



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

*Nell'adunanza del 17 luglio 2018
composta dai magistrati:*

Maria Laura PRISLEI	Presidente f.f., Consigliere relatore
Giampiero PIZZICONI	Consigliere
Tiziano TESSARO	Consigliere
Amedeo BIANCHI	Consigliere
Francesco MAFFEI	Primo Referendario
Francesca DIMITA	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", ed, 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 della Corte dei conti;
VISTA la richiesta di parere inoltrata dal Comune "Città di Porto Viro" prot. n. 11190 del 28/05/2018, prot. Cdc n. 5544 del 28/05/2018;
VISTA l'ordinanza n. 37/2018 con la quale il Presidente ha convocato la Sezione per l'odierna seduta;
UDITA la relazione del magistrato relatore, Consigliere Maria Laura Prislei,

FATTO

La Città di Porto Viro ha avanzato richiesta di parere ai sensi dell'art. 7, comma 8, della legge 131/2003 e successive modificazioni. La richiesta verte sulla possibilità di applicazione retroattiva delle disposizioni introdotte dall'articolo 7 bis della legge 6 agosto 2015, n. 125, di conversione del decreto legge 19 giugno 2015, che ha modificato i requisiti di ammissibilità delle spese legali sostenute dagli amministratori locali nel caso di conclusione di un procedimento giudiziario aperto nei loro confronti in funzione di attività compiute nell'espletamento dei compiti istituzionali, e che si sia concluso con sentenza di assoluzione o di emanazione di un provvedimento di

archiviazione.

In particolare il Comune chiede se, ove se l'ente locale sia in grado di garantire il reperimento delle necessarie risorse finanziarie mediante apposita variazione di bilancio, nel rispetto dei vincoli di finanza pubblica, *“detta norma debba trovare applicazione anche nel caso di conclusione di procedimenti penali con sentenze definitive di assoluzione degli amministratori locali o di emanazione di provvedimenti di archiviazione nei riguardi dei medesimi in data anteriore all'entrata in vigore della legge 6 agosto 2015, n. 125”*.

DIRITTO

La richiesta del Comune “Città di Porto Viro” è stata espressamente formulata ai sensi dell'art. 7, comma 8, della legge 131/2003. Occorre, in via preliminare, valutare la sussistenza dei presupposti di legittimazione attiva con riguardo sia agli enti interessati a ricevere il parere sia agli organi che formalmente lo hanno 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 131/2003) e con il carattere generale e astratto della questione sottostante il quesito.

Dal punto di vista soggettivo la richiesta appare 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 base all'art. 7, comma 8, della legge 131/2003.

Considerato che qualsiasi attività amministrativa può avere riflessi finanziari e, quindi, ove non si adottasse una nozione tecnica del concetto di contabilità pubblica, si incorrerebbe in una dilatazione dell'ambito oggettivo della funzione consultiva, rendendo la Sezione regionale di controllo della Corte dei conti organo di consulenza generale dell'amministrazione pubblica, occorre riferirsi agli indirizzi e criteri generali della Sezione delle Autonomie, approvati il 27 aprile 2004 con la delibera già citata e con la delibera 5/AUT/2006 del 10 marzo 2006. Le stesse hanno ristretto l'ambito oggettivo alla normativa e ai relativi atti applicativi che disciplinano, in generale, l'attività finanziaria che precede o che segue i distinti interventi di settore, compresi, in particolare, la disciplina dei bilanci e i relativi equilibri, l'acquisizione delle entrate, l'organizzazione finanziario-contabile, la disciplina del patrimonio, la gestione delle spese, l'indebitamento, la rendicontazione e i relativi controlli.

Ciò anche alla luce delle considerazioni richiamate dalle Sezioni riunite in sede di controllo della Corte dei conti nella delibera n. 54/CONTR del 17 novembre 2010, in merito alla definizione del concetto di contabilità pubblica, quale presupposto per la resa del parere.

Nella deliberazione da ultimo citata, 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”.

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.

Ora, nel caso di specie, la richiesta di parere può essere compresa nell’alveo della contabilità pubblica, attenendo al bilancio dell’ente ed alla corretta gestione della spesa e sembra possedere quei necessari requisiti di generalità e astrattezza più volte richiamati dalla giurisprudenza della Corte. La stessa quindi appare oggettivamente ammissibile.

MERITO

Venendo al merito della richiesta non può che evidenziarsi preliminarmente come la norma invocata non contenga alcuna clausola di efficacia retroattiva, il che già di per sé, porta ad escluderne un’interpretazione estensiva, in particolar modo su materie che coinvolgono la finanza pubblica e conseguentemente presentino potenziali riflessi espansivi di spesa.

Quanto sopra esimerebbe dal precisare come l’applicazione del citato comma 7 bis rappresenti per l’ente locale una facoltà e non un dovere (*gli enti locali...possono assicurare i propri amministratori.... Il rimborso delle spese legali per gli amministratori locali è ammissibile...in presenza dei seguenti requisiti...*).

Il comma 5 dell’art. 86 del TUEL, novellato dal suddetto comma 7bis, consente, e non impone, al Comune di destinare, in sede di bilancio, risorse sia per l'assicurazione degli amministratori sia per il rimborso delle spese legali da essi sopportate, nei casi ammessi, e comunque "senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica". Quest’ultima disposizione comporta che la relativa spesa sia stata prevista in bilancio, garantendo il mantenimento degli equilibri tra il complesso delle entrate e delle spese della parte corrente del bilancio finanziario triennale.

La Sezione Regionale di controllo per la Basilicata, con Del. n. 45/2017/PAR, intervenendo sul tema ha chiarito come, *trattandosi di scelte che comportano vantaggi economici per gli stessi amministratori che le assumono, è necessario che l'ente predetermini, nelle forme previste dal rispettivo ordinamento, i criteri e le modalità cui devono attenersi per l'assegnazione o il riparto dello stanziamento, la cui osservanza deve risultare dai singoli provvedimenti relativi agli interventi di rimborso, ai sensi dell'art. 12, L. n. 241 del 1990*. La mancata previsione iniziale o l'insufficiente stanziamento non possono essere superati riconoscendo il debito fuori bilancio, né è consentito apportare variazioni allo stanziamento senza prima aver rigorosamente accertato il mantenimento degli equilibri.

Sulla base dei sopra esposti principi, il suddetto Collegio contabile ha concluso precisando come “...prevedere e stanziare risorse per soddisfare istanze di rimborso, ora per allora, per spese riferite a vicende o a fasi processuali concluse prima dell'entrata in vigore della norma (15 agosto 2015), significa riconoscere l'esistenza di una obbligazione prima e fuori del bilancio, evenienza questa esclusa dalla normativa.

Per quanto sopra esposto questo Collegio ritiene che l'art. 5 del d.lgs. 267/2000, come novellato dall'art. 7bis legge 6 agosto 2015, n.125 non possa trovare applicazione retroattiva nei riguardi di procedimenti conclusi in data anteriore all'entrata in vigore della legge 6 agosto 2015, n.125.

P.Q.M.

La Sezione regionale di controllo per il Veneto rende il parere nei termini suindicati. Copia della delibera sarà trasmessa, a cura del Direttore della Segreteria, al Sindaco di Porto Viro (RO).

Così deliberato in Venezia, nella Camera di Consiglio del 17 luglio 2018.

Il Presidente f.f., relatore

F.to Maria Laura Prislei

Depositata in Segreteria il 17 luglio 2018

IL DIRETTORE DI SEGRETARIA

F.to Dott.ssa Raffaella Brandolese