



Del. n. 50/2017/PAR

**CORTE DEI CONTI**  
**SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER LE MARCHE**

nella Camera di consiglio del 27 aprile 2017

composta dai magistrati:

Presidente di Sezione	Maurizio MIRABELLA - Presidente
Consigliere	Pasquale PRINCIPATO - Componente
Consigliere	Mario GUARANY - Componente
Primo Referendario	Valeria FRANCHI - Componente
Primo Referendario	Fabrizio CERIONI - Componente relatore

**PARERE**

**COMUNE DI LORETO**

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 21 marzo 1953, n. 161;

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

VISTA la deliberazione delle Sezioni riunite della Corte dei conti n. 14/2000 del 16 giugno 2000, che ha approvato il regolamento per l'organizzazione delle funzioni di controllo della Corte dei conti, modificata con le deliberazioni delle Sezioni riunite n. 2 del 3 luglio 2003 e n. 1 del 17 dicembre 2004;

VISTO il decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267 recante il Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali;

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'articolo 7, comma 8;

VISTO l'atto di indirizzo della Sezione Autonomie approvato nell'adunanza del 27 aprile 2004 avente ad oggetto gli indirizzi ed i criteri generali per l'esercizio dell'attività consultiva, come integrato dalla deliberazione n. 9/SEZ.AUT./2009/INPR, in data 3 luglio 2009 della Sezione delle Autonomie;

VISTA la richiesta di parere del Comune di Loreto trasmessa tramite il Consiglio delle Autonomie locali in data 27 febbraio 2017, con nota prot. n. 71/CAL/MARCHE/P;

VISTA l'ordinanza con la quale il Presidente ha convocato la Sezione per l'adunanza odierna per deliberare sulla richiamata richiesta di parere;

UDITO il relatore, Primo Ref. Fabrizio Cerioni;

**FATTO**

Il Sindaco del Comune di Loreto - con un'articolata istanza trasmessa alla Sezione tramite il Consiglio delle Autonomie Locali con la nota in epigrafe - ha formulato una richiesta di parere articolato in sei distinti quesiti come di seguito indicati:

- 1) «Se - in sede di nuova regolamentazione locale sui diritti di accesso (sia sulla base della legge 241/90, sia in particolare per gli istituti previsti dal D.lgs. n. 33/2013), da formalizzare con specifico atto consiliare sia legittimo contenere anche dei contenuti costi di ricerca e visura (o costi analoghi), per la ricerca e la selezione di atti richiesti e la successiva trasmissione dei medesimi, in considerazione del fatto che se il “rilascio” dei dati o dei documenti (da intendersi come mera visione di essi) è gratuito (cfr. art. 5, comma 4 del D.lgs. n. 33/2013), in ogni caso è previsto anche il rimborso del costo effettivamente sostenuto e documentato dall’ente per la riproduzione su supporto materiale»;
- 2) «nel caso di risposta positiva al precedente quesito, se esso [il costo] vada definito insieme a tutte le tariffe ed i diritti applicati dall’ente (di norma in sede di predisposizione del bilancio di previsione), contemplando in tale tariffa anche (quota parte del) costo effettivo del personale comunale utilizzato per l’intera procedura di riproduzione (dall’attività di ricerca ed estrapolazione dei documenti a quella che assicura fotocopie, scansioni, invio materiale degli atti e/o spedizione etc). Si noti che il personale comunale utilizzato per la ricerca l’individuazione degli atti, finalizzati alla loro riproduzione su supporto materiale o informatico, viene così “distolto” da altra attività o servizi comunali, e come tale determina un onere aggiuntivo non irrilevante per l’ente. A titolo esemplificativo, ricerca d’archivio (storico e di deposito) ovvero la ricerca ed estrapolazione di testi e documenti ponderosi relativi a pratiche correnti, comportano oneri (propedeutici al rilascio di copia) di cui quello relativo alla mera riproduzione materiale (per quanto rilevante) è solo il minore»;
- 3) «se, per l’accesso (civico generalizzato) volto richiedere copia di alcune tipologie di atti (ad esempio in materia di servizi di polizia stradale svolti dalla polizia locale) come riconosciuto da consolidata giurisprudenza (Tar Emilia-Romagna, Parma, 24 gennaio 2002, n. 42; Consiglio di Stato, Sez. V, con sentenza 22 gennaio 2003, n. 254), quando il servizio è svolto anche nell’interesse dei privati, sia legittimo tenere conto dell’effettivo costo di riproduzione, comprensivo di tutte le voci incidente in tale operazione, non soltanto i costi delle fotocopie o delle scansioni [osserva il collegio che “tale somma (id est tariffa)... tiene conto dei costi diretti e indiretti di predisposizione degli atti considerato anche il costo del personale e della strumentazione tecnologica]. Si ricorda, peraltro, che anche la legge regionale Marche n. 1 del 17-2-2014, all’art. 11 comma 9, ha specificato quanto di seguito: “gli enti locali possono definire specifiche tariffe per l’esecuzione di attività comunque afferenti al pubblico interesse è previsto tra le attività della polizia locale, che comporti l’utilizzo, straordinario esclusivo, di addetti e mezzi assegnati alla polizia locale medesima”»;
- 4) «nel caso di risposta affermativa al precedente punto tre, si tale principio (di necessaria proporzionalità di peculiare onerosità in materia di accesso ad alcune tipologie di a di chiusa parentesi, mutatis mutandis, possa essere applicato anche per l’accesso (mediante estrazione ed invio di copia) a pratiche urbanistiche edilizie, potendo studi tecnici liberi professionisti intasare - per motivi di carattere commerciale legati alla propria attività economica - gli uffici comunali e richieste relative ai vari titoli abilitativi rilasciati, a loro clienti, risalenti nel tempo»;
- 5) «se sia corretto (in materia di accesso civico generalizzato) prevedere la totale gratuità per la spedizione al cittadino richiedente, tramite posta elettronica certificata o posta

elettronica ordinaria, i documenti già archiviati in formato non modificabile, prevedendo negli altri casi costi basati su oneri che l'ente può documentalmente attestare (es. costo orario di un dipendente di cat, C)»;

- 6) «infine, in generale, si chiede quali rapporti vi siano tra quanto disposto dall'art. 5, comma 4, del D.Lgs. 33/2013 (per l'accesso civico generalizzato e l'art. 25, comma uno, ultima parte, della legge 241/1990, in relazione al contenuto del diritto dalle relative finalità, avuto ben presente (anche per l'impatto sull'organizzazione degli enti) che le richieste di accesso civico - non avendo quale presupposto alcuna motivazione alcuna legittimazione - saranno massive, particolarmente frequenti e comunque molto più numerosi delle attuali richieste poste sensi e per gli effetti dell'art. 25 della legge n. 242/1990. Inoltre le fortissime limitazioni che da anni si registrano in materia di politiche assunzionali impediscono di fatto della presenza di personale dedicato.

## **DIRITTO**

1. Secondo ormai consolidati orientamenti assunti dalla Magistratura contabile in tema di pareri da esprimere ai sensi dell'art. 7, comma 8, della legge n. 131 del 2003, preliminarmente all'esame del merito occorre verificare se la richiesta di parere presenti i necessari requisiti di ammissibilità, sia sotto il profilo soggettivo, con riferimento alla legittimazione dell'organo richiedente, sia sotto il profilo oggettivo, concernente l'attinenza dei quesiti alla materia della contabilità pubblica.

1.1. La deliberazione n. 5/AUT/2006 della Sezione delle autonomie e la deliberazione 54/CONTR/2010, quest'ultima richiamata dalla deliberazione 3/AUT/2014/QMIG, della Sezione delle autonomie, hanno definito gli indirizzi generali ed i limiti per l'esercizio dell'attività consultiva da parte delle Sezioni regionali di controllo della magistratura contabile.

1.2. Sulla specifica materia la Sezione di controllo per la Regione Marche con propria Deliberazione (cfr. 77/PAR/2013), ha chiarito i principi generali ed i criteri per la corretta attivazione della funzione consultiva.

2. Alla luce delle richiamate coordinate ermeneutiche, la richiesta di parere deve essere dichiarata soggettivamente - ammissibile, in quanto formulata dal Sindaco del Comune interessato: nella specie il Comune di Loreto (AN).

3. Per quanto invece concerne la sussistenza dei requisiti rilevanti ai fini dell'ammissibilità del parere sotto il profilo oggettivo la sezione osserva quanto segue).

3.1. La funzione consultiva della corte dei conti ai sensi dell'art. 7, comma 8, della legge 5 giugno 2003, n. 131, può esplicarsi della sua materia della contabilità pubblica.

3.2. La giurisprudenza contabile sopra richiamata ha chiarito che la funzione consultiva può esplicarsi, innanzi tutto, negli ambiti che costituiscono il nucleo originario della materia della «contabilità pubblica», cioè la disciplina dei bilanci ed i relativi equilibri, l'acquisizione delle entrate, l'organizzazione finanziario-contabile, la disciplina del patrimonio, la gestione delle spese, l'indebitamento, la rendicontazione ed i relativi controlli.

3.3. In particolare, le sezioni riunite, accogliendo un'interpretazione dinamica della locuzione «contabilità pubblica» hanno ritenuto ammissibile acquisiti che prospettano questione finalizzata all'individuazione dei limiti dei divieti posti da norme di settore strumentali al raggiungimento di specifici obiettivi di contenimento della spesa pubblica (ad

esempio i quesiti relativi alle assunzioni ed ai limiti di spesa per il personale, quelli relativi ai limiti per il conferimento di incarichi dirigenziali esterni, etc).

4. Ciò premesso, il collegio ritiene che la fattispecie sottoposta all'esame sia estranea all'ambito oggettivo della contabilità pubblica come definito dalle richiamate deliberazioni.

4.1. Il Comune di Loreto ha argomentato solo genericamente circa l'attinenza delle questioni poste alla materia della contabilità pubblica, volendo includere una stima delle entrate derivanti dall'esercizio del diritto di accesso civico «comprensivi dei costi di ricerca e visura (o analoghi)» nel bilancio di previsione dell'Ente.

4.2. Appare invece di tutta evidenza come i quesiti riguardino aspetti sostanziali della disciplina della materia dell'accesso civico, peraltro, già puntualmente regolati dal legislatore con l'art. 5, del D.lgs. 14 marzo 2013, n. 33, il quale, al comma 4, stabilisce la gratuità del rilascio dei «dati o documenti in formato elettronico o cartaceo... salvo il rimborso del costo effettivamente sostenuto e documentato dall'amministrazione per la riproduzione su supporti materiali», precetto normativo che il Comune di Loreto è tenuto a rispettare puntualmente, mentre non investe in alcun modo l'interpretazione di norme di carattere finanziario, né concerne la materia della contabilità pubblica come delineata dalla giurisprudenza sopra richiamata.

4.3. Aggiungasi che esula dalla funzione consultiva l'adozione di pronunce che intervengano per colmare supposti vuoti normativi.

4.4. A fortiori, giova richiamare il costante orientamento della Sezione secondo cui la funzione consultiva non può risolversi in una generale attività consulenziale e, dunque, in una surrettizia modalità di coamministrazione rispetto a scelte che sono rimesse in via esclusiva all'ente richiedente.

5. Alla luce di quanto sopra argomentato il Collegio ritiene che il quesito sottoposto all'esame della Sezione non possa ritenersi accoglibile.

P.Q.M.

Nelle suesposte considerazioni è il parere di questa Sezione regionale di controllo.

ORDINA

Alla Segreteria di trasmettere la presente deliberazione al Consiglio delle Autonomie Locali e al Sindaco del Comune di Loreto (AN).

Così deliberato in Ancona nella Camera di consiglio del 27 aprile 2017.

Il relatore  
f.to Fabrizio CERIONI

Il Presidente  
f.to Maurizio MIRABELLA

Depositata in Segreteria in data 27 aprile 2017

Il direttore della Segreteria  
f.to Carlo SERRA