

REPUBBLICA ITALIANA



CORTE DEI CONTI

SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER LA PUGLIA

La Sezione, composta dai magistrati:

Presidente	Maurizio Stanco
Consigliere	Carlo Picuno
Consigliere	Pierpaolo Grasso
Primo referendario	Michela Muti
Referendario	Nunzio Mario Tritto, <i>relatore</i>

nella camera di consiglio del 28.02.2020, ha adottato la seguente

DELIBERAZIONE

VISTA la richiesta di parere inoltrata dal Sindaco del Comune di Acquaviva delle Fonti (BA), assunta al protocollo della Sezione n. 362 del 29.01.2020;

UDITO il relatore, referendario dott. Nunzio Mario Tritto, nella camera di consiglio del 28.02.2020, convocata con ordinanza del Presidente n. 17/2020.

FATTO

Il Sindaco del Comune di Acquaviva delle Fonti (BA), con nota del 28.01.2020, afferma che *"i nuovi limiti massimi dei compensi recati dal decreto interministeriale 21 dicembre 2018, emesso di concerto tra il Ministro dell'Interno e quello dell'Economia e delle Finanze, ferma la previsione di cui al comma 7 dell'art. 241 del TUEL, danno la facoltà all'Ente locale di procedere, ai sensi degli artt. 234 e 241 del TUEL, ad un rinnovato giudizio circa l'adeguatezza dei compensi liquidati anteriormente al predetto decreto alla stregua dei limiti massimi fissati dal D.M. 20 maggio 2005 e, se del caso, provvedere ad una rideterminazione degli stessi al fine di ricondurli nei limiti di congruità e di adeguatezza, previa attenta verifica della compatibilità finanziaria e della sostenibilità dei nuovi oneri"*.

Nel caso specifico, si precisa come l'organo collegiale di revisione economico-finanziaria operante presso il Comune di Acquaviva delle Fonti sia stato nominato per il triennio 2019/2021 con delibera consiliare n. 15 del 20.03.2019, con la quale è stato altresì stabilito il compenso da riconoscere per ciascun membro dell'organo, ai sensi dell'art. 241, comma 7 TUEL.

Successivamente, prima dell'insediamento, è stata sottoscritta convenzione disciplinante l'incarico conferito, il cui schema è stato approvato con la medesima delibera consiliare.

Il Sindaco precisa, inoltre, che il compenso per i revisori *"è stato determinato prendendo come riferimento il compenso massimo previsto dal precitato Decreto Ministero dell'Interno 21 dicembre 2018 per i Comuni di classe demografica inferiore a quella di riferimento. Evidenziato che il nostro Comune ha una popolazione di pochi abitanti superiore ai 20.000 abitanti e, pertanto, rientra tra i Comuni della fascia compresa tra i 20.000 ed i 59.900 (sic) abitanti ma, è del tutto evidente, che solo per pochi abitanti non rientra nella fascia g) "comuni da 10.000 a 19.999 abitanti"*.

I revisori dei conti con nota del 18.06.2019, indirizzata all'ente locale, si dolevano per l'incongruenza del compenso determinato dal Consiglio Comunale, rispetto alla fascia demografica di appartenenza dell'ente, giusto D.M. del 21 dicembre 2018, tabella A) e per l'omessa indicazione delle maggiorazioni delle tabelle B) e C) dello stesso decreto e, in conseguenza di tale iniziativa, il Sindaco chiedeva lumi circa la legittimità *"per l'organo assembleare [di] intervenire per rideterminare il compenso del collegio alla luce della precitata richiesta e"* richiedeva altresì se fosse *"possibile l'applicazione dell'eventuale adeguamento dalla data della richiesta"*.

DIRITTO

Della richiesta di parere indicata nelle premesse deve essere verificata, in via preliminare, l'ammissibilità sia sotto il profilo soggettivo che oggettivo, alla luce dei criteri elaborati dalla Sezione delle Autonomie della Corte dei conti ed esplicitati, in particolare, nell'atto di indirizzo del 27 aprile 2004 nonché nella deliberazione n. 5 del 10 marzo 2006.

Sotto il primo profilo, la richiesta va ritenuta ammissibile, in quanto sottoscritta dal Sindaco dell'ente, organo politico e di vertice, rappresentante legale del medesimo. Si precisa, a tal proposito, che la stessa è stata trasmessa direttamente dall'Ente richiedente e non già per il tramite del Consiglio delle autonomie locali, organo previsto dal vigente art. 123 della Costituzione ma non operativo nella Regione Puglia, sia pur previsto dall'art. 45 dello Statuto regionale (approvato con legge regionale n. 7 del 12 maggio 2004) e di cui sono state disciplinate modalità di composizione, elezione e competenze (cfr. legge regionale n. 29 del 26 ottobre 2006). Ciò, comunque, non inficia l'ammissibilità della richiesta atteso che la formulazione dell'art. 7, comma 8, della legge 5 giugno 2003 n. 131 - a mente della quale la richiesta di parere è "di norma" rivolta tramite il Consiglio delle autonomie locali se istituito - non preclude un rapporto diretto tra le amministrazioni e le Sezioni Regionali di controllo della Corte dei conti.

Sotto il profilo oggettivo, si rende necessario verificare l'attinenza della questione alla materia della "contabilità pubblica", così come delineata nella deliberazione delle Sezioni Riunite n. 54 del 17 novembre 2010 e, ancor prima, nella citata deliberazione della Sezione Autonomie n. 5 del 2006 nonché nella deliberazione della Sezione delle Autonomie, n. 3 del 2014. Devono altresì sottoporsi a scrutinio la generalità e l'astrattezza che debbono caratterizzare la questione portata all'attenzione della Sezione Regionale di controllo.

Va infatti evidenziato come qualsiasi attività amministrativa possa avere riflessi finanziari e, quindi, ove non si adottasse una nozione tecnica del concetto di contabilità pubblica, s'incorrerebbe in una inaccettabile dilatazione dell'ambito oggettivo della funzione consultiva, rendendo in tal modo la Sezione Regionale di controllo della Corte dei conti un organo di consulenza generale dell'Amministrazione Pubblica.

In tal senso, vengono in ausilio gli indirizzi ed i principii generali della Sezione delle Autonomie, approvati il 27 aprile 2004, con la delibera già citata, con la delibera n. 5 del 10 marzo 2006 e la delibera n. 54 del 17 novembre 2010, che hanno *ictu oculi* circoscritto 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 ed i relativi controlli.

Appare poi evidente come non possano ritenersi ammissibili richieste di parere per la cui risoluzione "non si rinvergono 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 tutta la congerie di ambiti dell'azione amministrativa.

L'ausilio consultivo, inoltre, non può costituire un'interferenza - neppure potenziale - con le funzioni requirenti e giurisdizionali della Corte dei conti ovvero di altri organi giurisdizionali e deve avere carattere 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.

Nel caso di specie, la richiesta di parere potrebbe essere ricompresa, *prima facie*, nell'alveo della contabilità pubblica, attenendo sostanzialmente al (potenziale effetto di provvedimenti amministrativi sul) bilancio dell'Ente; tuttavia, non può non rilevarsi come essa sia sottesa a determinare, qualora accolta, un coinvolgimento della Sezione di controllo nella sfera dell'amministrazione attiva, incompatibile con le funzioni alla stessa attribuite dal vigente ordinamento (cfr. Sezione controllo Veneto, delibere n. 14/2005, nn. 11, 23, 52, 79 e n. 123/2006, n. 6/2007, n. 15/2008 e n. 129/2008) e con la sua fondamentale posizione di indipendenza e neutralità (cfr. Sezione Autonomie, delibera n. 5/2006, nonché Sezione controllo Basilicata, delibera n. 4/2011; Sezione controllo Lazio, delibera n. 22/2011) quale organo magistratuale al servizio dello Stato-comunità (cfr., ad esempio, Corte Costituzionale, sentenze nn. 470/1997 e 267/2006).

La richiesta di parere *de qua* è infatti volta ad ottenere indicazioni puntuali sul *modus operandi* relativo ad una specifica, concreta e puntuale attività amministrativo-gestionale *in itinere*, apertasi con la nota dei revisori dei conti di richiesta di rideterminazione dei loro compensi: in sostanza, la Corte viene interrogata su un atto gestorio (da adottare o meno) piuttosto che sulla corretta interpretazione di norme. Da ciò consegue l'inammissibilità oggettiva del richiesto parere per carenza del

carattere della generalità, riscontrabile *per tabulas*, in accordo con la costante giurisprudenza della Corte.

A *fortiori*, qualora la Sezione si esprimesse sull'attività amministrativo-gestionale nel caso *de quo* (consistente nell'adeguare o meno il compenso dei revisori) interpreterebbe la funzione consultiva intestata alla Corte dei conti come funzione di mera consulenza sull'attività dell'Amministrazione locale (cfr. Sezione controllo Puglia, delibere nn. 118/2009 e 104/2010); e ciò, com'è evidente, determinerebbe un grave *vulnus*, consistente in una impropria (e non consentita) ingerenza della Corte nella funzione di amministrazione attiva, riservata agli organi dell'Ente locale.

Come costantemente affermato in giurisprudenza (cfr. Sezione controllo Campania, delibere nn. 170/2019 e 209/2019), "la formulazione di una richiesta di parere da parte di un ente locale sorge sempre da un caso specifico da cui nasce l'interesse dell'amministrazione alla sua formulazione. Tuttavia, il *discrimen* ai fini dell'ammissibilità del quesito consiste, in positivo, nella rappresentazione di un dubbio interpretativo sorto nell'esercizio delle funzioni attribuite all'ente e, in negativo, nella mancanza di coinvolgimento della Corte dei conti nell'attività di gestione della cosa pubblica".

Nel caso in esame, a ben vedere, ciò che rileva è la circostanza che l'Ente richiede l'esercizio della funzione consultiva per conseguire un sostanziale coinvolgimento della magistratura contabile nel suo processo decisionale, mentre la funzione consultiva, come si è detto, dev'essere circoscritta al piano generale ed astratto dell'interpretazione di una disposizione riguardante la materia contabile.

I principii sopra esposti sono stati richiamati e confermati nella delibera n. 24 della Sezione delle Autonomie di questa Corte nell'Adunanza del 7 ottobre 2019, la quale, intervenendo su di una questione di massima, ha precisato che "...in tanto una richiesta di parere sia ammissibile, in quanto tratti di questione che, tendenzialmente, attenga ad una competenza tipica della Corte dei conti sede di controllo delle autonomie territoriali. Appare riduttivo ed insufficiente il mero criterio dell'eventuale riflesso finanziario di un atto sul bilancio".

Inoltre, proprio con riferimento all'oggetto della richiesta di cui si tratta, la delibera della Sezione delle Autonomie n. 14/2019 ha puntualmente affrontato la problematica relativa agli adeguamenti dei compensi professionali, soffermandosi sul potere discrezionale degli enti locali in tale ambito.

Com'è stato correttamente rilevato (cfr. Sezione controllo Campania, delibere nn. 170/2019 e 209/2019), "la lettura dell'accennata deliberazione della Sezione delle Autonomie lascia intravedere nella materia *de qua* una sorta di "riserva assoluta di amministrazione" (v. ultimo paragrafo della parte in diritto della predetta deliberazione)". Pertanto, proprio come ritenuto dalla citata delibera, anche nel caso *de quo*, "trattandosi di valutazioni connotate da discrezionalità, ancorché tecnica, di esclusiva competenza dell'organo di indirizzo politico (...)" vieppiù non è possibile, in questa sede, affrontare l'esame nel merito della relativa questione.

P.Q.M.

La Sezione regionale di controllo per la Puglia, per le esposte ragioni, dichiara inammissibile sotto il profilo oggettivo la richiesta di parere formulata dal Comune di Acquaviva delle Fonti.

Copia del parere sarà trasmessa, a cura della Segreteria della Sezione, al Sindaco di Acquaviva delle Fonti (BA).

Così deliberato in Bari, nella camera di consiglio del 28.02.2020.

Il Magistrato Relatore

F.to Nunzio Mario Tritto

Il Presidente

F.to Maurizio Stanco

Depositata in Segreteria il 2 marzo 2020

Il Direttore della Segreteria

F.to Salvatore Sabato