



REPUBBLICA ITALIANA
CORTE DEI CONTI
SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER LA
CAMPANIA

composta dai Magistrati:

Fulvio Maria Longavita	Presidente
Marco Catalano	Consigliere
Ferruccio Capalbo	Consigliere
Raffaella Miranda	Consigliere
Emanuele Scatola	Referendario
Ilaria Cirillo	Referendario (relatore)

Nella camera di consiglio del 7 dicembre 2020

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;

VISTO il decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267 recante il Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali (TUEL);

VISTA la Legge 5 giugno 2003, n. 131, recante disposizioni per l'adeguamento dell'ordinamento della Repubblica alla L.cost. 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 n. 54/CONTR/10 del 17 novembre 2010;

VISTA la nota del 29 ottobre 2020, acquisita in pari data al prot. n. 7423, con la quale il Sindaco del Comune di Casapulla (CE) ha chiesto un parere a questa Sezione ai sensi dell'art. 7, comma 8, della L. n. 131/2003, nei termini di seguito indicati;

VISTO il DPCM 9 marzo 2020, che estende a tutto il territorio nazionale le misure di cui all'art. 1 del DPCM 8 marzo 2020;

VISTO il decreto n. 20/2020 del Presidente di questa Sezione di controllo, comunicato anche alle amministrazioni assoggettate a controllo;

VISTO il D.L. n. 18 del 17 marzo 2020;

VISTO il decreto del Presidente della Corte dei conti n.139 del 3 aprile 2020, con il quale sono state emanate le "Disposizioni di coordinamento delle Sezioni Regionali di controllo, in attuazione del d.l. n.18/2020";

VISTO il D.L. 3 aprile 2020, n.23, e segnatamente l'art. 36, u. c.;

VISTO il decreto n. 27/2020 del Presidente di questa Sezione di controllo, con il quale, nel rispetto delle indicazioni di carattere generale emanate dal Presidente della Corte dei conti con il menzionato decreto n.139/2020, sono state fornite le nuove indicazioni operative sull'espletamento delle funzioni della Sezione di Controllo;

VISTA l'ordinanza con la quale il Presidente ha convocato la Sezione per l'odierna camerale "da remoto", ex art. 4 del d.l. n.11/2020 ed analoghe disposizioni di cui all'art. 85 del d.l. n.18/2020;

ASSICURATA la segretezza e la riservatezza della partecipazione alla predetta camera di consiglio;

UDITO telematicamente il relatore, Referendario Dott.ssa Ilaria CIRILLO;

FATTO

1) Premessa.

Con nota pervenuta alla S.R.C. per la Campania il 29 ottobre 2020 (acquisita al prot. n.7423), il Sindaco del Comune di Casapulla (CE) ha chiesto un parere, ai sensi dell'art. 7 della legge 5 giugno 2003, n.131.

2) Oggetto del parere

Il Sindaco del Comune di Casapulla (CE) ha chiesto di sapere se *"in considerazione della sentenza n. 189/2020 della Corte costituzionale, in tema di rimborso di spese legali, sia ancora da considerarsi in vigore l'art. 31 del D.Lgs 26-08-2016, n. 174 nella parte in cui al comma 3 stabilisce che il giudice può compensare le spese tra le parti, parzialmente o per intero, ovvero quando definisce il giudizio, decidendo soltanto questioni pregiudiziali o preliminari. Ammesso che il principio espresso con la sentenza n. 189/20, con riguardo alle norme relative alla Provincia Autonoma di Trento, sia da considerarsi estensibile a tutte le pubbliche amministrazioni, si chiede, inoltre, se possa essere esteso a pronunce su questioni pregiudiziali o preliminari espresse prima del 31/07/2020 o del 05/08/2020, quali date di deposito e di pubblicazione nella Gazzetta Ufficiale della sentenza n. 189/2020"*.

La richiesta di parere, viene espressamente formulata in "tema di rimborso spese legali" ed è volta, essenzialmente, a conoscere se la sentenza n. 189/20 con la quale la Corte costituzionale ha dichiarato inammissibili e infondate le questioni di legittimità su norme della Provincia Autonoma di Trento – segnatamente sugli artt. 92 della L.P. n. 12/1983 e 18 della L.P. 3/99, che riconoscono il diritto al rimborso delle spese legali al personale dipendente della stessa Provincia Autonoma anche con riguardo alle fasi preliminari dei giudizi civili, penali, contabili e disciplinari e nei casi di archiviazione - abbia inciso sull'attuale vigenza dell'art. 31, comma 3, del C.g.c. che regola il regime delle spese nell'ambito del processo.

DIRITTO

3) Ammissibilità della richiesta di parere.

Secondo consolidati orientamenti della Magistratura contabile in tema di pareri, ex art. 7, comma 8, della L. n. 131/2003, occorre verificare, in via preliminare, l'ammissibilità della richiesta di parere in riferimento, sia sotto il profilo soggettivo, circa la legittimazione dell'organo richiedente, sia sotto il profilo oggettivo, circa l'attinenza dei quesiti prospettati alla materia contabile, oltre che alla loro attitudine a non creare forme (anche indirette) di co-gestione o co-amministrazione, ovvero di interferenza con la funzione giurisdizionale della Corte dei conti o di altre magistrature.

3.1) Ammissibilità soggettiva.

La richiesta di parere all'esame è ammissibile sotto il profilo soggettivo, in quanto formulata dal Sindaco del Comune, ossia dal rappresentante dell'Ente. Valgono, in proposito, gli ormai consolidati orientamenti della Sezione delle Autonomie di cui all'atto di indirizzo del 27 aprile 2004 ed alla deliberazione n. 5/AUT/2006 del 10 marzo 2006.

3.2) Ammissibilità oggettiva.

Sotto il profilo oggettivo, deve essere verificata anzitutto l'attinenza della questione alla materia della "contabilità pubblica", così come delineata nella deliberazione delle Sezioni Riunite n. 54/CONTR del 17 novembre 2010 e, ancor prima, nella citata deliberazione della Sezione Autonomie n. 5/AUT/2006, nonché nella deliberazione della medesima Sezione delle Autonomie, n. 3/SEZAUT/2014/QMIG.

Devono essere valutate, inoltre, la generalità e l'astrattezza della questione, in quanto occorre – come già anticipato – *che "ausilio consultivo per quanto possibile deve essere reso senza che esso costituisca un'interferenza con le funzioni requirenti e giurisdizionali e ponendo attenzione ad evitare che di fatto si traduca in un'intrusione nei processi decisionali degli enti territoriali"* (v. in proposito, tra le tante, SRC Lombardia, parere 09.06.2017 n. 185).

Quanto al primo aspetto (attinenza alla "materia di contabilità"), la Corte ha affermato che la "nozione di contabilità pubblica", pur assumendo tendenzialmente "un ambito limitato alla

normativa e ai relativi atti applicativi che disciplinano [...]l'attività finanziaria che precede o che segue i distinti interventi di settore, ricomprendendo in particolare la disciplina dei bilanci e i relativi equilibri, l'acquisizione delle entrate, l'organizzazione finanziaria-contabile, la disciplina del patrimonio, la gestione delle spese, l'indebitamento, la rendicontazione e i relativi controlli" (deliberazione 5/AUT/2006), non può non involgere anche quelle questioni che risultino connesse *"alle modalità di utilizzo delle risorse pubbliche, nel quadro di specifici obiettivi di contenimento della spesa sanciti dai principi di coordinamento della finanza pubblica [...]contenuti nelle leggi finanziarie, in grado di ripercuotersi direttamente sulla sana gestione finanziaria dell'Ente e sui pertinenti equilibri di bilancio"* (SS.RR. in sede di controllo deliberazione n. 54/CONTR/2010).

In questa ampia accezione di "contabilità pubblica" non rientrano, per costante e consolidato indirizzo del Giudice contabile, i quesiti afferenti alla rimborsabilità delle spese legali in favore di soggetti inseriti nell'apparato istituzionale dell'ente (v. in tal senso ex *plurimis* Sezione Autonomie n. 3/SEZAUT/2014/QMIG; SRC per la Calabria 104/2020/PAR; SRC per la Sardegna 5/2019/PAR; SRC per la Campania 163/2018/PAR, 90/2018/PAR, 79/2018/PAR, 34/2018/PAR, 57/2017/PAR; SRC Abruzzo 15/2013/PAR).

A tal riguardo, infatti, la Sezione Autonomie nell'esercizio della funzione nomofilattica, confermando il proprio precedente indirizzo (v. deliberazione n. 5/SEZAUT/2006) ha ritenuto la questione *de qua* estranea alla materia della contabilità pubblica (v. deliberazione Sezione Autonomie n. 3/SEZAUT/2014/QMIG), non potendo il mero ed eventuale riflesso finanziario di un atto (di rimborso, nel caso in esame) sul bilancio essere sufficiente a legittimare l'esercizio dell'attività consultiva. La nozione di contabilità pubblica "strumentale" all'esercizio della funzione consultiva deve quindi essere circoscritta alle attività contabili in senso stretto, non potendo le Sezioni regionali di controllo diventare organi di consulenza generale delle autonomie locali. In particolare la Sezione delle Autonomie ha osservato che se *"è vero ... che ad ogni provvedimento amministrativo può seguire una fase contabile è anche vero che la disciplina contabile si riferisce solo a tale fase discendente, distinta da quella sostanziale, antecedente, del procedimento amministrativo, non disciplinata da normativa di carattere contabilistico"* (v. deliberazione n. 5/SEZAUT/2006). Su tale aspetto le Sezioni Riunite in sede di controllo hanno, invero, affermato la possibilità di ricondurre alla contabilità pubblica anche *"materie, estranee, nel loro nucleo originario, alla [stessa]- in una visione dinamica dell'accezione, che sposta l'angolo visuale dal tradizionale contesto della gestione del bilancio a quello inerente ai relativi equilibri – per effetto della particolare considerazione riservata dal Legislatore, nell'ambito della funzione di coordinamento della finanza pubblica"*. Solo al ricorrere di tale peculiare evenienza, pertanto, una materia comunemente afferente alla gestione amministrativa può integrare quella della "contabilità pubblica" (v. SS.RR. in sede di controllo deliberazione n. 54/CONTR/2010).

Peraltro anche la presenza di pronunce di Organi giurisdizionali di diversi ordini, come si è rilevato per la specifica tematica del rimborso spese legali, può costituire un indicatore sintomatico dell'estraneità della questione alla "materia di contabilità pubblica". A tal riguardo è stato precisato che si tratta di *"fattispecie in cui i profili contabili, se non marginali, non sono comunque preminenti rispetto ad altre problematiche di ordine giuridico che più propriamente*

devono essere risolte in diversa sede” (v. in tal senso deliberazione Sezione Autonomie n. 10/2014/QM). In altre parole, con riferimento alla questione in esame non si rinvencono quei caratteri, se non di esclusività, quanto meno di specializzazione funzionale che giustificano la peculiare attribuzione della funzione consultiva al Giudice contabile. (v. in tal senso deliberazione n. 5/SEZAUT/2006). Il Collegio, pertanto, ravvisa nell’estraneità alla materia della contabilità pubblica, il primo motivo di inammissibilità del quesito in esame.

Con riferimento all’aspetto relativo alla salvaguardia dei caratteri di generalità e non interferenza della funzione consultiva della Magistratura contabile con le altre funzioni della medesima e/o di altre Magistrature e/o con la funzione amministrativa, il Collegio osserva che la formulazione del quesito, pur essendo astratta e generica, cionondimeno, è diretta ad ottenere un parere sull’operatività di una norma processuale relativa alla regolazione delle spese di giudizio (art. 31 comma 3, C.g.c.) rientrante, quindi, nell’esercizio della funzione giurisdizionale. Per altro verso, il formulato quesito mira ad ottenere indicazioni ermeneutiche sugli effetti temporali ed ambito di applicazione delle sentenze della Corte costituzionale, aspetti questi regolati chiaramente da specifiche disposizioni e comunque rientranti nella giurisdizione del Giudice delle Leggi. Ravvisando, pertanto, una possibile interferenza con le ulteriori funzioni intestate alla Corte dei conti e ad altre Magistrature, il quesito in esame è inammissibile anche sotto tale profilo.

P.Q.M.

La Corte dei Conti

Sezione regionale di controllo per la Campania

DICHIARA

Oggettivamente inammissibile il parere in esame.

DISPONE

che la presente deliberazione sia trasmessa, a cura della Segreteria della Sezione al Sindaco del comune di Casapulla (CE).

Così deliberato nella camera di consiglio “da remoto” del 7 dicembre 2020.

Il Relatore
Ilaria Cirillo

Il Presidente
Fulvio Maria Longavita

Depositata in Segreteria il 7 dicembre 2020

Il Direttore della Segreteria
dott. Mauro Grimaldi