



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

*Nella Camera di consiglio del 26 ottobre 2017  
composta dai Magistrati*

dott. Rosario Scalia	Presidente
dott.ssa Vanessa Pinto	Referendario
dott. Raffaele Maienza	Referendario, relatore
dott. Luigi Gianfranceschi	Consigliere ex art. 7, comma 8-bis, l. 131/2003

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

Vista la legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3;

Visto il testo unico delle leggi sull'ordinamento della Corte dei conti, approvato con il regio decreto 12 luglio 1934, n. 1214, e successive modificazioni;

Visti la legge 14 gennaio 1994, n. 20, e il decreto-legge 23 ottobre 1996, n. 543, convertito, con modificazioni, dalla legge 20 dicembre 1996, n. 639, recanti "Disposizioni in materia di giurisdizione e di controllo della Corte dei conti";

Vista la deliberazione delle Sezioni Riunite n. 14 del 16 giugno 2000, che ha approvato il regolamento per l'organizzazione delle funzioni di controllo della Corte dei conti, da ultimo modificata con deliberazione del Consiglio di Presidenza n. 229 dell'11 giugno 2008;

Vista la legge 5 giugno 2003, n. 131, recante "Disposizioni per l'adeguamento dell'ordinamento della Repubblica alla legge costituzionale 18 ottobre 2001 n. 3";

Vista la deliberazione della Sezione delle autonomie del 4 giugno 2009 n. 9/ SEZAUT/2009/INPR;

Vista la deliberazione della Sezione delle autonomie del 19 febbraio 2014 n. 3/ SEZAUT/2014/QMIG;

Viste le deliberazioni delle Sezioni Riunite in sede di controllo n. 8 del 26 marzo 2010 e 54 del 17 novembre 2010;

Visto l'articolo 6, comma 4, del decreto legge 10 ottobre 2012, n. 174, convertito, con modificazioni, dalla legge 7 dicembre 2012, n. 213;

Vista la richiesta di parere formulata dal Sindaco del Comune di Viggiano (PZ), pervenuta a questa Sezione in data 8 agosto 2017 prot. n. 1742;

Vista l'ordinanza presidenziale n. 47/2017, con la quale è stata convocata la Sezione regionale di controllo per l'odierna adunanza;

Udito il relatore, dott. Raffaele Maienza;  
Considerato in

### FATTO

Il Sindaco del Comune di Viggiano (PZ) ha inoltrato in data 8 agosto 2017 a questa Sezione un'articolata richiesta di parere concernente una società "in house" di recente costituzione. In particolare, si chiede di sapere se *"all'atto della nomina dell'amministratore unico la scrivente Amministrazione avrebbe la possibilità concreta di conseguire un notevole risparmio erariale, conferendo l'incarico di Amministratore unico e altresì l'incarico di direttore generale al medesimo soggetto in possesso di adeguati requisiti morali e professionali, valutando adeguatamente la proporzionalità del compenso da attribuirsi in funzione delle attività da rendersi a favore della Società in house da parte dello stesso, e non configurando un rapporto di lavoro subordinato ma un rapporto di lavoro autonomo, con ulteriori risparmi per l'Amministrazione"*.

Ritenuto in

### DIRITTO

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

2. In via preliminare la Sezione è chiamata a verificare i profili di ammissibilità soggettiva (legittimazione dell'organo richiedente) e oggettiva (attinenza del quesito alla materia della contabilità pubblica, generalità ed astrattezza del quesito proposto, mancanza di interferenza con altre funzioni svolte dalla magistratura contabile o con giudizi pendenti o potenzialmente instaurabili presso le magistrature sia civile che amministrativa).

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

2.1. Con riferimento alla verifica dei profili oggettivi di ammissibilità del quesito, in primo luogo occorre rammentare che la disposizione contenuta nell'art. 7, comma 8, della legge 131/2003 deve essere raccordata con il precedente comma 7, norma che attribuisce alla Corte dei conti la funzione di verificare il rispetto degli equilibri di bilancio, il perseguimento degli obiettivi posti da leggi statali e regionali di principio e di programma, la sana gestione finanziaria degli Enti locali.

Lo svolgimento delle funzioni è qualificato dallo stesso Legislatore come una forma di controllo collaborativo.

Il raccordo tra le due disposizioni opera nel senso che il comma 8 prevede forme di collaborazione ulteriori rispetto a quelle del precedente comma, rese esplicite, in particolare, con l'attribuzione agli Enti della facoltà di chiedere pareri in materia di contabilità pubblica. In quest'ottica, appare chiaro che le Sezioni regionali della Corte dei conti non svolgono una funzione consultiva a carattere generale in favore degli Enti Locali, ma che anzi le attribuzioni consultive "in materia di contabilità pubblica" si ritagliano sulle funzioni sostanziali di controllo collaborativo ad esse conferite dalla legislazione positiva.

Secondo le Sezioni riunite della Corte dei conti - intervenute con una pronuncia in sede di coordinamento della finanza pubblica, ai sensi dell'art. 17, comma 31 del decreto legge 1° luglio 2009, n. 78, convertito, con modificazioni, dalla legge 3 agosto 2009, n. 102 - il concetto di

contabilità pubblica deve essere incentrato sul *“sistema di principi e di norme che regolano l'attività finanziaria e patrimoniale dello Stato e degli enti pubblici”* da intendersi in senso dinamico in relazione alle materie che incidono sulla gestione del bilancio e sui suoi equilibri (Deliberazione del 17 novembre 2010, n. 54).

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

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

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

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

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

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

Si rileva, innanzitutto, che le questioni attengono ad una specifica fattispecie di gestione della società *“in house”*.

Appare evidente, pertanto, che la finalità della richiesta di parere non è quella di ottenere chiarimenti sulle *“normative”* e sui *“relativi atti applicativi che disciplinano in generale l'attività finanziaria che precede o che segue i distinti interventi di settore”* (cit. Sezioni Riunite in sede di controllo, deliberazione n. 54/CONTR/10 del 17 novembre 2010), risultando, invece, palese l'intento di chiedere una valutazione di legittimità sulla soluzione gestionale da applicare al caso concreto, demandato agli organi di amministrazione attiva dell'Ente o, come nel caso di specie, a quelli della società partecipata.

La richiesta difetta, pertanto, del necessario requisito di generalità ed astrattezza, atteso che la funzione consultiva *“non può avere ad oggetto fattispecie specifiche, né può estendersi sino ad impingere, in tutto o in parte, nell'ambito della discrezionalità, nonché nelle specifiche attribuzioni e delle responsabilità, degli Enti interpellanti e dei loro organi”* (Sezione regionale di controllo per la Campania, deliberazione del 17 gennaio 2013, n. 2/2013; deliberazione del 14 febbraio 2013, n. 22/2013). È da evidenziare, infatti, che la soluzione del quesito proposto, in difetto del requisito

della generalità e dell'astrattezza, condurrebbe ad affrontare *“questioni amministrativo-gestionali decisamente specifiche, come tali, già di per se stesse propiziatriche di un diretto coinvolgimento di questa Sezione nell'attività istituzionale dell'Ente locale, o, quantomeno, propositive di aperture prospettiche in termini di consulenza generale; finalità che [...] non sono conformi alla natura del munus svolto da questa Corte in subiecta materia. In particolare, l'elevata specificità della fattispecie in ordine alla quale sono stati formulati i quesiti in esame renderebbe probabile l'interferenza del parere espresso da questa Sezione con eventuali attività di competenza di altri Organi, o di questa stessa Corte nell'esercizio di funzioni diverse da quelle consultive, e, quindi, implicherebbe valutazioni suscettive di interferire anche con eventuali consequenziali profili di responsabilità che potrebbero, in concreto, derivare dai comportamenti attuativi di una delle possibili soluzioni interpretative che dovessero essere accolte in subiecta materia”* (in tal senso, Sezione regionale di controllo per la Campania, deliberazione n. 157/2014 del 5 giugno 2014).

E' evidente, dunque, che un eventuale parere sul quesito in esame, oltre a implicare un giudizio su specifiche scelte amministrativo-gestionali, finirebbe altresì per interferire con le valutazioni di altri Organi e/o plessi giurisdizionali, con l'effetto di determinare sconfinamenti e/o interferenze in ambiti di competenza riservati ad altri Organi e/o con le altre funzioni intestate alla Corte dei conti e, segnatamente, alla Procura e alla Sezione giurisdizionale.

In via del tutto incidentale, tuttavia, la Sezione rileva che, ai sensi dell'art. 16 del Decreto Legislativo n. 39/2013, l'Autorità Nazionale Anticorruzione (ANAC) è competente a svolgere attività di vigilanza sul rispetto, da parte delle amministrazioni pubbliche, degli enti pubblici e degli enti di diritto privato in controllo pubblico, ai fini della prevenzione della corruzione, delle disposizioni in materia, tra l'altro, di inconfiribilità e incompatibilità di incarichi.

Sulla specifica problematica sollevata dal Comune di Viggiano, si richiama quanto disposto dall'art. 12 del predetto Decreto Legislativo n. 39 dell'8 aprile 2013 (Disposizioni in materia di inconfiribilità e incompatibilità di incarichi presso le pubbliche amministrazioni e presso gli enti privati in controllo pubblico, a norma dell'articolo 1, commi 49 e 50, della legge 6 novembre 2012, n. 190) a mente del quale *“Gli incarichi dirigenziali, interni e esterni, nelle pubbliche amministrazioni, negli enti pubblici e negli enti di diritto privato in controllo pubblico sono incompatibili con l'assunzione e il mantenimento, nel corso dell'incarico, della carica di componente dell'organo di indirizzo nella stessa amministrazione o nello stesso ente pubblico che ha conferito l'incarico, ovvero con l'assunzione e il mantenimento, nel corso dell'incarico, della carica di presidente e amministratore delegato nello stesso ente di diritto privato in controllo pubblico che ha conferito l'incarico”*.

Sul punto, con delibera n. 1005 dell'11 ottobre 2017, l'Autorità Nazionale Anticorruzione ha ritenuto che l'art. 12 del Decreto Legislativo n. 39/2013 disciplina l'incompatibilità soltanto per gli *incarichi dirigenziali interni ed esterni*. Da ciò è stato enucleato l'orientamento secondo cui l'incompatibilità disciplinata dal suddetto articolo non troverebbe applicazione con riferimento all'incarico di Direttore Generale, esplicitamente ricompreso dal Legislatore nel novero degli *incarichi amministrativi di vertice*, trattati in modo differente rispetto agli incarichi dirigenziali.

Dalla disamina della bozza di Statuto della società *“Vejanum s.r.l.*, sembra emergere la possibilità per l'Assemblea dei soci di nominare esclusivamente un Amministratore Unico (ovvero un Consiglio di Amministrazione) mentre è quest'ultimo - una volta in carica - che *“può”* nominare un Direttore Generale (art. 15.6 dello Statuto) anche fra persone estranee alla Società, determinandone i poteri, anche di rappresentanza, e stabilendo eventualmente un apposito compenso, nei limiti previsti dalla vigente normativa in materia.

E' evidente che in tal caso l'Amministratore Unico dovrà valutare, sotto la propria responsabilità, l'opportunità di assumere anche l'incarico di Direttore Generale, valutandone i riflessi in relazione agli oneri economici e finanziari.

Resta fermo, come evidenziato dall'ANAC nella citata delibera, che rientra nella competenza del Responsabile Prevenzione Corruzione e Trasparenza l'accertamento di situazioni di conflitto di interesse, anche potenziale, in capo al soggetto che dovrà ricoprire il doppio incarico.

Tanto premesso e considerato, la Sezione Regionale di controllo per la Basilicata

**DICHIARA**

inammissibile, sotto il profilo oggettivo, la richiesta di parere, in premessa indicata, presentata dal Sindaco del Comune di Viggiano.

Copia della presente deliberazione sarà trasmessa, per il tramite del Direttore del Servizio di supporto, all'Amministrazione interessata.

Così deliberato in Potenza, nella Camera di consiglio del 26 ottobre 2017.

Il Relatore

F.to dott. Raffaele Maienza

Il Presidente

F.to dott. Rosario Scalia

Depositata in segreteria il 26 ottobre 2017

Il Preposto ai servizi di supporto

F.to dott. Giovanni Cappiello