



Corte dei Conti

Sezione regionale di controllo per la Toscana

composta dai magistrati:

Cristina	ZUCCHERETTI	presidente
Nicola	BONTEMPO	consigliere
Mauro	NORI	consigliere, relatore
Giancarlo C.	PEZZUTO	consigliere
Fabio	ALPINI	referendario

nell'adunanza del 9 maggio 2018;

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

VISTO il testo unico delle leggi sulla Corte dei conti, approvato con r.d. n. 1214 del 12/07/1934, e successive modificazioni;

VISTA la l. n. 20 del 14/01/1994, recante disposizioni in materia di giurisdizione e controllo della Corte dei conti, e successive modificazioni;

VISTA la l. n. 131 del 05/06/2003, recante disposizioni per l'adeguamento dell'ordinamento della Repubblica alla l. cost. n. 3 del 18/10/2001;

VISTO il regolamento n. 14/2000 per l'organizzazione delle funzioni di controllo della Corte dei conti, deliberato dalle Sezioni riunite in data 16/06/2000, e successive modificazioni;

VISTE le deliberazioni della Sezione Autonomie approvate nelle adunanze del 27/04/2004 e del 04/06/2009, aventi ad oggetto indirizzi e criteri generali per l'esercizio dell'attività consultiva da parte delle Sezioni regionali di controllo;

VISTA la deliberazione della Sezione delle Autonomie n. 5/AUT/2006;

VISTA la deliberazione delle Sezioni riunite in sede di controllo n. 54/CONTR/10;

VISTA la convenzione del 16/06/2006 tra Sezione regionale, Consiglio delle autonomie locali e Giunta regionale Toscana in materia di "ulteriori forme di collaborazione" tra Corte ed autonomie, ai sensi dell'art. 7, comma 8 della l. n. 131/2003;

VISTA la richiesta di parere presentata dall'ente, come di seguito meglio specificata;

VISTA l'ordinanza presidenziale con cui è stata convocata la Sezione per l'odierna adunanza;

UDITO il relatore Mauro Nori;

RITENUTO IN FATTO

Con nota inviata tramite Consiglio delle autonomie locali ed acquisita al protocollo di questa Sezione al n. 1253 in data 5 aprile 2018, il Sindaco del comune di Firenze, ha richiesto un parere in materia di corresponsione di compensi agli amministratori di Azienda pubblica di servizi alla persona (ASP ex IPAB) e, segnatamente, se ad essa si applichino le limitazioni disciplinate dall'art. 6 comma 2 del decreto-legge 31 maggio 2010, n. 78, convertito con modificazioni dalla legge 30 luglio 2010, n. 122, atteso che :

1. Il conferimento dei cespiti patrimoniali delle estinte IPAB è avvenuto in epoca antecedente all'entrata in vigore del citato DL 78/2010;
2. Non sono state beneficate da contributi pubblici senza vincolo di destinazione, né in via diretta né in via indiretta;
3. Hanno ricevuto esclusivamente finanziamenti ad hoc e volti a finalità specifiche e/o erogazioni qualificabili come corrispettivo per il servizio reso e quindi con vincolo di destinazione;
4. Si trovano nella condizione potenziale di ricevere erogazioni dagli Enti pubblici qualificabili esclusivamente come cofinanziamento per la ristrutturazione di immobili o come corrispettivo per la realizzazione di servizi, quindi anch'essi qualificabili come finanziamento con vincolo di destinazione".

CONSIDERATO IN DIRITTO

Secondo ormai consolidati orientamenti assunti dalla A.G. contabile in tema di pareri da esprimere *ex art. 7, comma 8, l. n. 131/2003*, occorre verificare in via preliminare 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, soprattutto per quanto concerne l'attinenza dei quesiti alla materia della contabilità pubblica, come espressamente previsto dalla legge e dalla giurisprudenza di questa Corte.

Con riferimento al profilo soggettivo, la legittimazione a richiedere pareri è circoscritta ai soli enti nominativamente indicati nell'art. 7 comma 8 della legge n. 131 del 2003 (Regioni, Comuni, Province, Città Metropolitane). Invero, l'elencazione degli Enti che possono ricorrere alla funzione consultiva delle Sezioni regionali di controllo della Corte dei conti nella materia della contabilità pubblica deve qualificarsi come tassativa, in considerazione della natura speciale della funzione consultiva intestata alla Magistratura contabile.

La legittimazione a richiedere pareri, inoltre, deve essere riconosciuta all'organo legislativamente investito della rappresentanza legale dell'ente medesimo, in considerazione dei riflessi che ne possono scaturire sulla gestione finanziaria dell'ente richiedente; di regola, tale organo è individuabile nel Presidente della Giunta regionale, direttamente, nel Presidente della Provincia, nel Sindaco del Comune di riferimento, per il tramite del Consiglio delle Autonomie Locali (CAL).

Pertanto, per quanto riguarda il profilo soggettivo, l'istanza in questione è ammissibile in quanto presentata - per il tramite del CAL -, dal Sindaco del Comune di Firenze.

Con riferimento al profilo oggettivo, invece, la richiesta deve: attenersi alla materia della "contabilità pubblica"; presentare caratteri di generalità ed astrattezza tali da non determinare una ingerenza della Corte in singole e specifiche attività gestionali e/o in vicende amministrative *in itinere* ovvero già concluse; non riguardare fatti che sono o possono divenire oggetto di indagini o giudizi dinanzi ad altri giudici, ivi incluse le altre articolazioni della stessa Corte dei conti.

Nel caso di specie, i differenti quesiti posti dalla richiesta inviata dal Comune di Firenze, in merito alla portata interpretativa delle limitazioni poste dall'art. 6 del DL 78/2010 circa la corresponsione di compensi agli amministratori di Azienda pubblica di servizi alla persona (ASP ex IPAB) è oggettivamente ammissibile in quanto inerente l'interpretazione astratta di disposizioni normative rientranti nel novero della Contabilità pubblica.

MERITO

L'art. 6, comma 2 del decreto-legge 31 maggio 2010, n. 78, convertito con modificazioni dalla legge 30 luglio 2010, n. 122, nella prima parte ha previsto che *"A decorrere dalla data di entrata in vigore del presente decreto la partecipazione agli organi collegiali, anche di amministrazione, degli enti, che comunque ricevono contributi a carico delle finanze pubbliche, nonché la titolarità di organi dei predetti enti è onorifica; essa può dar luogo esclusivamente al rimborso delle spese sostenute ove previsto dalla normativa vigente; qualora siano già previsti i gettoni di presenza non possono superare l'importo di 30 euro a seduta giornaliera"*.

La norma in esame è stata oggetto di un intervento di interpretazione autentica, ad opera del decreto-legge 9 febbraio 2012, n. 5, convertito dalla legge 4 aprile 2012, n. 35, che ha disposto - con l'art. 35, comma 2-bis - che il comma 2 in questione debba intendersi nel senso che il carattere onorifico della partecipazione agli organi collegiali e della titolarità di organi degli enti che comunque ricevono contributi a carico della finanza pubblica è previsto - tassativamente - per i soli organi diversi dai collegi dei revisori dei conti e sindacali.

La disposizione in questione, inoltre, è da intendersi riferita, nel proprio ampio ambito applicativo, sia agli organismi che utilizzino risorse proprie degli enti pubblici, sia a quelli che, più occasionalmente, usufruiscono di contribuzioni, comunque qualificate, a carico delle finanze pubbliche.

Infine, come desumibile dal terzo periodo dello stesso comma 2, le prescrizioni vincolistiche della norma non si applicano ai soli enti pubblici in senso stretto, laddove la disposizione richiamata, sul punto, così recita: *"Gli enti privati che non si adeguano a quanto disposto dal presente comma non possono ricevere, neanche indirettamente, contributi o utilità a carico delle pubbliche finanze, salva l'eventuale devoluzione, in base alla vigente normativa, del 5 per mille del gettito dell'imposta sul reddito delle persone fisiche"* e neppure *"agli enti previsti nominativamente dal decreto legislativo n. 300 del 1999 e dal decreto*

legislativo n. 165 del 2001, e comunque alle università, enti e fondazioni di ricerca e organismi equiparati, alle camere di commercio, agli enti del servizio sanitario nazionale, agli enti indicati nella tabella C della legge finanziaria ed agli enti previdenziali ed assistenziali nazionali, alle ONLUS, alle associazioni di promozione sociale, agli enti pubblici economici individuati con decreto del Ministero dell'economia e delle finanze su proposta del Ministero vigilante, nonché alle società".

In proposito, la consolidata giurisprudenza consultiva di questa Corte, considera applicabile il regime vincolistico delle disposizioni in esame, anche alle aziende speciali per le quali, è riscontrabile quella *"dipendenza finanziaria che giustifica l'applicabilità della norma, attesa la riconducibilità alle risorse pubblicistiche quantomeno del conferimento del capitale di dotazione iniziale"* (Sez. controllo Abruzzo, 10 novembre 2016, n. 224); si veda al riguardo anche, Sezione di controllo Toscana deliberazione 14 giugno 2012, n. 204; Sezione regionale Lombardia, deliberazioni 27 novembre 2012, n. 507, 23 novembre 2011, n. 616 e 15 gennaio 2013, n. 1; Sezione regionale di controllo per la Basilicata, deliberazione 12 febbraio 2013, n. 4.

Difatti, la stessa Corte Costituzionale, con la Sentenza 27 giugno 2012, n. 161, chiamata ad esprimersi in merito, ha ritenuto l'eccezione fondata nella parte in cui la disposizione del citato DL n. 78/2010, *"afferma in modo incontrovertibile il principio di gratuità della partecipazione ad organi di enti che comunque ricevono contributi a carico delle finanze pubbliche"*. Sul punto è la medesima Corte che si preoccupa di esplicitare e completare il concetto, *"nella locuzione generale di enti che comunque ricevono contributi a carico delle finanze pubbliche rientrano non solo quelli che ricevono erogazioni finanziarie bensì tutti quelli che ricevono qualunque beneficio in risorse pubbliche, in grado di incrementare le componenti attive del bilancio dell'ente destinatario o di diminuire quelle passive. In proposito non v'è dubbio che le costituenti ASP, ricevano diversi cespiti di natura pubblica, sia di carattere finanziario che patrimoniale. Il decreto legislativo di riordino n. 207 del 2001, infatti, prevede all'art. 4, comma 1, che le "istituzioni riordinate in aziende di servizi o in persone giuridiche private a norma del presente decreto legislativo conservano i diritti e gli obblighi al riordino. Esse subentrano in tutti i rapporti passivi delle istituzioni pubbliche di assistenza e beneficenza, di cui alla legge 17 luglio 1890, n. 6972, dalle quali derivano". Pertanto sia i cespiti immobiliari che i contributi ed i finanziamenti già attribuiti dalle pubbliche amministrazioni rientrano nelle operazioni di successione". Inoltre, le operazioni di trasformazione delle IPAB in ASP sono incentivate dal legislatore nel rispetto della finalità di attuare il processo di riorganizzazione: così gli atti relativi al riordino sono ad esempio esenti dalle imposte di registro, ipotecarie e catastali.*

Con riguardo all'aspetto strettamente finanziario non può ignorarsi come esse acquisiscano le dotazioni di cassa delle precedenti IPAB, alle quali hanno indubbiamente concorso i contributi regionali ad esse precedentemente spettanti" (Corte Cost. n. 161/2012, cit).

Pertanto, nessuna delle circostanze richiamate nella richiesta di parere in esame è idonea a giustificare la non applicabilità delle prescrizioni vincolistiche del D.L. 78/2010, nel caso di specie, sarà quindi possibile e sempre che sia già prevista, la sola

erogazione di gettoni di presenza in misura non superiore a trenta euro, esclusa ogni altra forma di retribuzione o indennità.

P.Q.M.

L'avviso della Sezione è nel senso che: Nei confronti dei componenti del consiglio di amministrazione di un'azienda speciale che svolga servizi sociali e assistenziali e che sia destinataria di contributi a carico delle finanze pubbliche, trova applicazione la disposizione vincolistica secondo la quale, la partecipazione agli organi collegiali di amministrazione - ad eccezione dei componenti dei Collegi di revisione e sindacali -, è onorifica.

* * *

Nelle suesposte considerazioni è il deliberato della Corte dei conti - Sezione regionale di controllo per la Toscana - in relazione alla richiesta formulata dal Comune di Firenze.

Copia della presente deliberazione sarà trasmessa al Presidente del Consiglio delle autonomie locali della Regione Toscana e, per conoscenza, al Sindaco del Comune.

Così deciso in Firenze, nella Camera di consiglio del 9 maggio 2018.

Il relatore
f.to Mauro Nori

Il presidente
f.to Cristina Zuccheretti

Depositata in Segreteria il 9 maggio 2018
Il funzionario preposto al Servizio di supporto
f.to Claudio Felli