



Deliberazione n. 107/2019/PAR
Comune di Formia (LT)

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

Nella Camera di consiglio del 13 e 25 novembre 2019

composta dai magistrati:

Roberto BENEDETTI	Presidente;
Maria Luisa ROMANO	Consigliere - relatore;
Carmela MIRABELLA	Consigliere;
Elena PAPA	Consigliere;
Carla SERBASSI	Consigliere.

VISTI gli artt. 81, 97, 100 e 119 della Costituzione;

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;

VISTI il d.l. 10 ottobre 2012, n. 174, convertito dalla legge n. 7 dicembre 2012, n. 213, ed in particolare l'art. 6, comma 4, nonché il d.l. 24 giugno 2016, n. 113, convertito dalla legge 7 agosto 2016, n. 160, ed in particolare l'art. 10 bis;

VISTO il d.lgs. 26 agosto 2016, n. 174, recante il codice di giustizia contabile, ed in particolare gli artt. 69, comma 2 e 95, comma 4;

VISTO il regolamento per l'organizzazione delle funzioni di controllo della Corte dei conti approvato dalle Sezioni riunite con deliberazione n. 14 del 16 giugno 2000, e successive modificazioni;

VISTI gli indirizzi ed i criteri per l'esercizio dell'attività consultiva approvati dalla Sezione delle Autonomie con atto interno del 27 aprile 2004 e successivamente riaffermati, quanto all'ambito oggettivo al quale si riferisce la funzione consultiva, dalla medesima Sezione con deliberazioni n. 5/AUT/2006 e n.9/AUT/2009 e n.

3/AUT/2014/QMIG, nonché con pronunzie nomofilattiche delle Sezioni Riunite nn. 8 e n 54/2010/CONTR;

VISTA la propria deliberazione n. 65/2018/PAR concernente le modalità e le forme di presentazione delle istanze di parere da parte degli enti locali ed i pertinenti requisiti minimi di ricevibilità;

VISTA la richiesta di parere ai sensi della richiamata disposizione della legge n. 131/2003, formulata dal Sindaco di Formia, inoltrata al Consiglio delle Autonomie Locali del Lazio e per mera conoscenza alla Sezione con nota n. 5186 del 31 gennaio 2019, acquisita a prot. n. 496 del 1° febbraio 2019;

VISTE le ordinanze presidenziali n. 31 del 7 novembre 2019 e 34 del 25 novembre 2019 di convocazione della Sezione nell'odierna camera di consiglio per deliberare;

UDITO il relatore Consigliere Maria Luisa Romano;

PREMESSA

Con la nota richiamata in epigrafe, pervenuta agli atti d'ufficio solo per conoscenza e mai trasmessa dal CAL Lazio, suo destinatario diretto in funzione di tramite istituzionale nell'inoltro alla Sezione, il Sindaco del Comune di Formia ha formulato richiesta di parere ex art. 7, comma 8, della legge n. 131/2003, esponendo la situazione concreta che occupa l'Ente e precisando di aver sospeso ogni decisione su di essa nelle more del suo rilascio, intesa a conoscere *“se, ad avviso della Sezione, risulti legittimo, ai sensi dell'art. 86 comma 5, del D.Lgs n. 267/2000GS il riconoscimento, a titolo di rimborso, delle spese legali sostenute da ex amministratore per la propria difesa giudiziale nell'ambito di un procedimento nel quale è stato coinvolto in relazione a fatti o atti connessi all'espletamento del servizio e all'adempimento di compiti d'ufficio, semplicemente sulla base della rilevata inesistenza di in conflitto di interessi nonché di un definitivo pronunciamento favorevole, il tutto indipendentemente da un qualsivoglia preventivo coinvolgimento dell'Amministrazione e da un'effettiva concreta possibilità della stessa di partecipare alle scelte difensive e, quindi, per il tramite di un gradimento ex post del legale di fiducia, ovvero ad intervenuta chiusura definitiva del procedimento penale”*.

DIRITTO

Il Collegio è chiamato nuovamente a soffermare l'attenzione su un'istanza di parere formulata, ex art. 7, comma 8, della legge n. 131/2003 e s.m.i., da Ente locale a ciò

legittimato, con sottoscrizione da parte del Sindaco che ne detiene la rappresentanza legale, a norma dell'art. 50 comma 2, TUEL, ma pervenuta agli atti d'ufficio per mera conoscenza, in pendenza della definizione della fase dell'iniziativa da parte del CAL Lazio, che di essa è stato nella specie investito direttamente quale tramite istituzionale nell'inoltro, nel rispetto della regola procedurale ordinaria di cui alla detta norma di riferimento delle attribuzioni consultive.

La questione, già reiteratamente venuta in emersione, è stata già affrontata in termini generali ed in raffronto con le diverse e disomogenee modalità di trasmissione delle istanze di parere riscontrate in concreto, con la deliberazione n. 65/2018/PAR, dalla quale non vi è motivo di discostarsi in questa sede.

Ad essa, pertanto, si fa qui richiamo per ribadire che, ad avviso di questo Collegio, l'avvio del procedimento consultivo intestato alle Sezioni regionali di controllo della Corte dei conti dall'art. 7, comma 8, della legge n. 131/2003 presuppone la ricezione di un'istanza indirizzata nelle forme ordinarie, cioè per il tramite dei Consigli delle Autonomie Locali, oppure direttamente dall'ente interessato a richiedere l'ausilio tecnico della magistratura contabile su questioni ermeneutiche afferenti al perimetro della contabilità pubblica. In quest'ultima ipotesi, non preclusa dalla norma di riferimento ma da reputarsi alternativa rispetto alla regola del coinvolgimento dei CC.AA.LL. nell'inoltro, occorre che l'ente istante argomenti la scelta procedurale effettuata, ferma rimanendo ogni valutazione da parte della Sezione ricevente.

Non si ritiene, al contrario, idoneo a radicare l'avvio del procedimento il mero inoltro per conoscenza di una istanza inoltrata al Consiglio delle Autonomie Locali, perché ad essa dia corso in funzione di tramite ordinario. Considerato che siffatta opzione comporta una fase di iniziativa più articolata, ma del tutto esterna al procedimento consultivo di competenza della Sezione fino a definizione, su di essa è precluso in radice intervenire.

Per le esposte ragioni, l'istanza di parere del Comune di Formia indicata in epigrafe, in quanto resa nota nell'ambito di comunicazione che evidenzia l'avvenuto avvio dell'*iter* di inoltro per il tramite del CAL Lazio, a tutt'oggi non concluso, non è ricevibile.

Il Collegio, in margine, ritiene utile evidenziare, onde evitare inutili appesantimenti procedurali legati ad un'eventuale ulteriore corso della pratica da parte del CAL e dell'Ente istante, che la richiesta sarebbe comunque da reputare inammissibile sotto il profilo oggettivo, in ragione dell'estraneità del quesito posto alla materia della contabilità pubblica, ambito che segna espresso limite positivo delle attribuzioni consultive di cui si chiede l'esercizio, nonché della sua inscindibilità dalla situazione concreta sottostante alla cui decisione specifica l'istanza è con chiarezza orientata e sulla quale il parere, contrariamente alla sua fisiologica operatività di ausilio tecnico neutrale su questioni opinabili in punto di diritto, verrebbe direttamente ad incidere. Siffatto convincimento fonda su consolidati orientamenti giurisprudenziali, dai quali non vi è motivo qui per discostarsi, intesi a puntualizzare che - nel contesto di attribuzioni consultive per legge prive di carattere generale e piuttosto configurabili quali funzione ausiliaria ulteriore rispetto ai controlli di spettanza della magistratura contabile, esercitabile in via eventuale ed a richiesta degli enti territoriali interessati, ma rispondente alla stessa finalità di garanzia della regolarità della gestione finanziaria e di bilancio (in tal senso, Sez. Aut., del. nn. 5/2006 e 9/2009, nonché SS. RR. Del. n. 54/2010) - le questioni concernenti la rimborsabilità delle spese legali in quanto relative ad un ambito normativo sostanziale non sovrapponibile nel suo "nucleo originario" a quello finanziario- contabile in senso proprio concernente la disciplina del bilancio e delle fasi dell'entrata e della spesa, possono essere ricondotte al perimetro dell'attività consultiva solo in via eventuale e ove riguardanti aspetti della relativa disciplina rispondenti nella "ratio" alla salvaguardia degli equilibri di bilancio (così Sez. Aut. deliberazione n. 3/2014/QMIG e, in conformità, SRC Lombardia del. n. 82/2012; SRC. Campania del. nn. 79/2018, 163/2018 e 102/2019; SRC Lazio del. nn. 96/2016, n. 13/2017 e n. 36/2018).

Solo in questi termini, infatti, ricadendosi nell'ambito della contabilità pubblica, intesa in accezione più ampia e dinamica come comprensiva di norme di coordinamento di finanza pubblica volte a perseguire la tutela del bilancio, quale bene pubblico costituzionalmente protetto, si giustificherebbe l'intervento della magistratura contabile in sede di ausilio tecnico ed interpretativo ex art. 7, comma 8, della legge n. 131/2003, in virtù della specializzazione funzionale ad essa propria.

In tale assunto, le istanze di parere concernenti l'applicazione dell'art. 86 comma 5, d.lgs. n. 267/2000, nel testo novellato dall'art. 7 bis, comma 1, del decreto-legge 19 giugno 2015, n. 78, convertito con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2015, n. 125, che disciplina espressamente presupposti e condizioni per il rimborso di spese legali sostenute dagli amministratori locali per la difesa in vertenze legate all'espletamento del proprio mandato, sono state reputate ammissibili limitatamente al rilascio di chiarimenti circa la disposizione che subordina il detto rimborso all'assenza *"di nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica"*.

Di contro, per altri aspetti applicativi problematici, come quelli rappresentati nel caso di specie, è stata esclusa l'ammissibilità di quesiti di ordine giuridico, riaffermandone la natura di problematiche di ordine squisitamente amministrativo, rispetto alle quali gli aspetti contabili sono del tutto marginali, ancorché la spesa in questione abbia formato oggetto di attenzione da parte del legislatore, per altro verso, anche agli effetti della tenuta dei conti. (*cfr.*, da ultimo, SRC Campania n. 102/2019 e SRC Lazio n. 91/2019).

Sul punto, è stato ribadito che *"la presenza di pronunce di organi giurisdizionali di diversi ordini, come si è rilevato per la specifica tematica in esame"* è significativo *"indicatore sintomatico"* della sua estraneità alla materia della contabilità pubblica (così Sez. Aut. n. 3/2014 cit.)

Nel caso posto all'attenzione, poi, viene ulteriormente in considerazione in punto di inammissibilità oggettiva la concretezza del quesito posto, in tutto privo di consistenza ermeneutica astratta. Essa, in forza degli indirizzi concernenti il fisiologico esercizio dell'attività consultiva, come dianzi ed in epigrafe richiamati, si oppone al rilascio di un parere che implicherebbe la diretta cognizione della situazione di fatto sulla quale l'Amministrazione è chiamata ad assumere i provvedimenti di spettanza e si tradurrebbe, inevitabilmente, in una forma di cogestione amministrativa, in netto contrasto con i limiti negativi consustanziali alla funzione di cui all'art. 7, comma 8, della legge n. 131/2003.

P.Q.M.

Nelle esposte considerazioni, dichiara l'irricevibilità della richiesta di parere in epigrafe, presentata dal Comune di Formia (LT) al CAL del Lazio per il seguito di

competenza e pervenuta agli atti d'ufficio per mera conoscenza, in pendenza del perfezionamento della detta fase di iniziativa.

DISPONE

La trasmissione di copia della presente deliberazione all'Amministrazione istante in persona del Sindaco e, contestualmente e per debita conoscenza, al Consiglio delle Autonomie Locali del Lazio.

Così deliberato in Roma, nella Camera di consiglio del 13 e 25 novembre 2019.

IL MAGISTRATO RELATORE

f.to Maria Luisa Romano

IL PRESIDENTE

f.to Roberto Benedetti

Depositato in Segreteria il 18 dicembre 2019

Il Funzionario preposto al Servizio di Supporto

f.to dott. Aurelio Cristallo