



CORTE DEI CONTI

Sezione regionale di controllo per il Piemonte

Deliberazione n. 96/2021/SRCPIE/PAR

La Sezione regionale di controllo per il Piemonte, composta dai Magistrati:

Dott.ssa	Maria Teresa POLITO	Presidente
Dott.	Luigi GILI	Consigliere
Dott.ssa	Laura ALESIANI	Referendario
Dott.	Marco MORMANDO	Referendario relatore
Dott.	Diego Maria POGGI	Referendario
Dott.ssa	Stefania CALCARI	Referendario
Dott.ssa	Rosita LIUZZO	Referendario

nelle camera di consiglio dei giorni 16 giugno e 1 luglio 2021

Vista la richiesta di parere formulata dal Sindaco del Comune di **Pianezza (TO)** con nota prot. n. 10111, del 10 maggio 2021, pervenuta a questa Sezione in data 24 maggio 2021 per il tramite del Consiglio delle Autonomie Locali (C.A.L.) del Piemonte;

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;

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;

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 di questa Corte n. 54/CONTR/10 del 17 novembre 2010;

Visto l'art. 85, comma 3, lettera e), del decreto legge 17 marzo 2020, n. 18, convertito con modificazioni dalla legge 24 aprile 2020, n. 27, che consente lo svolgimento delle adunanze e delle camere di consiglio mediante modalità telematiche con collegamento dei magistrati partecipanti da remoto e che dispone che il luogo da cui si collegano i magistrati e il personale addetto è considerato aula di adunanza o camera di consiglio a tutti gli effetti di legge;

Visto l'art. 26 ter del decreto legge 14 agosto 2020 n. 104, convertito con modificazioni dalla legge 13 ottobre 2020, n. 126, che ha esteso fino al termine dello stato di emergenza da Covid-19 l'operatività delle previsioni dei commi 2, 5, 6 e 8 bis del citato art. 85 del decreto legge n. 18 del 2020;

Visto l'art. 26 del decreto legge 28 ottobre 2020, n. 137, relativo alle misure urgenti per lo svolgimento delle adunanze e delle udienze del giudice contabile durante l'ulteriore periodo di proroga dello stato di emergenza epidemiologica;

Visto l'art. 6, comma 2, del decreto legge 1° aprile 2021, n. 44 che ha esteso fino al 31 luglio 2021 l'operatività delle previsioni dei commi 2, 5, 6 e 8 bis del citato art. 85 del decreto legge n. 18 del 2020;

Visto il decreto del 18 maggio 2020, n. 153, con cui, ai sensi dell'art. 20 bis del decreto legge 18 ottobre 2012, n. 179, convertito con modificazioni con la legge 17 dicembre 2012, n. 221, il Presidente della Corte dei conti ha dettato le norme tecniche in materia di svolgimento delle camere di consiglio e delle adunanze in videoconferenza per lo svolgimento delle funzioni di controllo della Corte dei conti e per la firma digitale dei relativi atti;

Visto il decreto del 27 ottobre 2020 con cui, in considerazione del perdurare dell'emergenza epidemiologica da Covid-19, il Presidente della Corte dei conti ha ritenuto necessario mantenere fino al termine dello stato di emergenza le regole tecniche e operative in vigore in materia di svolgimento delle adunanze e delle camere di consiglio mediante collegamento in remoto;

Visto il decreto 30 ottobre 2020, n. 6 con cui il Presidente della Sezione ha adottato le misure organizzative per lo svolgimento delle attività della Sezione nel rispetto delle *"nuove misure urgenti per contrastare l'emergenza epidemiologica da COVID-19 e contenerne gli effetti in materia di giustizia contabile"* previste dall'art. 85 del decreto legge n. 18 del 2020, prevedendo, tra l'altro, lo svolgimento delle camere di consiglio e

delle adunanze pubbliche da remoto;

Vista l'ordinanza n. 36 dell'8 giugno 2021 con la quale il Presidente ha convocato la Sezione per l'odierna Camera di consiglio, svolta in videoconferenza effettuata tramite applicativo in uso alla Corte dei conti, con collegamento dei membri del collegio dai propri domicili;

Udito il relatore, Referendario dott. Marco Mormando,

PREMESSO

In via preliminare, viene esaminata la questione relativa alla valida costituzione del Collegio mediante collegamento da remoto in videoconferenza con lo strumento *Microsoft Teams*. Al riguardo, si osserva che la riunione dell'organo giudicante mediante collegamento telematico è espressamente consentita dal legislatore che, in base al combinato disposto degli artt. 84, comma 6, e 85, commi 1 e 3, lett. e), del D.L. n. 18 del 2020, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 27 del 2020, ha previsto lo svolgimento sia delle udienze che delle camere di consiglio mediante sistema da remoto, allo scopo di coniugare le esigenze di regolare lo svolgimento delle funzioni, anche di controllo, intestate alla Corte dei conti, con le misure di sicurezza necessarie per contrastare l'emergenza sanitaria per COVID-19. L'art. 85 del D.L. n. 18 del 2020, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 27 del 2020 (la cui operatività è stata prorogata fino al termine dello stato di emergenza epidemiologica da Covid-19 dall'art. 26 ter del D.L. n. 104 del 2020, convertito con modificazioni dalla legge n. 126 del 2020), consente lo svolgimento delle camere di consiglio mediante modalità telematiche con collegamento dei magistrati partecipanti da remoto disponendo che “[i]l luogo da cui si collegano i magistrati e il personale addetto è considerato aula di udienza o di adunanza o camera di consiglio a tutti gli effetti di legge”.

Al riguardo, con decreto del 18 maggio 2020, n. 153, ai sensi dell'art. 20 bis del decreto legge 18 ottobre 2012, n. 179, convertito con modificazioni con la legge 17 dicembre 2012, n. 221, il Presidente della Corte dei conti ha dettato le norme tecniche in materia di svolgimento delle camere di consiglio e delle adunanze in videoconferenza per lo svolgimento delle funzioni di controllo della Corte dei conti e per la firma digitale dei relativi atti. Norme la cui operatività, considerato il perdurare dell'epidemia, è stata prorogata fino al termine dello stato di emergenza con il decreto del 27 ottobre 2020 sempre del Presidente della Corte dei conti.

La *ratio* della disciplina sopra richiamata è quella di evitare il blocco dell'attività

magistratuale, ove lo svolgimento della medesima possa avvenire con modalità atte a ridurre l'esposizione al pericolo della salute dei soggetti interessati (rappresentanti dell'ente, magistrati, personale amministrativo, utenti degli uffici) ed assicurando sempre ampio contraddittorio seppure con modalità documentali.

Ciò premesso, si evidenzia che il Sindaco del Comune di Pianezza (TO) ha formulato un quesito riguardante l'interpretazione dell'art. 1, comma 1091, della legge n. 145 del 2018, chiedendo se, nel caso di tardiva approvazione del bilancio di previsione, sia possibile erogare il compenso incentivante al personale che ha svolto attività di accertamento dell'evasione tributaria.

In particolare, viene specificato che "anche sulla base degli orientamenti espressi, l'applicazione della suddetta norma pare possibile solo nei confronti dei Comuni che hanno approvato il bilancio di previsione entro il 31 dicembre dell'anno precedente ed il rendiconto entro il 30 aprile dell'anno successivo, così come disposto dall'art. 151 del D.Lgs. 18 agosto 2000, n. 267 e dall'art. 1, comma 1091 della legge di bilancio 145/2018".

Sulla base di tali argomentazioni, viene richiesto se "ai fini di poter riconoscere l'incentivo in argomento al personale dell'ufficio tributi, possa considerarsi valido anche l'eventuale termine successivamente stabilito con Decreto del Ministero dell'Interno in presenza di motivate esigenze, così come previsto dall'art. 151, comma 1, terzo periodo del D.Lgs. 267/2000".

AMMISSIBILITA'

La funzione consultiva delle Sezioni regionali di controllo della Corte dei conti è prevista dall'art. 7, comma 8, della legge n. 131 del 2003 che, innovando nel sistema delle tradizionali funzioni della Corte dei conti, dispone che le regioni, i comuni, le province e le città metropolitane possano chiedere alle Sezioni regionali di controllo della Corte dei conti pareri in materia di contabilità pubblica.

Con atto del 27 aprile 2004, la Sezione delle autonomie ha dettato gli indirizzi e i criteri generali per l'esercizio dell'attività consultiva, evidenziando, in particolare, i soggetti legittimati alla richiesta e l'ambito oggettivo della funzione.

Preliminarmente occorre dunque valutare l'ammissibilità dell'istanza in oggetto, avendo anche riguardo alle precisazioni fornite dalla Sezione delle autonomie (delibera 10 marzo 2006, n. 5) e dalle Sezioni riunite in sede di controllo (delibera 17 novembre 2010, n. 54).

Sotto il profilo soggettivo, la richiesta di parere è ammissibile in quanto proviene dal Sindaco del Comune di Pianezza che, in quanto rappresentante dell'ente locale ai sensi dell'art. 50 del T.U.E.L., è l'organo istituzionalmente legittimato a richiederlo; la stessa, inoltre, risulta inviata tramite il Consiglio delle Autonomie Locali, in conformità a quanto dispone la legge.

Sotto il profilo oggettivo, la richiesta di parere si configura ammissibile limitatamente ai profili, di ordine generale ed astratto, inerenti all'interpretazione della normativa in tema di contabilità pubblica. Si rammenta in proposito che le Sezioni riunite, nella deliberazione n. 54 del 2010, hanno delineato l'ambito oggettivo dell'attività di controllo, alla luce della successiva evoluzione normativa, identificando una nozione "dinamica" di contabilità pubblica in grado di comprendere non solo la gestione del bilancio, ma anche la sana gestione finanziaria degli enti e gli equilibri di bilancio.

L'attività consultiva, inoltre, come ribadito anche in numerose delibere di questa Sezione (*ex multis* deliberazione n. 131/2016; n. 240/2017; n. 19/2018; n. 93/2018; n. 29/2019), non può riguardare la valutazione di casi o atti gestionali specifici, tali da determinare un'ingerenza della Corte nella concreta attività dell'Ente e, in ultima analisi, una compartecipazione all'amministrazione attiva, incompatibile con la posizione di terzietà ed indipendenza della Corte quale organo magistratuale. Parimenti l'esclusione dell'intervento consultivo della Corte su fattispecie concrete, suscettibili di diventare o di essere già oggetto di cognizione da parte della Procura della Corte dei conti o di altra Autorità giudiziaria, previene qualunque interferenza in concreto con le competenze di altri organi giurisdizionali.

In argomento si precisa che il quesito posto nella richiesta di parere in esame, per quanto contenente una dettagliata descrizione della fattispecie specifica e concreta con la quale è evidentemente connesso, può essere esaminato esclusivamente in chiave generale e astratta, non essendo scrutinabili nel merito istanze concernenti valutazioni su casi o atti gestionali specifici, in una prospettiva, non conforme a legge, di apertura ad una consulenza generale della Corte dei conti, incompatibile con le funzioni alla stessa attribuite dal vigente ordinamento e con la sua fondamentale posizione di indipendenza e neutralità.

In tal senso, il quesito in esame può ritenersi ammissibile soltanto nei limiti in cui è volto ad ottenere chiarimenti interpretativi in ordine a disposizioni normative riguardanti l'attività finanziaria e patrimoniale degli enti locali e dettate dal legislatore nazionale in funzione di coordinamento della finanza pubblica, come tali riconducibili nella "materia di contabilità pubblica" oggetto della specifica funzione consultiva

assegnata alle sezioni regionali di controllo (Sez. riun. contr. n. 54/CONTR/10, cfr., Sezione delle autonomie n. 5/AUT/2006, n. 9/AUT/2009 e n. 3/SEZAUT/2014/QMIG).

Pertanto, la Sezione, nell'esaminare il quesito formulato dall'Ente e rilasciare il relativo parere, procederà facendo riferimento ai principi generali che regolano la materia e mantenendo il proprio giudizio valutativo su un piano generale ed astratto, senza che al medesimo possa essere conferito valore di sindacato preventivo di atti tipicamente gestionali propri dell'Ente richiedente.

Del resto, va rammentato che la Sezione, in conformità al proprio consolidato orientamento, ritiene di poter fornire indicazioni generali sull'interpretazione della disciplina applicabile, spettando all'Amministrazione di riferimento l'adozione delle decisioni concrete da adottare in ordine alla successiva attività gestionale.

MERITO

1. Si premette che la funzione consultiva è diretta a fornire un ausilio all'Ente richiedente per le determinazioni che lo stesso è tenuto ad assumere nell'esercizio delle proprie funzioni, restando ferma la discrezionalità dell'Amministrazione in sede di esercizio delle prerogative gestorie.

Ciò posto, si evidenzia che il quesito formulato dal Comune di Pianezza riguarda l'interpretazione dell'art. 1, comma 1091, della legge n. 145 del 2018 per il quale si chiede se, nel caso di tardiva approvazione del bilancio di previsione, sia possibile erogare il compenso incentivante al personale che ha svolto attività di accertamento dell'evasione tributaria

Detto comma 1091, nello specifico, nella sua prima parte prevede che "[f]erme restando le facoltà di regolamentazione del tributo di cui all'articolo 52 del decreto legislativo 15 dicembre 1997, n. 446, i comuni che hanno approvato il bilancio di previsione ed il rendiconto entro i termini stabiliti dal testo unico di cui al decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, possono, con proprio regolamento, prevedere che il maggiore gettito accertato e riscosso, relativo agli accertamenti dell'imposta municipale propria e della TARI, nell'esercizio fiscale precedente a quello di riferimento risultante dal conto consuntivo approvato, nella misura massima del 5 per cento, sia destinato, limitatamente all'anno di riferimento, al potenziamento delle risorse strumentali degli uffici comunali preposti alla gestione delle entrate e al trattamento accessorio del personale dipendente, anche di qualifica dirigenziale, in deroga al limite di cui all'articolo 23, comma 2, del decreto legislativo 25 maggio 2017, n. 75".

Sul punto si evidenzia che tale quota di maggiore gettito può essere impiegata, oltre che per il trattamento accessorio del personale, anche per il potenziamento delle risorse strumentali degli uffici comunali preposti alla gestione delle entrate. La norma, pertanto, è volta ad incentivare gli enti ad impiegare risorse per il potenziamento della riscossione non solo in termini di incentivi economici per il personale impiegato negli uffici preposti alla gestione delle entrate, ma anche per potenziare le dotazioni strumentali di tali uffici.

Per i termini di approvazione del bilancio di previsione, le norme di riferimento del D.Lgs. n. 267 del 2000 sono contenute nell'art. 151.

In particolare, il primo comma di tale articolo prevede che gli enti locali *"deliberano il bilancio di previsione finanziario entro il 31 dicembre"*. L'ultimo periodo del medesimo comma specifica che *"[i] termini possono essere differiti con decreto del Ministro dell'interno, d'intesa con il Ministro dell'economia e delle finanze, sentita la Conferenza Stato-città ed autonomie locali, in presenza di motivate esigenze"*.

Sulla base del delineato quadro normativo deve trovare soluzione il quesito posto dal Comune di Pianezza.

2. In ordine a tale tematica questa Sezione si è recentemente espressa con la deliberazione n. 92/2021/SRCPIE/PAR del 7 giugno 2021 con la quale ha ritenuto che la possibilità di utilizzare il maggiore gettito accertato e riscosso relativo agli accertamenti dell'imposta municipale propria e della TARI per il potenziamento dell'attività di riscossione sia condizionata all'approvazione del bilancio di previsione entro il 31 dicembre e non anche entro il termine eventualmente prorogato con decreto ministeriale ai sensi dell'art. 151, comma 1, del D.Lgs. n. 267 del 2000.

Con tale deliberazione la Sezione si è uniformata ad un'ormai consolidato orientamento espresso da diverse Sezioni regionali di controllo, a partire dalla deliberazione n. 52 del 18 settembre 2019 della Sezione regionale di controllo per l'Emilia Romagna con cui è stato posto in evidenza che *"l'inciso di cui alla norma citata consente la facoltà di destinare risorse per incentivi al personale per l'accertamento di imposte municipali alla condizione dell'approvazione del bilancio di previsione e del rendiconto "entro i termini stabiliti dal testo unico di cui al decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267", e cioè nei termini previsti dall'art. 163, comma 1, Tuel, e dunque solo nel caso in cui il bilancio di previsione sia approvato dal Consiglio entro il 31 dicembre dell'anno precedente"*.

Tale orientamento è stato poi ripreso dalla Sezione regionale di controllo per la Lombardia che, con deliberazione n. 412 del 5 novembre 2019 (in senso conforme anche la deliberazione n. 40 del 18 marzo 2020 della stessa Sezione), ha tra l'altro

osservato che *“ove si optasse per una diversa interpretazione della norma, vale a dire quella di considerare, ai fini dell’applicazione della stessa, il termine di approvazione del bilancio di previsione prorogato (il 31 marzo 2019), si finirebbe per privare di significato l’espressa apposizione di un termine da parte del legislatore (“... i comuni che hanno approvato il bilancio di previsione ed il rendiconto entro i termini stabiliti dal testo unico di cui al decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267...”)*, considerato che la disposizione normativa sarebbe applicabile praticamente a tutti gli enti che hanno approvato il bilancio di previsione (entro il 31 marzo 2019), rimanendone esclusi solo ed esclusivamente quelli che, non avendolo approvato neanche nel termine prorogato, incorrerebbero nella procedura di commissariamento ed eventualmente di scioglimento del Consiglio comunale di cui all’art. 141 del Tuel; *evenienza, quest’ultima, che sarebbe, comunque, ostativa a qualsivoglia atto di gestione o di disposizione delle risorse di bilancio da parte dell’ente”*.

La Sezione regionale di controllo per la Toscana, a sua volta, con deliberazione n. 46 del 23 aprile 2020, ha ritenuto che l’inciso contenuto nell’art. 1, comma 1091, della legge n. 145 del 2018 riguardante i tempi di approvazione dei documenti di bilancio *“non può che essere interpretato in coerenza con lo spirito della norma che lo contiene, e, dunque, in un’ottica di contenimento e corretta gestione delle risorse pubbliche, con riferimento alla spesa di personale”*. In argomento detta Sezione regionale ha osservato che *“[a]mmettere un’interpretazione estensiva dell’inciso normativo, tale da ricomprendere anche le ipotesi di approvazione del bilancio di previsione entro il diverso termine fissato con decreto ministeriale motivato significherebbe, infatti, frustrare lo spirito della norma, consentendo l’erogazione dell’incentivo da parte di tutti i Comuni che abbiano comunque approvato il bilancio, rispettando almeno uno dei due termini”*.

In senso conforme si è pronunciata anche la Sezione regionale per l’Abruzzo con la deliberazione n. 120 dell’8 giugno 2020.

Per quanto esposto, questa Sezione conferma l’orientamento già espresso con la richiamata deliberazione n. 92 del 7 giugno 2021, uniformandosi al consolidato orientamento espresso dalle diverse Sezioni regionali di controllo.

Nello specifico, si ritiene che la possibilità di utilizzare quota parte del gettito della riscossione dell’imposta municipale propria e della TARI ai sensi dell’art. 1, comma 1091, della legge n. 145 del 2018 per il potenziamento degli uffici di gestione delle entrate (anche sotto forma di trattamento accessorio per personale ivi impiegato) è condizionato all’approvazione del bilancio di previsione entro il 31 dicembre, non

rilevando a tal fine la proroga che può essere concessa con apposito decreto ministeriale. Ammettere che si possa riconoscere, ai fini dell'applicazione della norma in commento, la possibilità di approvare il bilancio di previsione entro l'ulteriore termine indicato dal decreto ministeriale previsto dall'art. 151, primo comma, comporterebbe un improprio ampliamento dell'indicazione data dal legislatore avendo fatto lo stesso riferimento "ai termini stabiliti dal testo unico di cui al decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267".

3. In conclusione, la Sezione, sulla base delle predette argomentazioni e tenendo conto della giurisprudenza menzionata, ritiene che la possibilità di utilizzare quota parte del gettito della riscossione dell'imposta municipale propria e della TARI ai sensi dell'art. 1, comma 1091, della legge n. 145 del 2018 per il potenziamento degli uffici di gestione delle entrate (anche sotto forma di trattamento accessorio per personale ivi impiegato) è condizionato all'approvazione del bilancio di previsione entro il 31 dicembre, non rilevando a tal fine la proroga che può essere concessa con apposito decreto ministeriale ai sensi dell'art. 151 del D.Lgs. n. 267 del 2000.

P.Q.M.

La Sezione regionale di controllo per il Piemonte rende il parere nei termini suindicati. Copia del parere sarà trasmessa a cura del Direttore della Segreteria al Consiglio delle Autonomie Locali della Regione Piemonte ed all'Amministrazione che ne ha fatto richiesta.

Così deliberato nelle camere di consiglio del giorno 16 giugno e del 1° luglio 2021, svoltesi in videoconferenza con collegamento da remoto.

Il Relatore
F.to Dott. Marco Mormando

Il Presidente
F.to Dott.ssa Maria Teresa Polito

Depositato in Segreteria il **2 luglio 2021**

Il Funzionario Preposto
F.to Nicola Mendoza