



REPUBBLICA ITALIANA
LA CORTE DEI CONTI
SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER LA BASILICATA

*Nella Camera di Consiglio del 10 marzo 2016
composta dai magistrati*

dr. Rosario Scalia	Presidente
dr. Giuseppe Teti	Consigliere
dr.ssa Vanessa Pinto	Referendario, Relatore

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

VISTO il Testo Unico delle leggi sulla Corte dei conti, approvato con Regio Decreto 12 luglio 1934, n. 1214, e successive modificazioni ed integrazioni;

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, deliberato dalle Sezioni Riunite in data 16 giugno 2000 e successive modificazioni;

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;

VISTO l'atto d'indirizzo della Sezione delle Autonomie del 27 aprile 2004, avente ad oggetto gli indirizzi e criteri generali per l'esercizio dell'attività consultiva, come integrato e modificato dalla deliberazione della medesima Sezione del 4 giugno 2009, n. 9;

VISTA la deliberazione della Sezione delle Autonomie del 17 febbraio 2006, n. 5;

VISTA la deliberazione delle Sezioni Riunite in sede di controllo n. 54/CONTR/10 del 17 novembre 2010;

VISTA la richiesta di parere avanzata dal Sindaco del Comune di Moliterno (PZ);

VISTA l'Ordinanza n. 6/2016 del 10 marzo 2016 con la quale il Presidente di questa Sezione di controllo ha convocato la Sezione per l'odierna seduta e ha nominato relatore il Referendario dott.ssa Vanessa Pinto;

udito il relatore

FATTO

Il Comune di Moliterno, premettendo:

- che una rilevante porzione del territorio comunale (oltre il 90% del territorio) è compresa nel Parco Nazionale Appennino Lucano- Val d'agri- Lagonegrese;
- che tale circostanza ha comportato la necessità di acquisire "pareri obbligatori in merito alle domande paesaggistiche";

- che il decreto legislativo n. 42/2004 e successive modifiche ed integrazioni *“all’art. 146, attribuisce alla Regione l’esercizio della funzione autorizzatoria in materia di paesaggio, consentendo alla stessa tuttavia di delegarne l’esercizio ad una pluralità di enti tra cui i Comuni purchè gli enti destinatari della delega dispongano di strutture in grado di assicurare un adeguato livello di competenze tecnico-scientifiche nonché di garantire la differenziazione tra attività di tutela del paesaggistica ed esercizio di funzioni amministrative in materia urbanistico- edilizia”*;
- che il comma 3 dell’art. 183 del medesimo decreto legislativo *“dispone testualmente che <<la partecipazione alle commissioni previste dal presente codice è assicurata nell’ambito dei compiti istituzionali delle amministrazioni interessate, non dà luogo alla corresponsione di alcun compenso e comunque, da essa non derivano nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica>>”*;
- di non avere *“al proprio interno personale idoneo per l’espletamento delle funzioni demandate alla commissione (..)”* ;
- e che pertanto, al fine di istituire la commissione prevista dalla legge, *“si è reso necessario ricorrere a professionisti esterni”*, e ciò anche alla luce della delibera n. 2002 del 29 dicembre 2008, con cui la Regione Basilicata ha previsto l’obbligo di *“operare la scelta dei propri componenti tra tecnici esterni all’amministrazione”*;

chiede di sapere se sia possibile *“riconoscere ai componenti esterni la commissione un rimborso delle spese documentate (spese di viaggio) ancorandolo comunque ad un limite massimo”*.

A tale riguardo, l’Ente dichiara di essere consapevole che un *“eventuale rimborso andrebbe a gravare le finanze comunali”*, e ciò in quanto *“se è vero che da un lato il rimborso spese non integra gli estremi di un compenso, è altrettanto vero che il dato normativo statuisce che non debbano derivare nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica”*.

Il Comune rappresenta, altresì, che *“la delega dell’esercizio del potere da parte della Regione al Comune, accelera l’istruttoria delle pratiche snellendo, di gran lunga l’iter procedimentale e, quindi, riduce notevolmente le lungaggini temporali”*.

DIRITTO

In via preliminare, sull’ammissibilità

1. La funzione consultiva delle Sezioni regionali di controllo della Corte dei conti è prevista dall’art. 7, comma 8, della Legge n. 131 del 2003 che, innovando nel sistema delle tradizionali funzioni della Corte dei conti, dispone che le Regioni possano chiedere alle Sezioni regionali di controllo della Corte dei conti, oltre ad ulteriori forme di collaborazione ai fini della regolare gestione finanziaria e dell’efficienza ed efficacia dell’azione amministrativa, pareri in materia di contabilità pubblica.

A termini della stessa disposizione, analoghe richieste possono essere formulate, di norma, tramite il Consiglio delle autonomie locali, se istituito, anche da Comuni, Province e Città metropolitane. La previsione dell’inoltro delle richieste di parere tramite il Consiglio delle autonomie locali testimonia la volontà del Legislatore di creare a regime un sistema capace di razionalizzare le richieste dei predetti enti, ma non impedisce agli stessi di avanzare direttamente dette istanze. Nell’esercizio della funzione consultiva l’Organo magistratuale, in attesa della istituzione del Consiglio delle autonomie locali, previsto dal comma aggiunto dall’art. 7 della legge costituzionale n. 3/2001 all’art. 123 della Costituzione, non può esimersi dal considerare i requisiti di legittimazione dei soggetti che promuovono detta funzione e le condizioni oggettive per l’attivazione della stessa.

Ai sensi del sopra citato disposto normativo (cfr. art. 7, comma 8, legge 131/2003) l’esercizio

di tale attività consultiva è sottoposto a due condizioni preliminari, la prima di natura soggettiva (requisito soggettivo) e la seconda di natura oggettiva (requisito oggettivo).

Requisito soggettivo

2. Sotto il profilo soggettivo, le richieste di parere possano essere formulate soltanto dai massimi organi rappresentativi degli Enti Locali (Presidente della Giunta regionale, Presidente della Provincia, Sindaco o, nel caso di atti di normazione, Presidente del Consiglio regionale, provinciale, comunale), come precisato - tra l'altro - nel citato documento approvato dalla Sezione delle Autonomie nell'adunanza del 27 aprile 2004.

Nel caso in esame, considerato che la Regione Basilicata non ha ancora istituito il Consiglio delle Autonomie Locali, la richiesta di parere - provenendo dal Sindaco del Comune di Moliterno - si palesa comunque ammissibile sotto il profilo soggettivo.

Requisiti oggettivi

3. Sotto il profilo oggettivo, la funzione consultiva della Corte dei conti è circoscritta alla *"materia di contabilità pubblica"*.

La perimetrazione del significato e della portata dell'espressione *"materia di contabilità pubblica"* è stata oggetto di specifici interventi - in chiave ermeneutica - della Corte dei conti (cfr., tra le altre, la deliberazione della Sezione Autonomie del 27 aprile 2004 così come integrata e modificata dalla deliberazione della medesima Sezione del 4 giugno 2009, n. 9; la deliberazione della Sezione Autonomie n. 5/2006; la deliberazione delle Sezioni Riunite in sede di controllo n. 54 del 2010; la deliberazione delle Sezioni Riunite in sede di controllo n. 27/2011; la deliberazione della Sezione Autonomie n. 3/2014).

Alla luce dei suddetti approdi ermeneutici, la *"materia della contabilità pubblica"* non va intesa come semplice tenuta delle scritture contabili e/o come normativa avente per oggetto le modalità di acquisizione delle entrate e di erogazione delle spese, ma non può neppure estendersi sino a ricomprendere tutti i vari ambiti dell'azione amministrativa *"(..) con l'ulteriore conseguenza che le Sezioni regionali di controllo diventerebbero organi di consulenza generale della autonomie locali"* (cfr. deliberazione della Sezione Autonomie n. 5/2006).

Rientrano, quindi, nel perimetro di tale materia *"la normativa ed i relativi atti applicativi che disciplinano in generale l'attività finanziaria che precede o che segue i relativi interventi di settore, ricomprendo in particolare la disciplina dei bilanci ed i relativi equilibri, l'acquisizione delle entrate, l'organizzazione finanziaria-contabile, la disciplina del patrimonio, la gestione delle spese, l'indebitamento, la rendicontazione ed i relativi controlli"* (cfr. deliberazione della Sezione Autonomie n. 5/2006).

Peraltro, in una visione dinamica della materia che abbia per oggetto non solo la gestione del bilancio, ma anche la tutela dei suoi equilibri e della finanza pubblica in generale, la funzione consultiva delle Sezioni regionali della Corte dei conti può estendersi sino a ricomprendere tutti quei *"quesiti che risultino connessi alle modalità di utilizzo delle risorse pubbliche, nel quadro di specifici obiettivi di contenimento della spesa sanciti dai principi di coordinamento della finanza pubblica contenuti nelle leggi finanziarie, in grado di ripercuotersi direttamente sulla sana gestione finanziaria dell'Ente e sui pertinenti equilibri di bilancio"* (cfr. deliberazione delle Sezioni Riunite in sede di controllo n.54/2010), e ciò anche se tali materie risultino estranee nel loro nucleo originario alla *"materia della contabilità pubblica"*.

Alla luce di quanto sopra, pertanto, dovranno ritenersi inammissibili le richieste di parere concernenti valutazioni su casi o atti gestionali specifici, tali da determinare un'ingerenza della Corte dei conti nella concreta attività dell'Ente e, in ultima analisi, una

compartecipazione all'amministrazione attiva, incompatibile con la posizione di terzietà e di indipendenza della Corte dei conti quale organo magistratuale.

Del pari, non potranno ritenersi ammissibili richieste di parere per la cui soluzione *"non si rinvencono quei caratteri -se non di esclusività- di specializzazione funzionale che caratterizzano la Corte in questa sede, e che giustificano la peculiare attribuzione da parte del legislatore"* (cfr. Sezione Autonomie delibera n.3/2014), né istanze che, per come formulate, si sostanzino in una richiesta di consulenza generalizzata in merito a tutti i vari ambiti dell'azione amministrativa. L'ausilio consultivo, inoltre, non può costituire un'interferenza con le funzioni requirenti e giurisdizionali di questa Corte ovvero di altri organi giurisdizionali e deve essere preventivo rispetto all'esecuzione da parte dell'Ente di atti e/o attività connessi alla/e questione/i oggetto di richiesta di parere. Non è, quindi, ammissibile l'esercizio *ex post* della funzione consultiva.

4. Il quesito in esame, avendo per oggetto l'interpretazione - in chiave astratta e generale- dei vincoli finanziari sottesi alla composizione ed al funzionamento delle Commissioni locali per il paesaggio istituite ai sensi dell'art. 148 del Dlgs 42/2004 e successive modifiche ed integrazioni, e successive modifiche ed integrazioni, rientra nella <<materia della contabilità pubblica>> come sopra ricostruita e, pertanto, risulta ammissibile anche dal punto di vista oggettivo.

5. Pertanto la presente richiesta di parere può essere esaminata nel merito.

NEL MERITO

6. Inquadramento del quesito

6.1 L'istanza di parere in esame verte in tema di esercizio -per delega regionale -della funzione autorizzatoria in materia di paesaggio e, in particolare, di oneri finanziari connessi alla composizione ed al funzionamento delle "commissioni locali per il paesaggio" istituite nell'ambito dei relativi procedimenti autorizzatori.

La normativa di riferimento è contenuta nel Dlgs 42/2004 ("Codice dei Beni Culturali e del Paesaggio" ovvero per brevità "Codice") così come successivamente modificato ed integrato e, per quanto qui di specifico interesse, negli artt. 146, comma 6 (che disciplina i presupposti della delega in materia di autorizzazione paesaggistica), 148 (che disciplina l'istituto delle commissioni locali per il paesaggio) e 183, comma 3 (che dispone i vincoli di natura finanziaria sottesi all'istituzione ed al funzionamento delle commissioni in parola).

Nello specifico, il Comune istante chiede di conoscere la portata e la latitudine applicativa della clausola di invarianza finanziaria contenuta nel comma 3, dell'art. 183 del Dlgs 42/2004, ai sensi del quale *" la partecipazione alle commissioni previste dal presente codice è assicurata nell'ambito dei compiti istituzionali delle amministrazioni interessate, non da' luogo alla corresponsione di alcun compenso e, comunque, da essa non derivano nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica"*.

In particolare, viene chiesto di sapere se, alla luce del disposto in questione, il rimborso delle spese documentate a favore dei componenti la commissione per il paesaggio (spese di viaggio) - seppure non vietato esplicitamente- risulti comunque inibito alla luce della clausola di invarianza finanziaria ivi codificata, comportando comunque un aggravio per le finanze comunali.

Nella formulazione del quesito, il Comune, dichiarando di essere consapevole che l'attività dei componenti la commissione *"rientrando all'interno dei compiti istituzionali, debba essere gratuita"*, precisa di aver fatto ricorso a professionisti esterni per mancanza al proprio interno

di “ *personale idoneo per l'espletamento delle funzioni demandate alla commissione*”, e ciò anche in considerazione delle direttive contenute nella delibera di Giunta regionale della Basilicata n. 2202 del 29 dicembre 2008 ai sensi della quale “ *la commissione ha l'obbligo di operare la scelta dei propri componenti tra tecnici esterni all'amministrazione*”.

Alla luce di quanto sopra ed al fine di rispondere al quesito in esame, occorre analizzarne – seppure per linee generali – il contesto normativo di riferimento.

7. Autorizzazione in materia di paesaggio: presupposti per conferire la delega di funzione.

7.1 Ai sensi dell'art. 146, comma 1, del Dlgs 42/2004 i proprietari, possessori o detentori a qualsiasi titolo di immobili ed aree di interesse paesaggistico, tutelati dalla legge, a termini dell'articolo 142, o in base alla legge, a termini degli articoli 136, 143, comma 1, lettera d), e 157, non possono distruggerli, ne' introdurvi modificazioni che rechino pregiudizio ai valori paesaggistici oggetto di protezione.

A tale fine, i suddetti soggetti hanno l'obbligo di presentare alle amministrazioni competenti il progetto degli interventi che intendano intraprendere, corredato della prescritta documentazione, ed astenersi dall'avviare i lavori fino a quando non ne abbiano ottenuta l'autorizzazione.

Il comma 6, nell'attuale formulazione introdotta dal Dlgs 63/2008, prevede espressamente che sia la regione il soggetto titolare dell'esercizio della funzione autorizzatoria in materia di paesaggio e che la debba espletare avvalendosi di propri uffici dotati di adeguate competenze tecnico-scientifiche e di idonee risorse strumentali¹.

Le regioni, però, hanno (conservato) la facoltà di delegarne, a loro volta, l'esercizio, per i rispettivi territori, a province, a forme associative e di cooperazione fra enti locali come definite dalle vigenti disposizioni sull'ordinamento degli enti locali, agli enti parco, ovvero a comuni, al sussistere dei due presupposti essenziali, e cioè “ *purché gli enti destinatari della delega dispongano di strutture in grado assicurare un adeguato livello di competenze tecnico-scientifiche nonché di garantire la differenziazione tra attività di tutela paesaggistica ed esercizio di funzioni amministrative in materia urbanistico-edilizia*” (cfr. comma 6, seconda parte art. 146).

Alla luce del rinnovato assetto normativo, pertanto, l'esercizio della funzione autorizzatoria in materia di paesaggio potrà essere intestato (*rectius* conservato) in capo agli enti locali, solo in via eventuale e, comunque, condizionata alla sussistenza dei suddetti presupposti di “ *adeguatezza*” della struttura in termini di competenze professionali e di effettiva capacità/possibilità di differenziare le attività di tutela del paesaggio dalle funzioni (antagoniste) in materia urbanistico-edilizia.

Si precisa, peraltro, che suddetti requisiti devono sussistere in via continuativa per tutta la durata della delega.

Ai sensi dell'art. 159, la verifica della loro sussistenza e permanenza, in concreto ed in via continuativa, è rimessa alla cura e alla responsabilità delle regioni, con la conseguenza che, in caso di mancata verifica ovvero di esito negativo della stessa, la funzione tornerà (ovvero resterà) ad essere esercitata in via diretta dalla regione medesima².

¹ Cfr. comma 6, art. 146, prima parte “ *La regione esercita la funzione autorizzatoria in materia di paesaggio avvalendosi di propri uffici dotati di adeguate competenze tecnico-scientifiche e idonee risorse strumentali*”.

² Ai sensi dell'art. 159, infatti, entro la data del 31 dicembre 2009 le regioni provvedono a verificare la sussistenza, nei soggetti delegati all'esercizio della funzione autorizzatoria in materia di paesaggio, dei requisiti

Da ciò ne consegue che, una volta verificata la sussistenza di tali condizioni, gli enti delegati dovranno essere in grado di esercitare in concreto tale funzione.

In tale ottica, le regioni assumono un ruolo fondamentale.

Ci si riferisce in particolare all'istituzione ed al funzionamento delle commissioni locali per il paesaggio previste dall'art. 148 del Codice.

Ai sensi del suddetto articolato normativo *“Le regioni promuovono l'istituzione e disciplinano il funzionamento delle commissioni per il paesaggio di supporto ai soggetti ai quali sono delegate le competenze in materia di autorizzazione paesaggistica, ai sensi dell'articolo 146, comma 6.”*

Dal combinato disposto del comma 6 dell'art. 146 e del comma 1 dell'art. 148, infatti, discende che gli enti delegati, pur dotati “a monte” di una struttura “interna” adeguata, ai fini dell'esercizio in concreto della funzione devono essere “supportati” dalle commissioni locali di paesaggio.

L'istituzione delle suddette commissioni è affidata, in termini di “promozione”, alle regioni.

In quest'ottica, anche in considerazione della natura “delegata” della funzione autorizzatoria nel cui ambito si innestano tali commissioni, il termine “promozione” si pone come sinonimo di “rendere fattibile”, riducendosi – in caso contrario – ad una mera enunciazione di principio svuotata di effettiva portata applicativa.

E ciò in quanto costituisce *“principio fondamentale della finanza pubblica quello secondo il quale, nella ipotesi in cui l'esercizio di funzioni e servizi resi dalla pubblica amministrazione all'utenza, o comunque diretti al perseguimento di pubblici interessi collettivi, venga trasferito o delegato da una ad altra amministrazione, l'autorità che dispone il trasferimento o la delega è, pur nell'ambito della sua discrezionalità, tenuta a disciplinare gli aspetti finanziari dei relativi rapporti attivi e passivi (...)”* (cfr. Corte Costituzionale, sentenza 364/2010).

Ed è alla luce di tali coordinate che, a parere della Sezione, occorre analizzare il quesito in esame, con riferimento ai vincoli finanziari connessi all'istituzione ed al funzionamento delle suddette commissioni.

8. Commissioni locali per il paesaggio: statuto giuridico ed economico.

Lo statuto giuridico ed economico delle suddette commissioni è codificato – a livello di coordinate di principio -dal combinato disposto degli artt. 148 e 183, comma 3 del dlgs 42/2004, mentre la disciplina di dettaglio è affidata al potere normativo e regolamentare delle regioni.

L'art. 148 del Dlgs 42/2004 codifica i requisiti di professionalità e di esperienza dei componenti le commissioni, disponendo che debbano essere *“soggetti con particolare, pluriennale e qualificata esperienza nella tutela del paesaggio”*, e ne determina la funzione svolta, e cioè il rilascio di pareri propedeutici al rilascio dell'autorizzazione in materia di paesaggio.

di organizzazione e di competenza tecnico-scientifica stabiliti dall'articolo 146, comma 6, apportando le eventuali necessarie modificazioni all'assetto della funzione delegata. Il mancato adempimento, da parte delle regioni, di quanto prescritto al precedente periodo determina la decadenza delle deleghe in essere alla data del 31 dicembre 2009. Del pari, nel caso in cui – a seguito delle verifiche effettuate – il soggetto sub-delegato non risulti in possesso del/dei sopra indicati requisiti, la sub-delega sarà revocata con conseguente avocazione del relativo potere in capo alla regione.

A seguito della novella di cui al dlgs 63/2008, nell'attuale formulazione dell'art. 148, comma 3, è venuta meno la natura "vincolante" dei pareri resi dalle commissioni.³

8.1 Il comma 3 dell'art. 183 oltre a disegnarne i vincoli finanziari, ne connota la natura, facendo rientrare la partecipazione alle commissioni *de quibus* nell'ambito dei "compiti istituzionali" dell'amministrazione interessata.

Tale articolato normativo è collocato nell'ambito delle "Disposizioni finali" del Dlgs 42/2004 ed ha subito nel tempo alcune modifiche ed integrazioni.

Nella sua originaria formulazione (vigente sino all'11 maggio 2006), l'articolato in questione disponeva, oltre al generico vincolo di invarianza finanziaria, uno specifico vincolo di gratuità della partecipazione alle commissioni previste nel Codice (i.e. *"la partecipazione alle commissioni previste nel presente codice si intende a titolo gratuito e comunque da essa non derivano nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica"*).

Con il decreto legislativo n.157/2006 è stato modificato, tra gli altri, anche il disposto di cui al comma 3, dell'art. 183.

In particolare, nella proposta di modifica presentata dal Governo, l'art. 30 dello schema di decreto legislativo 157/2006 non riportava più alcun riferimento al sopra citato vincolo di gratuità, limitandosi a codificare (*rectius* confermare) il divieto di *"nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica"* discendente dall'attuazione del complessivo articolato (i.e. *"Dall'attuazione del presente decreto non derivano nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica"*).

Sul punto la V Commissione Bilancio, tesoro e programmazione (cfr. Atto 595- Rilievi alla VIII Commissione), evidenziando l'anomalia della circostanza e ricordando che *"in casi analoghi, in base alla prassi consolidata, si è previsto che la partecipazione a Comitati non deve dare luogo ad alcun compenso o rimborso spese"*, aveva richiesto di riformulare il disposto in questione, proponendone un precetto più stringente ai sensi del quale *"la partecipazioni alle commissioni previste dal presente codice non da' luogo alla corresponsione di alcun compenso o rimborso spese e comunque da essa non devono derivare nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica"*.

Rispetto a tale proposta di modifica, nella versione definitivamente approvata ed oggi vigente dell'articolato in questione, è stato espunto il riferimento al divieto di rimborso spese ed è stato integrato il contenuto precettivo, specificando la valenza "istituzionale" della partecipazione alle commissioni codificate dal Codice (i.e. *"3. La partecipazione alle commissioni previste dal presente codice e' assicurata nell'ambito dei compiti istituzionali delle amministrazioni interessate, non da' luogo alla corresponsione di alcun compenso e, comunque, da essa non derivano nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica"*).

9. Vincoli finanziari contenuti nel comma 3, dell'art. 183 del Codice.

³ *Ai sensi del comma 3, dell'art. 148, ante novella di cui al Dlgs 63/2008, "Le commissioni esprimono parere obbligatorio in merito al rilascio delle autorizzazioni previste dagli articoli 146, 147 e 159."*

Nell'attuale formulazione del dettato normativo è venuto meno il carattere "obbligatorio" dei pareri, limitandosi il legislatore a prevedere che *"Le commissioni esprimono pareri nel corso dei procedimenti autorizzatori previsti dagli articoli 146, comma 7, 147 e 159"*.

Alla luce dell'attuale formulazione del disposto in esame, quindi, occorre domandarsi se gli oneri derivanti dal "rimborso delle spese", seppure non esplicitamente vietati dal dettato in questione (ed anzi, espressamente espunti dal precetto), rientrino comunque nel perimetro di applicazione della norma, in quanto compresi nel cono d'ombra del divieto di corresponsione di "alcun compenso" ovvero, comunque, nel perimetro applicativo del divieto di generare "nuovi o maggiori oneri", oppure non rientrino in alcuni dei suddetti limiti e pertanto possono essere sostenuti nei limiti delle prescrizioni della normativa vigente.

A tale fine occorre precisare quanto segue.

Il comma 3, dell'art. 183 contiene due tipologie di vincolo: uno di natura specifica, relativo al divieto di "compensare" ossia remunerare, sotto qualsiasi forma, l'attività di partecipazione alle commissioni *de quibus*; l'altro di natura generica e residuale, inerente al divieto di "alterare" il complessivo equilibrio economico-finanziario della finanza pubblica allargata.

9.1 Con riferimento alla portata del vincolo di natura specifica, si ritiene che con l'attuale formulazione della norma ("*non si da' luogo alla corresponsione di alcun compenso*") s'intenda precludere ogni tipologia di onere finalizzato, anche in via indiretta, alla remunerazione - sotto qualsiasi forma ed "etichetta"- dell'attività svolta dal componente la commissione.

In tale ottica, esulerebbero dal perimetro applicativo del divieto esclusivamente gli oneri aventi natura e funzione meramente "restitutorie", come il rimborso delle spese documentate. Tale opzione peraltro sarebbe confermata dalla specifica espunzione del divieto del "rimborso delle spese" dal testo finale del disposto in esame e dalla circostanza che in altre fattispecie assimilabili il legislatore abbia espressamente incluso nel divieto tale voce di spesa.⁴

Alla luce di quanto sopra, pertanto, si ritiene che esulino dall'ambito di applicazione del vincolo di gratuità di cui al comma 3, dell'art. 183 esclusivamente gli oneri di natura "restitutoria", come quelli relativi al "rimborso delle spese", purché la natura "non remunerativa" né "indennitaria" di tali oneri sussista, in concreto, al di là della sua etichetta formale.

9.2 Fermo quanto sopra, occorre verificare se il rimborso delle spese - per quanto non precluso dal divieto di compensi sopra citato- sia consentito alla luce del vincolo di invarianza della spesa codificato dal medesimo articolato in esame.

Il vincolo di invarianza della spesa costituisce "*l'alter ego*" dell'obbligo di copertura finanziaria codificato dall'art. 81, comma 4, della Costituzione, in termini di identità di obiettivo perseguito, e cioè la tutela degli equilibri di finanza pubblica.

L'obbligo di copertura finanziaria (nella versione dell'art. 81, comma 3, Cost. *post* intervento riformatore del 2012 "*ogni legge che importi nuovi o maggiori oneri provvede ai mezzi per farvi fronte*") impone che la legge provveda, in maniera adeguata ed effettiva, ai mezzi di sostegno dei nuovi e/o maggiori oneri derivanti - in via esplicita ovvero implicita- dall'attuazione della norma.

⁴ Tra gli altri, a titolo esemplificativo, ci citano l'art. 2, comma 4, del DPR 142/2013 ai sensi del quale viene espressamente previsto che "*la partecipazione ai lavori della Commissione è a titolo gratuito e non da' diritto ad alcun compenso o rimborso spese*"; nonché l'art. 243 bis, comma 2, TUEL ai sensi del quale "*(..) la Commissione di cui al comma 1 si avvale, senza diritto a compensi aggiuntivi, gettoni di presenza o rimborsi di spese, di cinque segretari comunali e provinciali in disponibilità, nonché di cinque unità di personale, particolarmente esperte in tematiche finanziarie degli enti locali, in posizione di comando o distacco e senza oneri aggiuntivi a carico del bilancio dello Stato*".

Il vincolo di invarianza finanziaria presuppone o comunque codifica (e impone) la "neutralità" dell'impatto degli oneri derivanti dall'attuazione della norma, in termini di equilibrio economico-finanziario complessivo.

L'obiettivo perseguito è identico: la tutela degli equilibri della finanza pubblica; ciò che differisce è lo strumento utilizzato per raggiungerlo. Nel primo caso si agisce sulla necessità di "dare copertura finanziaria" agli oneri (nuovi o maggiori, anche in termini di minori entrate) sopravvenuti per effetto della norma; nel secondo caso si agisce sulla necessità che gli oneri, qualora sussistenti, non abbiano alcun impatto sugli equilibri di bilancio.

Il criterio di invarianza degli oneri finanziari è fissato, infatti, con riguardo agli effetti complessivi della norma e non comporta "in sé" la preclusione di un eventuale aggravio di spesa purché tale aggravio sia "neutralizzato" nei termini sopra precisati, "*dal momento che ben potrebbe un singolo aggravio di spesa trovare compensazione in altre disposizioni produttive di risparmi o di maggiori entrate*" (cfr. *ex pluribus* Corte Costituzionale sentenza n. 132/2014).

Ai sensi dell'art. 17, comma 7, della legge di contabilità e finanza pubblica n. 196/2009, tale "neutralità finanziaria" deve essere comprovata nell'ambito di una relazione tecnica che riporta i dati e gli elementi idonei a suffragare l'ipotesi di invarianza degli effetti sui saldi di finanza pubblica, anche attraverso l'indicazione dell'entità delle risorse già esistenti e delle somme già stanziare in bilancio, utilizzabili per le finalità indicate dalle disposizioni medesime.

In tale senso, il comma 3, dell'art. 183 del D.lgs 42/2004 nel prevedere che dalla partecipazione alle commissioni previste nel Codice non devono "*comunque derivare nuovi o maggiori oneri*" non comporta un divieto assoluto di sostenere nuovi o maggiori oneri, ma esclusivamente l'obbligo di compensare tali oneri con entrate ovvero con risparmi di spesa derivanti e/o connesse all'attuazione della normativa in questione (cioè le disposizioni che nell'ambito del Codice istituiscono le varie commissioni, tra cui l'art. 148 in tema di commissioni locali per il paesaggio).

10. Alla luce di quanto sopra e per rispondere all'oggetto del quesito in esame, la Sezione ritiene che il comma 3, dell'art. 183 del D.lgs 42/2004, per come formulato, non precluda "in linea astratta" il rimborso delle spese di viaggio sostenute dai componenti per la partecipazione alle commissioni di riferimento, e ciò in quanto l'articolato in questione non prevede uno specifico divieto in tale senso, e, comunque, tale divieto non può ritenersi compreso - per via implicita - nel divieto di "corrispondere alcun compenso" sancito dal comma in questione, in quanto non ne condivide i medesimi presupposti "remunerativi o compensativi".

Fermo quanto sopra, alla luce del vincolo di neutralità finanziaria sancito dall'articolato in esame, gli oneri derivanti dal "rimborso delle spese" potranno essere legittimamente previsti e sostenuti dall'amministrazione interessata solo ed esclusivamente all'esito della verifica "a monte", sin dalla fase di programmazione, della possibilità di neutralizzare, in concreto, tali spese con le nuove entrate (ovvero con i risparmi di spesa) derivanti dall'esercizio della funzione delegata, di cui è parte integrante e sostanziale la commissione locale per il paesaggio in esame.

In caso contrario, tali oneri non potranno essere sostenuti, pena la violazione del vincolo di invarianza finanziaria come sopra codificato a norma del comma 3, dell'art. 183 in esame.

Si ricorda, inoltre, che tale rimborso spese dovrà essere effettuato in conformità ai vincoli

della normativa vigente, e ciò in termini di presupposti, tipologia e limiti quantitativi ivi fissati, regolamentandone a monte la fattispecie, pur sempre nella propria discrezionalità gestoria.

Nel caso in esame, peraltro, trattandosi di istituzione e funzionamento di un organo collegiale connesso all'esercizio di una funzione "istituzionale" dell'amministrazione interessata, tale vincolo di invarianza della spesa comporterà - ai fini del suo rispetto- una diversa allocazione delle ordinarie risorse (umane, strumentali ed economiche) disponibili a legislazione vigente, ovvero l'utilizzo delle eventuali maggiori entrate derivanti dalla o per l'effetto dell'istituzione delle suddette commissioni, il tutto avendo riguardo al fatto che si tratta di una funzione "delegata" che le regioni hanno l'onere di "promuovere" ai fini del suo esercizio, in concreto. A tale fine occorrerà, pertanto, avere riguardo alla normativa regionale emanata al fine di "promuovere" e "disciplinare" il funzionamento delle suddette commissioni.

10.1 I parametri di riferimento sono, da un lato, la legge regionale n. 50/1993 e successive modifiche ed integrazioni, tra cui la legge regionale n. 7/1999 emanata in attuazione del dlgs 112/1998 per il "conferimento di funzioni e compiti amministrativi al sistema delle autonomie locali" e, dall'altro, la delibera di giunta regionale n. 2202/2008 che, alla luce delle innovazioni introdotte dal Dlgs 63/2008, ha provveduto a disciplinare, nel dettaglio, i presupposti per l'esercizio della delega in questione da parte degli enti delegati.

L'art. 7 della legge 50/1993, andando a modificare ed integrare la legge regionale n. 20/1987 in materia di paesaggio, dispone che sono subdelegate ai comuni le funzioni amministrative esercitate dagli organi e uffici regionali, concernenti il rilascio di nullaosta o divieti relativi e connessi, tra l'altro, alla tutela del paesaggio. A tale fine il competente ufficio comunale rilascia il nullaosta, ovvero respinge l'istanza, sentita la commissione comunale per la tutela del paesaggio.

Ai sensi dell'articolato in questione, così come modificato dalla sopra citata legge n. 7/1999, la commissione in esame è un *"(..) organo collegiale imperfetto, istituita con deliberazione del Consiglio comunale, è composta dal responsabile dell'ufficio tecnico comunale, da un architetto, un ingegnere edile, un geologo, un biologo naturalista e un agronomo.*

Nell'ambito delle direttive contenute nella sopra citata delibera di Giunta regionale 2202/2008 vengono, invece, esplicitati i presupposti per la delega dell'esercizio della funzione autorizzatoria in parola.

A tale fine, la regione Basilicata assegna un ruolo "essenziale" all'istituzione delle suddette commissioni locali paesaggio (definita nel provvedimento regionale come "Commissione per la qualità architettonica e per il paesaggio"), ponendosi come strumento per il soddisfacimento di entrambi i presupposti fissati dal comma 6, dell'art. 146, e precisamente:

a) come strumento necessario per "assicurare la richiesta adeguatezza delle istruttorie tecnico-amministrative relative alle istanze di autorizzazione in materia paesaggistica", prescrivendo che *"ogni Comune dovrà garantire che il procedimento venga affidato a strutture che siano in grado di esprimere la necessaria competenza dal punto di vista tecnico scientifico. In particolare la struttura comunale deve necessariamente avvalersi della competenza tecnico-scientifica delle Commissioni per la qualità architettonica e per il paesaggio, istituite in attuazione dell'art. 7 della l.r. n.50/1993, che dovrà essere rinominata nella composizione prevista dalla l.r n.7/1999."* (cfr. punto 1, lett.a) Allegato A); nonché

b) come strumento per garantire la "differenziazione tra i procedimenti paesaggistico e urbanistico-edilizio (..), in quanto la Commissione comunale per la qualità architettonica e per il

paesaggio, è “composta da figure professionali di elevata competenza e specializzazione, esterni alle strutture amministrative comunali.” (cfr. punto 1, lett. b) Allegato A).

Con riferimento ai requisiti “soggettivi” dei componenti, oltre alla specifica tipologia di professionisti richiesta ai sensi dell’art. 7 della legge 7/2009 sopra richiamata (i.e. “(..) responsabile dell’ufficio tecnico comunale, da un architetto, un ingegnere edile, un geologo, un biologo naturalista e un agronomo”), viene ribadito che la Commissione dovrà operare la scelta dei propri componenti tra tecnici “esterni” all’amministrazione e in ogni caso non facenti parte della Sportello unico per edilizia e che i componenti dovranno dimostrare di aver svolto attività attinenti a materie quali l’uso, la pianificazione e la gestione del territorio e del paesaggio, la progettazione edilizia e urbanistica, la tutela dei beni architettonici e culturali e dovranno aver maturato una qualificata esperienza, almeno quinquennale.

In tale contesto, il ruolo di “promotore” della regione si sostanzierebbe unicamente nel consentire ai comuni di costituire Commissioni intercomunali nell’ambito delle forme associative previste dalle leggi regionali e nazionali, con particolare riguardo alle Unioni di Comuni, privilegiando Commissione tra Comuni contermini ovvero, qualora abbiano già istituito una Commissione, ai sensi dell’art 7 della L. R. n.50/93, di non provvedere ad una nuova istituzione qualora quella esistente risulti adeguata e conforme ai criteri come sopra fissati.

Al fine di dare un contenuto “concreto” all’onere di promozione codificato dall’art. 148, comma 1, si ritiene, quindi, che debba aversi riguardo ai principi generali fissati dal sistema in tema di delega di funzione, ed ai sensi dei quali l’ente delegante deve intervenire al fine di rendere in concreto possibile l’esercizio della funzione delegata⁵.

Nel caso di specie, pertanto, tale onere potrà sostanzarsi nel coadiuvare gli enti delegati nella istituzione/composizione delle commissioni *de quibus*.

11. A tale specifico riguardo, anche alla luce del peculiare requisito di “terzietà” richiesto nelle direttive in parola con riferimento ai componenti le commissioni in esame, si ritiene necessario verificare se tali professionisti debbano essere “esterni” all’amministrazione interessata ma “interni” al comparto pubblico complessivamente inteso ovvero possano essere anche professionisti privati, cioè “esterni” a tale apparato pubblico.

Come noto, per i professionisti legati da un rapporto di servizio con la pubblica

⁵ Sul punto si ricorda che ai sensi del comma 3, dell’art. 3 del Dlgs 112/1998 “La legge regionale di cui al comma 1 attribuisce agli enti locali le risorse umane, finanziarie, organizzative e strumentali in misura tale da garantire la congrua copertura degli oneri derivanti dall’esercizio delle funzioni e dei compiti trasferiti, nel rispetto dell’autonomia organizzativa e regolamentare degli enti locali”.

In applicazione del suddetto disposto, l’art. 6 della legge regionale della Basilicata n. 7/1999 ha previsto che “Entro sei mesi dall’emanazione dei decreti del Presidente del Consiglio dei Ministri di cui all’articolo 7 della legge n. 59/1997 e all’articolo 7 del decreto legislativo n. 112/1998, la Giunta regionale, con apposite deliberazioni e a seguito dell’acquisizione del parere della Conferenza Permanente delle Autonomie, provvede al trasferimento delle risorse finanziarie, strumentali ed umane idonee a garantire una congrua copertura degli oneri derivanti dall’esercizio delle funzioni conferite agli enti locali, tenendo conto di eventuali trasferimenti di risorse operati direttamente dallo Stato agli enti”.

amministrazione vige il tendenziale principio di omnicomprensività della retribuzione alla luce del quale gli importi percepiti per le funzioni svolte in via principale s'intendono sufficienti e proporzionati a remunerare tutti gli eventuali altri incarichi ricoperti nell'ambito ed in ragione del rapporto di impiego alle pubbliche dipendenze (cfr. parere Consiglio di Stato n. 173/2004) nonché il principio, oggi immanente al sistema ai fini di tutela della finanza pubblica allargata, di divieto di "cumulo" degli emolumenti percepiti (tra gli altri, si vedano gli artt. 82 e 83 del TUEL).

In tale ottica, la gratuità delle prestazioni svolte in seno ad organi collegiali, non si presenta come mancanza di sinallagmaticità (e quindi di causa) e quindi eccezione al principio di necessaria onerosità delle prestazioni lavorative, in quanto il professionista s'intende remunerato nell'ambito e per effetto della retribuzione ovvero degli emolumenti già percepiti in virtù del rapporto di servizio ovvero del *munus* pubblico rivestito nell'ambito della pubblica amministrazione.

11.1 Nel caso in cui invece i professionisti fossero esterni al complessivo apparato pubblico occorrerà verificare se il tale vincolo di gratuità tombale sia compatibile con il suddetto principio di onerosità delle prestazioni ai sensi del quale *"Ogni attività lavorativa è presunta a titolo oneroso salvo che si dimostri la sussistenza di una finalità di solidarietà in luogo di quella lucrativa (..)"* (ex pluribus Cass. sentenza 26.01.2009 n° 1833) e, comunque, non vada ad inficiare - almeno in linea potenziale e astratta - sull'indipendenza e sull'imparzialità dei componenti le commissioni, alla luce proprio dell'assenza di qualsiasi remunerazione per l'attività svolta.

In tale caso, infatti, si suole parlare di "funzionario onorifico", e cioè di professionista esterno che presta la propria attività nell'ambito del comparto pubblico pur non condividendone, neppure in parte, i connotati essenziali, tra cui *"la scelta del dipendente di carattere prettamente tecnico-amministrativo effettuata mediante procedure concorsuali (che, si contrappone, nel caso del funzionario onorario, ad una scelta politico-discrezionale), l'inserimento strutturale del dipendente nell'apparato organizzativo della p.a. (rispetto all'inserimento meramente funzionale del funzionario onorario), lo svolgimento del rapporto secondo un apposito statuto per il pubblico impiego (che si contrappone ad una disciplina del rapporto di funzionario onorario derivante pressochè esclusivamente dall'atto di conferimento dell'incarico e dalla natura dello stesso), il carattere retributivo - perchè inserito in un rapporto sinallagmatico - del compenso percepito dal pubblico dipendente (rispetto al carattere indennitario rivestito dal compenso percepito dal funzionario onorario), la durata tendenzialmente indeterminata del rapporto di pubblico impiego (a fronte della normale temporaneità dell'incarico onorario)"* (cfr. ex pluribus Corte di Cassazione, sentenza n. 5398/2007).

Nel caso di specie, si ritiene che il legislatore abbia effettuato un'opzione, seppure implicita, a favore di componenti "interni" all'apparato pubblico, in quanto legati da un rapporto di dipendenza (nelle sue varie forme) con la pubblica amministrazione, e ciò per le seguenti ragioni:

a) in primo luogo alla luce del fatto che la partecipazione alle suddette commissioni rientra - per espressa previsione di legge- nei compiti "istituzionali" dell'amministrazione interessata (cfr. comma 3, art. 186 del Codice), con tutti i corollari a questo connessi, anche in termini di sempre più incisiva valorizzazione delle risorse professionali interne da adibire a tali scopi. Sul punto, peraltro, si segnala che ai sensi dell' art. 6, comma 7, del DL 78/2010, a decorrere dall'esercizio 2011 il legislatore, al fine di conseguire risparmi nei costi di apparato "valorizzando" al contempo le figure professionali "interne", vincola la spesa per incarichi di

studio e consulenza ad una percentuale del 20% della spesa sostenuta per tale voce nel 2009, pena illecito disciplinare e responsabilità erariale del dirigente responsabile⁶.

- b) per la rilevanza delle funzioni espletate dalle commissioni in esame in termini di "zona a rischio corruzione", considerato il peculiare settore in cui i componenti si trovano ad operare- quello delle autorizzazioni paesaggistiche- in cui si contrappongono interessi pubblici ed interessi privati, con conseguente potenziale ampliamento dei diritti dei privati in danno di quello pubblico di tutela del paesaggio;
- c) per la necessità, quindi, di garantire che le attività dei componenti *de quibus* siano improntate ai principi di indipendenza ed imparzialità, alla cui base non può non assumere rilievo essenziale una retribuzione sufficiente e proporzionata;
- d) per il carattere tombale del divieto di corrispondere compensi del comma 3, dell'art. 183 che, alla luce di quanto sopra, mal si concilia - almeno in linea di principio- con la necessità di remunerare i professionisti "altamente specializzati" (privati) incaricati in via "onorifica" ;
- e) per gli specifici vincoli imposti dai codici deontologici degli ordini professionali di appartenenza dei professionisti indicati nella normativa regionale (cfr. art. 7 legge regionale Basilicata n. 7/1999), ai sensi dei quali la regola generale vieta la gratuità della prestazione salvo specifiche ipotesi motivate da ragioni di "solidarietà" ovvero di "apprendistato"; ragioni che, nel caso di specie, non è dato intravedere;
- f) per la possibilità di rinvenire le suddette professionalità nell'ambito del comparto organizzativo regionale che - quale titolare della funzione - ha (o comunque dovrebbe avere) al proprio interno le specifiche figure professionali richieste ai fini della composizione delle commissioni in parola.

11.2 Ed è in quest'ottica che, a parere della Sezione, si ritiene di dover interpretare il punto 2 dell'allegato A ("Requisiti dei componenti della Commissione per la qualità architettonica") della delibera di giunta della regione Basilicata (n. 2202/2008) ai sensi della quale le commissioni in esame devono essere composte da *"tecnici esterni all'amministrazione e in ogni caso non facenti parte dello Sportello unico per edilizia"*.

La *ratio* sottesa a tale disposizione - cioè la necessità di garantire le competenze tecnico-scientifiche e la differenziazione tra i due procedimenti, quello paesaggistico e quello urbanistico-edilizio- si appalesa comunque soddisfatta con l'utilizzo di professionisti "esterni" all'amministrazione interessata ma "interni" al comparto pubblico.

In questo caso, peraltro, il vincolo di gratuità tombale previsto dal comma 3, dell'art. 183 si presenterebbe non come deroga al principio immanente al sistema di onerosità della prestazione, ma come diretta attuazione del principio di omnicomprensività della retribuzione come sopra

⁶ Tale articolato normativo dispone espressamente che *"7. Al fine di valorizzare le professionalità interne alle amministrazioni, a decorrere dall'anno 2011 la spesa annua per studi ed incarichi di consulenza, inclusa quella relativa a studi ed incarichi di consulenza conferiti a pubblici dipendenti, sostenuta dalle pubbliche amministrazioni di cui al comma 3 dell'articolo 1 della legge 31 dicembre 2009, n. 196, incluse le autorità indipendenti, escluse le università, gli enti e le fondazioni di ricerca e gli organismi equiparati nonché gli incarichi di studio e consulenza connessi ai processi di privatizzazione e alla regolamentazione del settore finanziario, non può essere superiore al 20 per cento di quella sostenuta nell'anno 2009. L'affidamento di incarichi in assenza dei presupposti di cui al presente comma costituisce illecito disciplinare e determina responsabilità erariale. Le disposizioni di cui al presente comma non si applicano alle attività sanitarie connesse con il reclutamento, l'avanzamento e l'impiego del personale delle Forze armate, delle Forze di polizia e del Corpo nazionale dei vigili del fuoco"*

enucleato.

A tale fine, peraltro, potrà essere la stessa regione- in qualità di titolare della funzione autorizzatoria - a dotare l'amministrazione interessata dei professionisti in possesso dei necessari requisiti di competenza ed esperienza cui affidare l'incarico di comporre le commissioni in parola, e ciò in attuazione dell'obbligo di "promozione" delle commissioni di cui al comma 1 dell' art. 148.

12. Per concludere, anche al fine di riepilogare gli esiti del percorso motivazionale seguito, la Sezione ritiene che non rientri in linea astratta tra i vincoli finanziari sanciti dal comma 3, dell'art. 183 del dlgs 42/2004 il divieto di "rimborso delle spese" sostenute e documentate dai componenti le commissioni, e ciò a condizione che sia garantita la neutralità - in termini di impatto sugli equilibri economico-finanziari - della relativa voce di bilancio.

A tale fine l'Ente potrà riallocare le risorse ordinariamente utilizzate in relazione all'esercizio di tale funzione ovvero utilizzare le maggiori entrate o le minori spese derivanti dall'espletamento della funzione medesima, e ciò anche alla luce delle risorse messe a disposizione dall'ente delegante (la regione) ovvero comunque percepite in ragione ed ai fini dell'esercizio della suddetta funzione delegata.

Si rileva in proposito che nell'ambito dell'istituzione e del funzionamento delle commissioni locali per il paesaggio di cui all'art. 148 del dlgs 42/2004, le regioni assumono il ruolo fondamentale di "promotore" che non può e non deve limitarsi alla disciplina in via astratta dell'istituto in parola, ma deve connotarsi nei termini prescritti dal legislatore nazionale, cioè come "supporto" in concreto agli enti subdelegati nella composizione e nel funzionamento delle suddette commissioni.

Per l'effetto si ritiene, altresì, che i professionisti componenti le commissioni in parola debbano essere "terzi" rispetto all'amministrazione delegata ma "interni" al comparto pubblico, inteso come soggetto macro aggregato.

Si ritiene, che il legislatore, con il comma 3, dell'art. 183 del Codice, abbia effettuato una specifica opzione a tale riguardo, e ciò alla luce della natura "istituzionale" delle funzioni svolte e del divieto tombale di remunerazione, requisiti che mal si conciliano con il conferimento di incarichi a titolo onorifico a professionisti privati, e ciò alla luce del generale principio di "autosufficienza" e "valorizzazione" delle risorse interne all'apparato pubblico, del generale principio di onerosità della prestazione lavorativa e, non ultimo, della peculiare connotazione di "zona rischio corruzione" del settore in cui si trovano ad operare le commissioni in esame, in termini di potenziale (ed arbitrario) "ampliamento dei diritti dei privati" ed in relazione al quale (rischio) occorre assicurare - almeno in linea astratta- l'indipendenza ed imparzialità dei componenti le commissioni *de quibus*, e ciò anche per il tramite di una remunerazione sufficiente e proporzionata.

Tale elemento, visto il carattere tombale del divieto di remunerazione di cui al comma 3, dell'art. 183 del Codice, può essere rintracciato esclusivamente con riferimento a professionisti interni al comparto pubblico, in relazione ai quali la prestazione - seppure gratuita in seno alle commissioni *de quibus* - è già remunerato nell'ambito della retribuzione "madre" ricevuta per effetto del rapporto di servizio o del *munus* pubblico che lega il professionista alla pubblica amministrazione, complessivamente intesa.

Alla luce di quanto sopra, pertanto, l'ente delegato dovrà aver previamente "mappato" nell'ambito del proprio piano triennale anticorruzione i rischi connessi all'attività in questione

ed averne individuate le misure volte a prevenirlo.

In tale ottica, il carattere onorifico della prestazione -in assenza di cause giustificatrici ulteriori rispetto al vincolo finanziario in sé- non si presenta - almeno in via astratta - come misura volta a prevenire ovvero ad ovviare il rischio che tale attività "gratuita" venga svolta nel perseguimento di interessi/vantaggi diversi ed opposti rispetto al fine tutelato dalla norma, e ciò proprio in ragione del peculiare assetto degli interessi coinvolti nell'esercizio della funzione *de qua*, l'interesse dei privati ad ampliare la propria sfera di diritti ed il bene-paesaggio rispetto al quale tali interessi potrebbero risultare recessivi.

P.Q.M.

La Sezione regionale di controllo della Corte dei conti per la Basilicata rende nelle sopra esposte considerazioni il proprio parere in relazione alle richieste formulate dal Sindaco del Comune di Moliterno (PZ) con la nota in epigrafe citata.

DISPONE

Che copia della presente deliberazione sia trasmessa, a cura della Segreteria della Sezione, all'Amministrazione richiedente.

Così deciso in Potenza, nella Camera di consiglio del 10 marzo 2016

IL RELATORE

F.to Dott.ssa Vanessa PINTO

IL PRESIDENTE

F.to Dott. Rosario SCALIA

Depositata in Segreteria il 7 luglio 2016

IL FUNZIONARIO

PREPOSTO AI SERVIZI DI SUPPORTO

F.to Dott. Giovanni Cappiello

