requisiti oggettivi necessari ad una loro disamina nel dettaglio.

Quanto al primo quesito *"se, ai sensi della deliberazione della Corte dei Conti Sezione delle Autonomie n.4 del 10.2.2014, si possa ritenere che la riduzione del 10% sul compenso del Collegio dei revisori degli EELL non sia applicabile nei casi previsti dal comma 3 dell'art. 6 del d.l. 78/2010, convertito in legge n. 122/2010"*.

La questione deferita verte sulla corretta interpretazione del comma 3 dell'art. 6 del decreto legge n. 78/2010 convertito dalla l. n. 122/2010, che così recita: *"Fermo restando quanto previsto dall'art. 1, comma 58 della legge 23 dicembre 2005, n. 266, a decorrere dal 1° gennaio 2011 le indennità, i compensi, i gettoni, le retribuzioni o le altre utilità comunque denominate, corrisposti dalle pubbliche amministrazioni di cui al comma 3 dell'articolo 1 della legge 31 dicembre 2009, n. 196, incluse le autorità indipendenti, ai componenti di organi di indirizzo, direzione e controllo, consigli di amministrazione e organi collegiali comunque denominati ed ai titolari di incarichi di qualsiasi tipo, sono automaticamente ridotte del 10 per cento rispetto agli importi risultanti alla data del 30 aprile 2010. Sino al 31 dicembre 2015, gli emolumenti di cui al presente comma non possono superare gli importi risultanti alla data del 30 aprile 2010, come ridotti ai sensi del presente comma. Le disposizioni del presente comma si applicano ai commissari straordinari del Governo di cui all'articolo 11 della legge 23 agosto 1988, n. 400 nonché agli altri commissari straordinari, comunque denominati. La riduzione non si applica al trattamento retributivo di servizio"*.

Il dubbio interpretativo circa la riduzione del 10% degli emolumenti comunque corrisposti ad *"organi di indirizzo, direzione e controllo, consigli di amministrazione e organi collegiali comunque denominati ed ai titolari di incarichi di qualsiasi tipo"* previsti dal comma 3 dell'art. 6 del citato decreto

legge 78/2010 anche in relazione agli enti locali trae origine dalla deliberazione della Sezione delle Autonomie n. 4/SEZAUT/2014/QMIG che, nel contesto di un'articolata motivazione relativa ad altri specifici punti di diritto ivi esaminati, ha affermato che «*Le disposizioni dettate dall'art. 6, commi da 1 a 3 non si riferiscono agli enti territoriali*».

Questa Sezione ha già affrontato con la deliberazione n. 199/2015/QMIG del 15.07.2015, cui si rinvia integralmente, la questione interpretativa dell'art. 6 del D.L. n. 78/2010 ritenendo applicabile la suddetta previsione a tutta la pubblica amministrazione, inclusi gli enti locali, facendo leva su argomenti sia ordine letterale che sistematico, già accolti da altre Sezioni regionali di controllo (SRC Campania n. 173/2011/PAR; SRC Toscana n. 204/2010/PAR; SRC Lombardia nn. 1072/2010 e 13/2011/PAR, nonché 26/2015, SRC Emilia-Romagna n. 6/2011/PAR) e che possono essere riassunti come segue:

- a) *“un primo indizio di ordine testuale proviene dalla rubrica dell'art. 6: “Riduzione dei costi degli apparati amministrativi”. Nonostante le rubriche non costituiscano parte del comando normativo contenuto nell'articolo rubricato, ma piuttosto espressione della volontà storica e soggettiva del Legislatore alla stregua delle relazioni parlamentari, il carattere sufficientemente onnicomprensivo dell'espressione “apparati amministrativi” appare confermare la volontà oggettiva del Legislatore di riferirsi anche agli enti locali. . . Tuttavia, considerato che, come si accennava, le rubriche non rilevano se non in quanto “oggettivate” nel disposto degli articolati, secondo il significato intrinseco delle parole e della loro connessione sistematica, è imprescindibile il richiamo anche alle altre considerazioni di seguito esposte;*
- b) *le disposizioni di cui ai commi 2 e 3 dell'art. 6, espressamente, si applicano, senza distinzioni, all'ampio novero delle P.A.; da un lato, infatti, l'ambito di eccezione alla applicabilità di tali commi è oggetto di espressa definizione normativa (cfr. comma 2, ultima parte) e dall'altro, in via residuale, il Legislatore ne dispone l'applicabilità a tutte le pubbliche amministrazioni di cui al conto consolidato della pubblica amministrazione (comma 3);*
- c) *una diversa interpretazione, diretta a circoscrivere l'ambito di applicazione delle norme in questione alle sole amministrazioni centrali, avrebbe inevitabilmente l'effetto di sottrarre ai tagli disposti dal Legislatore un'ampia pletora di potenziali destinatari, anzi forse la più cospicua in termini numerici, con la conseguente significativa minimizzazione dell'impatto della Spending review effettuata con le disposizioni in argomento;*
- d) *la storica successione delle leggi e la tradizionale previsione di diverse disposizioni con ambiti oggettivi di applicazione distinti, di per sé, non costituisce un elemento dirimente per l'interpretazione di norme vigenti, ma, eventualmente, un elemento di conferma di evidenze ermeneutiche rintracciabili nel tenore testuale della disposizione e nella logica sistematica con cui ha operato il Legislatore, il quale può, nella sua discrezionalità, ben mutare la logica degli interventi estendendo, come in questo caso, un'omogenea logica restrittiva a tutta la pubblica amministrazione, senza discriminazioni territoriali”.*

L'orientamento così esposto è stato, tra l'altro, recentemente confermato dalla deliberazione n.29/2015/QMIG del 14.09.2015 della Sezione delle Autonomie che, rilevando “*l'insussistenza dei presupposti per pronunciare una delibera di orientamento, restando ferma la giurisprudenza delle Sezioni regionali di controllo*”, ha ritenuto sulla questione interpretativa posta dalla Sezione regionale di controllo per la Campania con la deliberazione n.199/2015/QMIG, in ragione di quanto esposto in parte motiva, “*che non ricorrono i presupposti per l'adozione di una pronuncia di orientamento interpretativo ai sensi l'art. 6, comma 4, del d.l. 10 ottobre 2012, n. 174, convertito dalla legge 7 dicembre 2012, n. 213, e successive modificazioni*”.

Quanto al secondo quesito afferente il procedimento per la scelta dei revisori dei conti degli enti locali ex art. 16, co.25 del d.l. 13.08.2011 n.138, recante l'istituzione dell'elenco dei revisori dei conti EELL e, in particolare, *“se il Collegio in carica, al termine del mandato triennale 2013/2016 potrà essere riconfermato nella nomina per il successivo triennio dallo stesso ente Locale, mediante delibera di nomina del Consiglio Comunale”*, del pari va pronunciata la sua inammissibilità, in quanto non rientrante *stricto iure* nella materia di contabilità pubblica che, come sopra visto, è circoscritta alle normative e ai relativi atti applicativi che disciplinano in generale l'attività finanziaria che precede o che segue i distinti interventi di settore, ricomprendendo in particolare la disciplina dei bilanci ed i relativi equilibri, l'acquisizione delle entrate, l'organizzazione finanziaria e contabile, la disciplina del patrimonio, la gestione della spesa, l'indebitamento, la rendicontazione ed i relativi controlli.

A questa nozione, per così dire, statica, la delibera delle SS.RR. citata ha aggiunto una nozione *“dinamica”* che si arricchisce di contenuti in relazione alle *“modalità di utilizzo delle risorse pubbliche, nel quadro di specifici obiettivi di contenimento della spesa sanciti dai principi di coordinamento della finanza pubblica – espressione della potestà legislativa concorrente di cui all'art. 117, comma 3, della Costituzione – contenuti nelle leggi finanziarie, in grado di ripercuotersi direttamente sulla sana gestione finanziaria dell'Ente e sui pertinenti equilibri di bilancio”*. Non tutte le questioni, sebbene astrattamente ascrivibili alla nozione di contabilità pubblica, possono essere fatte oggetto di richiesta di parere alle Sezioni regionali di controllo della Corte dei conti, soprattutto qualora ciò interferisse, quanto all'accertamento delle conseguenze delle decisioni adottate dall'ente istante, con le competenze di altre istituzioni, quali ad esempio, nel caso di specie, con le funzioni del Ministero dell'Interno.

Sul punto in esame, inoltre, il Ministero dell'Interno risulta aver fornito al comune istante specifica risposta con nota prot. 93521 del 03.09.2015 che evidenzia che l'art. 16, comma 25 del decreto legge n. 138 del 2011 *“ha previsto che, a decorrere dal primo rinnovo dell'organo di revisione successivo alla data di entrata in vigore dello stesso decreto legge, i revisori dei conti degli enti locali sono scelti mediante estrazione da un apposito elenco”*; che il d.m. 15 febbraio 2012 n. 23 definisce *“le modalità di istituzione e tenuta dell'elenco dei revisori dei conti e delle nuove modalità di scelta dei revisori”*; che *“risulta evidente che, essendo la scelta dei revisori da nominare demandata all'estrazione casuale dall'apposito elenco, non possa più procedersi alla nomina dei medesimi revisori in scadenza, che si concretizzerebbe nella scelta dei nominativi da nominare, in palese contrasto, quindi, con le nuove modalità di scelta previste dal citato articolo 16, comma 25, del decreto legge 138 del 2011”*.

#### **P.Q.M.**

la Sezione regionale di controllo della Corte dei conti per la Campania, deliberando sul primo quesito, nel merito, secondo l'argomentazione espressa nella parte motiva e deliberando sul secondo motivo nei termini di inammissibilità della richiesta dell'ente istante, rende il parere entro i limiti indicati in motivazione.

Dispone che copia della presente deliberazione venga trasmessa, a cura del Servizio di supporto, all'Amministrazione richiedente.

Così deliberato in Napoli nella camera di consiglio del 21 ottobre 2015.

Il Magistrato Estensore

Rossella Bocci

Il Presidente F.F.

Silvano Di Salvo

Depositato in Segreteria in data 21 ottobre 2015

Il Direttore del servizio di supporto  
dott. Mauro Grimaldi