

REPUBBLICA ITALIANA
la
Corte dei conti
in
Sezione regionale di controllo per la Puglia

Nella camera di consiglio del 11 febbraio 2016 composta da:

Presidente di Sezione	Agostino Chiappiniello	Presidente
Consigliere	Stefania Petrucci	
Primo Referendario	Rossana De Corato	
Primo Referendario	Cosmo Sciancalepore	
Referendario	Carmelina Addresso	Relatore

ha assunto la seguente deliberazione

sulla richiesta di parere formulata dal Sindaco del Comune di Foggia, trasmessa con prot. n. 8781 del 29 gennaio 2016 ed assunta al protocollo della Segreteria della Sezione regionale di controllo della Corte dei conti per la Puglia il 29 gennaio 2016 prot. 0000388-01/02/2016-SC-PUG-T75-A;

Vista l'ordinanza n. 14/2016 con la quale è stata convocata la Sezione regionale di controllo per il giorno 11 febbraio 2016;

udito il relatore, Referendario Carmelina Addresso.

Ritenuto in

FATTO

Il Sindaco del Comune di Foggia chiede alla Sezione un parere in merito alla corretta interpretazione dell'art. 7 bis d.l. 78/2015 ,conv. con mod. dalla l. 125/2015, che ha sostituito l'art 86 co. 5 Tuel.

La disposizione sancisce che *“Gli enti locali di cui all'articolo 2 del presente testo unico, senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica, possono assicurare i propri amministratori contro i rischi conseguenti all'espletamento del loro mandato. Il rimborso delle spese legali per gli amministratori locali è ammissibile,*

senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica, nel limite massimo dei parametri stabiliti dal decreto di cui all'articolo 13, comma 6, della legge 31 dicembre 2012 n. 247, nel caso di conclusione del procedimento con sentenza di assoluzione o di emanazione di un provvedimento di archiviazione, in presenza dei seguenti requisiti: a) assenza di conflitto di interessi con l'ente amministrato; b) presenza di nesso causale tra funzioni esercitate e fatti giuridicamente rilevanti; c) assenza di dolo o colpa grave."

Sulla base di quanto sopra, il Sindaco chiede di conoscere:

- 1) *"l'esatto significato e la portata dell'espressione 'senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica' posto che per far fronte alle richieste degli amministratori sembrerebbe inevitabile l'istituzione di una nuova e specifica voce di bilancio peraltro di significativo importo";*
- 2) *"se è legittimo che l'Ente si doti in proposito di un regolamento con norme più restrittive rispetto alle sole condizioni per il rimborso poste dal nuovo comma 5 dell'art 86 Tuel";*
- 3) *"se è possibile soddisfare le richieste presentate da alcuni amministratori prima dell'entrata in vigore della legge 6 agosto 2015 n. 125 senza che ciò configuri un debito fuori bilancio"*

Considerato in

DIRITTO

Preliminarmente, occorre valutare i profili di ammissibilità, sia soggettiva che oggettiva, della richiesta di parere alla luce dell'art. 7, comma 8, della L. 05/06/2003 n. 131 che conferisce a Regioni, Comuni, Province e Città Metropolitane la possibilità di richiedere alle Sezioni Regionali di Controllo della Corte dei Conti pareri in materia di contabilità pubblica.

In relazione al profilo di ammissibilità soggettiva, la Sezione osserva che la richiesta di parere è sottoscritta dal Sindaco del Comune di Foggia, per cui non vi è dubbio in merito alla sussistenza del requisito predetto.

Non può ritenersi di ostacolo alla ricevibilità della richiesta la mancanza nella Regione Puglia del Consiglio delle Autonomie Locali che, ai sensi dell'art. 123 della Costituzione, nel testo introdotto dalla L. Cost. 18/10/2001 n. 3, deve essere disciplinato dallo Statuto di ogni Regione, quale organo di consultazione tra la Regione stessa e gli Enti locali.

Il Consiglio delle Autonomie Locali, se istituito, è quindi destinato a svolgere, secondo il dettato dell'art. 7, comma 8, della L. n. 131/2003, una funzione di filtro per le richieste di parere da sottoporre alle Sezioni Regionali di Controllo.

Invero, l'art. 45 dello Statuto della Regione Puglia, approvato con L. R. 12/05/2004 n. 7, ha previsto l'istituzione del Consiglio delle Autonomie Locali e con la successiva L. R. del 26/10/2006 n. 29 sono state disciplinate le modalità di composizione, elezione e competenze.

Tuttavia, rilevato che allo stato attuale il Consiglio delle Autonomie Locali non è tuttora operante, la Sezione ritiene soggettivamente ammissibile la richiesta di parere.

Sul piano dell'ammissibilità oggettiva, si rammenta che la Corte dei Conti, secondo il disposto dell'art. 7, comma 8, della L. n. 131/2003, può rendere pareri in materia di "contabilità pubblica".

Il Collegio evidenzia che le Sezioni Riunite in sede di Controllo, con la deliberazione n. 54 depositata in data 17/11/2010 resa in sede di coordinamento della finanza pubblica ai sensi dell'art. 17, comma 31, del D. L. 1/07/2009, n. 78, convertito, con modificazioni, dalla L. 3/08/2009, n. 102, condividendo l'orientamento già espresso dalla Sezione delle Autonomie con la deliberazione n. 5 del 17/02/2006, hanno affermato che la nozione di "contabilità pubblica" strumentale alla funzione consultiva deve assumere un ambito limitato alle normative ed ai relativi atti applicativi che disciplinano l'attività finanziaria che precede o che segue i distinti interventi di settore, ricomprendendo in particolare la disciplina inerente la gestione dei bilanci ed i relativi equilibri, l'acquisizione delle entrate, l'organizzazione finanziaria-contabile, la gestione delle spese, la disciplina del patrimonio, l'indebitamento, la rendicontazione ed i relativi controlli.

Le Sezioni Riunite hanno, inoltre, sottolineato che *il concetto di contabilità pubblica consiste nel sistema di principi e di norme che regolano l'attività finanziaria e patrimoniale dello Stato e degli Enti pubblici.*

Per consolidato orientamento delle Sezioni Regionali di Controllo, fatto proprio anche da questa Sezione, la funzione consultiva assegnata alla Corte dei conti deve trattare ambiti ed oggetti di portata generale e non fatti gestionali specifici; non può riguardare provvedimenti già formalmente adottati, non potendo tramutarsi in una verifica postuma di legittimità, e non può interferire con le funzioni assegnate ad altre Magistrature o alla stessa Corte.

Sulla questione della rimborsabilità delle spese legali sostenute dagli amministratori per fatti o atti direttamente connessi all'espletamento del mandato questa Corte è intervenuta più volte, sottolineando l'estraneità della materia al concetto di contabilità pubblica come sopra delineato.

In particolare, la Sezione delle Autonomie, con deliberazione n.3/SEZAUT/2014/QMIG del 10 febbraio 2014, ha sancito che è *"inammissibile il quesito posto sulla rimborsabilità delle spese legali ... in quanto riferito a questione estranea alla materia di contabilità pubblica"*, precisando che il fatto stesso che la materia della rimborsabilità delle spese legali sia oggetto di pronunce di organi giurisdizionali di diversi ordini costituisce un *"indicatore sintomatico dell'estraneità della questione alla materia di contabilità pubblica"*, trattandosi di *"fattispecie in cui i profili contabili, se non marginali, non sono comunque preminenti rispetto ad altre problematiche di ordine giuridico che più propriamente devono essere risolte in diversa sede"*.

A tale orientamento si è conformata, ai sensi dell'art.6, co.4 del d.l. n.174/2012, questa Sezione che ha più volte ribadito l'inammissibilità oggettiva dei quesiti inerenti alla rimborsabilità delle spese legali (deliberazioni n. 90/PAR/2014, n.94/PAR/2014, n.96/PAR/2014, n.52/PAR/2015, n.112/PAR/2015, n.129/PAR/2015, n. 16/PAR/2016).

Le coordinate giurisprudenziali sopra indicate conducono inevitabilmente alla declaratoria di inammissibilità dei quesiti n. 2 e 3, in quanto incentrati sull'individuazione concreta dei presupposti di rimborsabilità delle spese legali. Il quesito n. 2, inoltre, manifesta un ulteriore profilo di inammissibilità, essendo volto a sollecitare un vaglio preventivo di legittimità su un regolamento non ancora adottato con un'inammissibile interferenza nella sfera di discrezionalità dell'Ente locale, trattandosi di potere non ancora esercitato.

Quanto al quesito n. 1 inerente alla corretta interpretazione dell'espressione *“senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica”* contenuta nell'art 7 bis d.l. 78/2015 (inserito in sede di conversione dalla l. 125/2015), lo stesso è da ritenersi ammissibile poiché volto all'individuazione non dei presupposti di rimborsabilità, ma del limite di spesa stabilito in materia.

Sul punto questa Corte si è già pronunciata, indicando nelle spese di funzionamento l'aggregato di riferimento per la determinazione del limite, *“in quanto, da un lato, comprensivo delle spese afferenti al mandato degli amministratori ma, dall'altro lato, non così ampio da ricomprendere anche le uscite destinate a soddisfare le finalità pubbliche il cui perseguimento è demandato all'Amministrazione”*. (Sezione controllo Lombardia deliberazione n. 470/2015/PAR).

L'espressione *“senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica”* deve quindi essere intesa nel senso che *“non sia consentita, sulla base del novellato art. 86, comma 5, primo periodo, l'introduzione o l'aumento della spesa per la voce in esame allorquando la stessa determinerebbe un innalzamento delle spese relative all'organizzazione e al funzionamento complessivamente sostenute dall'ente locale rispetto a quanto risulta nel rendiconto relativo al precedente esercizio, essendo invece possibili eventuali compensazioni interne.”*

PQM

Nelle sopra esposte considerazioni è il parere di questa Sezione.

Dispone che la presente deliberazione venga trasmessa, a cura del preposto al Servizio di supporto, al Sindaco del Comune di Foggia.

Così deliberato in Bari, nella Camera di Consiglio del 11 febbraio 2016.

Il Relatore

Il Presidente

F.to Carmelina Adesso

F.to Agostino Chiappiniello

Depositata in Segreteria il 11/02/2016

Il Direttore della Segreteria

F.to Marialuce Sciannameo