



CORTE DEI CONTI
SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER IL PIEMONTE

Deliberazione n. 35/2018/SRCPIE/PAR

La Sezione Regionale di Controllo per il Piemonte, nell'adunanza del 5 aprile 2018, composta dai Magistrati:

Dott.ssa	Maria Teresa POLITO	Presidente
Dott.	Luigi GILI	Consigliere
Dott.	Massimo VALERO	Consigliere - relatore
Dott.	Mario ALÌ	Consigliere
Dott.	Cristiano BALDI	Primo Referendario
Dott.ssa	Alessandra CUCUZZA	Referendario

Vista la richiesta proveniente dal Presidente della **Provincia di Vercelli** formulata con nota in data 9.03.2018 e pervenuta per il tramite del Consiglio delle Autonomie Locali (C.A.L.) del Piemonte il 13.03.2018, recante un quesito in materia di contabilità pubblica;

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;

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 di questa Corte n. 54/CONTR/10 del 17 novembre 2010;

Vista l'ordinanza con la quale il Presidente ha convocato la Sezione per l'odierna adunanza;

Udito il relatore, dott. Massimo Valero;

FATTO

Con la nota in epigrafe il Presidente della Provincia di Vercelli, dopo aver premesso che l'Ente ha partecipato ad un bando promosso dal Dipartimento Pari Opportunità della Presidenza del Consiglio dei Ministri, che prevede dei finanziamenti di progetti volti alla prevenzione e al contrasto alla violenza alle donne, chiede chiarimenti sull'ammissibilità della spesa per la realizzazione di un convegno per la diffusione dei risultati conseguenti a tali attività e per attività formative attraverso docenti esterni.

Più specificamente, il quesito attiene alla corretta interpretazione dell'art. 1, comma 420, della legge di stabilità 2015 (legge n. 190/2014), nella parte in cui prevede che: "A decorrere dal 1° gennaio 2015, alle province delle regioni a statuto ordinario è fatto divieto: (...)

b) di effettuare spese per relazioni pubbliche, convegni, mostre, pubblicità e di rappresentanza; (...)

g) di attribuire incarichi di studio e consulenza."

In particolare, si chiede se i divieti di cui alle suddette lettere b) e g) sussistano anche nei casi in cui le risorse finanziarie non gravino sul bilancio dell'Ente in quanto completamente finanziate da fonti comunitarie e da terzi.

AMMISSIBILITA' SOGGETTIVA

Riguardo all'individuazione dell'organo legittimato ad inoltrare le richieste di parere dell'ente comunale, si osserva che il Presidente della Provincia è l'organo

istituzionalmente legittimato a richiedere il parere, in quanto riveste il ruolo di rappresentante dell'ente ai sensi dell'art. 50 T.U.E.L.

Pertanto, la richiesta di parere è ammissibile soggettivamente poiché proviene dall'organo legittimato a proporla ed è stata inviata tramite il C.A.L.

AMMISSIBILITA' OGGETTIVA

Con riferimento alla verifica del profilo oggettivo, occorre rilevare che la disposizione, contenuta nel comma 8, dell'art. 7 della legge 131/03, 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 co. 8 prevede forme di collaborazione ulteriore 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.

Appare conseguentemente 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 si connotano sulle funzioni sostanziali di controllo collaborativo ad esse conferite dalla legislazione positiva.

Al riguardo, le Sezioni riunite della Corte dei conti, intervenendo con una pronuncia in sede di coordinamento della finanza pubblica ai sensi dell'art. 17, co. 31 del decreto-legge 1° luglio 2009, n. 78, convertito, con modificazioni, dalla legge 3 agosto 2009, n. 102, hanno delineato una nozione unitaria di contabilità pubblica incentrata 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 anche in relazione alle materie che incidono sulla gestione del bilancio e sui suoi equilibri (Delibera n. 54, in data 17 novembre 2010).

Il limite della funzione consultiva, come sopra delineato, esclude qualsiasi possibilità di intervento della Corte dei conti nella concreta attività gestionale ed

amministrativa che ricade nell'esclusiva competenza dell'autorità che la svolge; nonché esclude che la funzione consultiva possa interferire in concreto con competenze di altri organi giurisdizionali.

Dalle sopraesposte considerazioni consegue che la nozione di contabilità pubblica va conformandosi all'evolversi dell'ordinamento, seguendo anche i nuovi principi di organizzazione dell'amministrazione, con effetti differenziati, per quanto riguarda le funzioni della Corte dei conti, secondo l'ambito di attività.

Nel caso in esame, la richiesta di parere è ammissibile anche sotto il profilo oggettivo, giacché il quesito riguarda la materia della contabilità pubblica, come delineata dalle SS.RR. con la richiamata deliberazione n. 54/2010.

MERITO

In via preliminare, il Collegio rammenta che la funzione consultiva è diretta a fornire un ausilio all'Ente richiedente per le determinazioni che lo stesso è tenuto ad assumere nell'esercizio delle proprie funzioni, restando - dunque - ferma la discrezionalità dell'Amministrazione in sede di esercizio delle prerogative gestorie.

Come ricordato nella stessa richiesta di parere, in merito al quesito posto dal Presidente della Provincia di Vercelli si è già formato un consolidato orientamento interpretativo ad opera delle Sezioni regionali di controllo della Corte dei conti, da cui questo Collegio non ha ragione di discostarsi.

In particolare, a risoluzione della problematica in discorso, si richiama il parere n. 64/2015 emesso dalla Sezione regionale di controllo per l'Emilia-Romagna, che di seguito si ripercorre.

Il citato art. 1, comma 420 della legge di stabilità 2015, ha disposto che "A decorrere dal 1° gennaio 2015, alle province delle regioni a statuto ordinario è fatto divieto:

(omissis)

b) di effettuare spese per relazioni pubbliche, convegni, mostre, pubblicità e di rappresentanza;

(omissis)

g) di attribuire incarichi di studio e consulenza".

La prima disposizione all'esame concerne il divieto di effettuare spese per relazioni pubbliche, convegni, mostre, pubblicità e di rappresentanza. Tale previsione lascia spazio al legittimo svolgimento delle citate attività da parte delle province, qualora le stesse beneficino di un finanziamento proveniente da soggetti terzi, siano essi pubblici o privati. Ciò, in linea con i precedenti orientamenti di questa Corte, secondo i quali, a fronte di disposizioni vincolistiche, sono ammesse operazioni neutre per la finanza degli enti pubblici interessati.

Tuttavia, per assicurare il rispetto della previsione normativa, le attività che la Provincia può svolgere senza violare il divieto, devono essere del tutto neutre per il bilancio. Tale circostanza preclude la possibilità di intraprendere iniziative, nel quadro di relazioni pubbliche, convegni, mostre, pubblicità e rappresentanza, che implicino, per la Provincia, l'assunzione della spesa per l'IVA a carico del proprio bilancio (parere n. 64/2015 cit.).

Giova ricordare che tale interpretazione è in linea con i precedenti sia delle Sezioni regionali (Sezione regionale di controllo per l'Emilia Romagna, deliberazione n. 233/2014/PAR, Sezione regionale di controllo per la Lombardia, deliberazione n. 137/2015/PAR e n. 139/2017/PAR) che delle Sezioni Riunite di questa Corte (deliberazione n. 7/QMIG del 7 febbraio 2011), secondo le quali, a fronte di disposizioni vincolistiche di finanza pubblica, sono ammesse le sole spese neutre per il bilancio degli enti pubblici interessati. Analoghe le conclusioni enucleabili dalle citate deliberazioni della Sezione regionale di controllo per la Liguria n. 46/2016/PAR e n. 54/2015/PAR, nonché di questa Sezione, deliberazione n. 40/2011/PAR.

Conclusivamente, permanendo il suddetto divieto normativo, non può che essere confermata l'attualità del principio di diritto già emerso in proposito dalla giurisprudenza contabile sopra richiamata.

Per quanto, invece, riguarda gli incarichi di studio e consulenza, il legislatore statale, con la normativa in analisi, non poneva per le province un mero divieto di sostenere le relative spese, ma, più radicalmente, precludeva l'attribuzione di detti incarichi. La previsione normativa, di cui alla lettera g) dell'art.1, comma 420, della legge di stabilità per il 2015, in sintonia con quanto stabilito in linea restrittiva dal legislatore per i rapporti di lavoro alle dipendenze delle province, aveva introdotto, per gli incarichi professionali esterni, un regime più rigoroso rispetto a quella introdotta dalla precedente

lettera b), regime in grado di precluderne l'affidamento, anche nei casi in cui non vi fossero spese a carico dell'ente.

Il divieto assoluto in discorso è ora venuto meno in conseguenza dell'abrogazione della norma operata dall'art. 1, comma 846 della Legge 27 dicembre 2017, n. 205 (Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2018 e bilancio pluriennale per il triennio 2018-2020) che, a decorrere dalla sua entrata in vigore (1° gennaio 2018) così dispone: "Il comma 9 dell'articolo 16 del decreto-legge 6 luglio 2012, n. 95, convertito, con modificazioni, dalla legge 7 agosto 2012, n. 135, le lettere da c) a g) del comma 420 dell'articolo 1 della legge 23 dicembre 2014, n. 190, e il comma 5 dell'articolo 22 del decreto-legge 24 aprile 2017, n. 50, convertito, con modificazioni, dalla legge 21 giugno 2017, n. 96, sono abrogati".

P.Q.M.

Nelle considerazioni che precedono è espresso il parere della Sezione.

Copia del parere sarà trasmessa a cura del Direttore della Segreteria al Consiglio delle Autonomie Locali della Regione Piemonte ed all'Amministrazione che ne ha fatto richiesta.

Così deliberato in Torino nella camera di consiglio del 5 aprile 2018.

Il Relatore

F.to Dott. Massimo Valero

Il Presidente

F.to Dott.ssa Maria Teresa Polito

Depositato in Segreteria il 06/04/2018

Il Funzionario Preposto

F.to Nicola Mendoza