



REPUBBLICA ITALIANA
LA CORTE DEI CONTI
SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER IL VENETO

Nell'adunanza del 21 dicembre 2017

composta dai magistrati:

Tiziano TESSARO	Presidente f.f.
Amedeo BIANCHI	Consigliere, relatore
Francesca DIMITA	Primo Referendario
Elisabetta USAI	Primo Referendario

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 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 con il quale è stata istituita in ogni Regione ad autonomia ordinaria la Sezione regionale di controllo;

VISTA la legge 5 giugno 2003 n. 131 recante "Disposizioni per l'adeguamento dell'ordinamento della Repubblica alla legge cost. 18 ottobre 2001 n. 3", e, in particolare, l'art. 7, comma 8°;

VISTI gli indirizzi e criteri generali per l'esercizio dell'attività consultiva approvati dalla Sezione delle Autonomie nell'adunanza del 27 aprile 2004, integrati dalla deliberazione n. 54/CONTR del 17 novembre 2010 delle Sezioni riunite in sede di controllo;

VISTA la deliberazione n. 1/pareri/2004 del 03 novembre 2004, con la quale la Sezione ha stabilito i criteri sul procedimento e sulla formazione dei pareri ai sensi dell'art. 7, comma 8, della legge n. 131/2003;

VISTA la richiesta di parere prot. n. 15248 inoltrata in data 31/10/2017, prot. Cdc n. 12437 del 31/10/2017, con la quale il Sindaco del Comune di Camponogara (VE) ha chiesto un parere in merito alla corretta applicazione dell'art. 12, comma 3, del d.lgs. n. 33/2016;

VISTA l'ordinanza n. 71/2017 con la quale il Presidente ha convocato la Sezione per l'odierna seduta;

UDITA la relazione del magistrato relatore Cons. Amedeo Bianchi,

FATTO

Il Sindaco del Comune di Camponogara (VE) ha formulato una richiesta di parere in merito alla corretta applicazione dell'art. 12, comma 3, del d.lgs. n. 33/2016.

Più precisamente, il medesimo ha chiesto se tale norma, che ha statuito l'assoggettabilità degli operatori che forniscono reti di comunicazione elettronica alle sole prestazioni, tasse e canoni espressamente previsti dall'art. 93, comma 2, del d.lgs. n. 259/2003, possa applicarsi anche nel caso di contratti stipulati precedentemente

all'entrata in vigore di tale disposizione.

DIRITTO

La richiesta del Comune di Camponogara (VE) è stata espressamente formulata ai sensi dell'art. 7, comma 8, della legge n. 131/2003. Occorre, in via preliminare, valutare la sussistenza dei presupposti di legittimazione attiva con riguardo sia all'ente interessato a ricevere il parere sia all'organo che formalmente lo ha richiesto.

Con deliberazione del 27 aprile 2004 la Sezione delle Autonomie della Corte dei conti ha adottato gli indirizzi ed i criteri generali per l'esercizio dell'attività consultiva, affermando che, ai fini dell'ammissibilità della richiesta, accanto alle condizioni soggettive, devono sussistere anche condizioni oggettive consistenti, in particolare, nell'attinenza con la materia della contabilità pubblica (in base al citato art. 7, comma 8, della legge n. 131/2003) e con il carattere generale e astratto della questione sottostante il quesito.

Dal punto di vista soggettivo la richiesta è sicuramente ammissibile in quanto proviene dall'organo politico di vertice e rappresentante legale dell'Ente, ai sensi dell'art. 50, comma 2, del TUEL.

Circa la sussistenza del presupposto oggettivo, occorre verificare l'aderenza della questione al concetto di contabilità pubblica, in quanto, come è già stato ricordato, in base all'art. 7, comma 8, della legge n. 131/2003, la funzione consultiva è circoscritta alla materia della 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; deliberazione delle Sezioni Riunite in sede di controllo n. 27/2011; la deliberazione della Sezione Autonomie n. 3/2014).

Con la deliberazione n. 3/2014, si conferma l'ambito entro il quale ricondurre la nozione di "contabilità pubblica" come sopra riportata, senza, tuttavia, escludere ma, anzi, riconoscendo, espressamente, che ulteriori quesiti possono essere conosciuti dalle Sezioni regionali se e in quanto "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 - 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": essa tuttavia 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 delle 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, ricomprendendo, in particolare, 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" (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 anche 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 nell'espletamento delle sue funzioni magistratuali, anche di controllo.

Del pari, non potranno ritenersi ammissibili richieste di parere per la cui soluzione "non si rinvengano 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 delle 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 - neppure potenziale - 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.

Il quesito posto può essere considerato di carattere generale: nonostante esso sia stato posto per cercare una soluzione a un caso concreto, il Comune di Camponogara (VE) si interroga sulla portata generale di una normativa e, ancor prima, sul principio della successione delle leggi nel tempo.

Non risulta neppure vi siano interferenze con la funzione giurisdizionale esercitata dalla Corte: non è stata posta in essere, infatti, alcuna condotta da parte dell'ente richiedente il parere tale da giustificare un intervento della sezione giurisdizionale.

Sussistono, invece, perplessità sulla riconducibilità della materia a quella relativa alla contabilità pubblica.

Infatti, le già citate deliberazioni n. 5/AUT/2006 e n. 54/CONTR/2010, hanno chiarito che la materia della contabilità pubblica, sebbene non possa ridursi alla sola tenuta delle scritture contabili, alle modalità di acquisizione delle entrate e di erogazione delle spese, all'indebitamento e alla rendicontazione, non può essere intesa in un senso così lato da comprendere tutti gli ambiti dell'azione amministrativa.

Le stesse pronunce chiariscono che è vero che ad ogni provvedimento amministrativo può seguire una fase contabile, ma è altrettanto vero che la disciplina contabile si riferisce solo a quest'ultima, distinta da quella sostanziale, antecedente, del procedimento amministrativo, non disciplinata dalla normativa di carattere contabilistico.

Nel caso di specie, il quesito relativo all'applicabilità o meno dell'art. 12, comma 3, del d.lgs. n. 33/2016 ai contratti stipulati precedentemente all'entrata in vigore di tale norma riguarda la successione delle leggi nel tempo e la modalità di applicazione delle stesse: esso, pertanto, alla luce delle coordinate più sopra indicate, non attiene prettamente alla materia della contabilità pubblica e, di conseguenza, esula dalla competenza consultiva affidata dal citato art. 7 della legge 131/2003 alla Corte dei conti.

Infatti, il quesito posto riguarda, la successione delle leggi nel tempo e la modalità di applicazione delle stesse.

Sarà compito dell'Ente, valutando il principio generale del *tempus regit actus* disciplinato dall'art. 11 del R.D. n. 262/1942 (c.d. Preleggi) ed esaminando la portata dell'intero dettato del d.lgs. n. 33/2016 (che non prevedendo una disciplina transitoria, né una specifica retroattività, detta unicamente disposizioni applicabili successivamente al 1° luglio 2016) pervenire autonomamente ad una conclusione sulla corretta interpretazione della norma *de qua* e sulla modalità di applicazione al caso concreto.

PQM

La Sezione regionale di controllo per il Veneto dichiara la richiesta di cui trattasi inammissibile sotto il profilo oggettivo.

Copia della delibera sarà trasmessa, a cura del Direttore della Segreteria, al Sindaco del Comune di Camponogara (VE).

Così deliberato in Venezia, nella Camera di Consiglio del 21 dicembre 2017.

Il Magistrato relatore

Il Presidente f.f.

F.to Amedeo Bianchi

F.to Tiziano Tessaro

Depositata in Segreteria il 18 gennaio 2018

IL DIRETTORE DI SEGRETERIA

F.to Dott.ssa Raffaella Brandolese