



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

Deliberazione n. 151/2015/SRCPIE/PAR

La Sezione Regionale di Controllo per il Piemonte, nell'adunanza del 29 settembre 2015, composta dai Magistrati:

Dott.	Mario PISCHEDDA	Presidente
Dott.	Massimo VALERO	Primo Referendario
Dott.	Adriano GRIBAUDO	Primo Referendario - relatore
Dott.	Cristiano BALDI	Referendario

Vista la richiesta proveniente dal Sindaco del Comune di **Viverone (BI)** formulata con nota in data 7.8.2015 e pervenuta per il tramite del Consiglio delle Autonomie Locali (C.A.L.) del Piemonte il 11.8.2015, recante un quesito in materia di contabilità pubblica;

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;

Vista l'ordinanza con la quale il Presidente ha convocato la Sezione per l'odierna seduta;

Udito il relatore, dott. Adriano Gribaudo;

FATTO

Con la nota pervenuta in data 11.8.2015 il Sindaco del Comune di Viverone (BI) ha rivolto alla Sezione una richiesta di parere in ordine alla disciplina relativa alla rimborsabilità di spese legali sostenute da amministratori comunali. In particolare l'istante espone che è pervenuta una richiesta dell'ex Sindaco del Comune con cui ha richiesto il rimborso delle spese sostenute nell'ambito di un procedimento penale cui è stato sottoposto in virtù del mandato ricoperto e concluso con sentenza di assoluzione (importo pari al 50% essendo già state rimborsate all'interessato il restante 50% dalla compagnia assicuratrice del Comune).

L'istante evidenzia che l'assenza di una specifica norma sul tema delle rimborsabilità di dette spese sostenute dagli amministratori di enti locali ha condotto talune sezioni di controllo della Corte dei Conti a ritenere comunque estensibili le norme contrattuali previste per il personale dipendente, mentre altre sezioni hanno sono giunte a soluzione opposta negando la legittimità dell'assunzione a carico del bilancio comunale delle spese legali sostenute da amministratori locali. Conseguentemente il Sindaco di Viverone rivolge a questa sezione una serie di quesiti sul tema chiedendo in particolare: se sia legittima l'assunzione, a carico del bilancio dell'ente, delle spese processuali relative a giudizi penali promossi nei confronti di amministratori locali, che si siano conclusi con sentenza di assoluzione; se il suddetto rimborso debba ricomprendere tutte le spese legali sopportate dagli amministratori nel grado di giudizio in cui gli stessi abbiano conseguito una sentenza di piena assoluzione; se sia legittimo il rimborso anche in caso di mancata sottoposizione della scelta del legale incaricato della difesa in giudizio al previo assenso dell'amministrazione ed eventualmente a quali condizioni; se per far fronte all'eventuale rimborso delle spese processuali sostenute dagli amministratori sia consentito agli enti locali procedere mediante il riconoscimento di debiti fuori bilancio ai sensi dell'art. 194 d.lgs n. 267/2000 e a quale fattispecie enucleata dall'articolo citato (comma primo) sia riconducibile.

PREMESSA

La richiesta di parere di cui sopra è intesa ad avvalersi della facoltà prevista dalla norma contenuta nell'art. 7, comma 8, della legge 5 giugno 2003, n. 131, la quale dispone che le Regioni, i Comuni, le Province e le Città metropolitane possono chiedere alle Sezioni regionali di controllo della Corte dei conti "pareri in materia di contabilità pubblica".

La funzione consultiva delle Sezioni regionali è inserita nel quadro delle competenze che la legge 131/2003, recante adeguamento dell'ordinamento della Repubblica alla legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3, ha attribuito alla Corte dei conti.

I pareri e le altre forme di collaborazione si inseriscono nei procedimenti amministrativi degli enti territoriali consentendo, nelle tematiche in relazione alle quali la collaborazione viene esercitata, scelte adeguate e ponderate nello svolgimento dei poteri che appartengono agli amministratori pubblici, restando peraltro esclusa qualsiasi forma di cogestione o coamministrazione con l'organo di controllo esterno.

Infatti, occorre rammentare che il parere della Sezione attiene a profili di carattere generale anche se, ovviamente, la richiesta proveniente dall'ente pubblico è motivata, generalmente, dalla necessità di assumere specifiche decisioni in relazione ad una particolare situazione. L'esame e l'analisi svolta nel parere è limitata ad individuare l'interpretazione di disposizioni di legge e di principi generali dell'ordinamento in relazione alla materia prospettata dal richiedente, spettando, ovviamente, a quest'ultimo la decisione in ordine alle modalità applicative in relazione alla situazione che ha originato la domanda.

Occorre preliminarmente accertare se la richiesta di parere formulata a questa Sezione sia ammissibile sotto il profilo soggettivo ed oggettivo.

AMMISSIBILITÀ SOGGETTIVA

Con particolare riguardo all'individuazione dell'organo legittimato a inoltrare le richieste di parere dei comuni, si osserva che il sindaco è l'organo istituzionalmente legittimato a richiedere il parere in quanto riveste il ruolo di rappresentante dell'ente locale ai sensi dell'art. 50 T.U.E.L. Pertanto, la richiesta di parere formulata dal Comune di Viverone è ammissibile soggettivamente poiché proviene dall'organo legittimato, la stessa risulta inoltre inviata tramite il C.A.L. in conformità a quanto dispone la legge.

AMMISSIBILITÀ OGGETTIVA

Con riferimento alla verifica del profilo oggettivo, occorre rilevare che la disposizione, contenuta nel comma 8, dell'art. 7 della legge 131/03, deve essere raccordata con il precedente comma 7, norma che attribuisce alla Corte dei conti la funzione di verificare il rispetto degli equilibri di bilancio, il perseguimento degli obiettivi posti da leggi statali e regionali di principio e di programma, la sana gestione finanziaria degli enti locali.

Lo svolgimento delle funzioni è qualificato dallo stesso legislatore come una forma di controllo collaborativo.

Il raccordo tra le due disposizioni opera nel senso che il co. 8 prevede forme di collaborazione ulteriori rispetto a quelle del precedente comma rese esplicite, in particolare, con l'attribuzione agli enti della facoltà di chiedere pareri in materia di contabilità pubblica.

In quest'ottica, appare chiaro che le Sezioni regionali della Corte dei conti non svolgono una funzione consultiva a carattere generale in favore degli enti locali, ma che anzi le attribuzioni consultive "*in materia di contabilità pubblica*" si innestano nell'ambito delle funzioni sostanziali di controllo collaborativo ad esse conferite dalla legislazione.

Le Sezioni riunite della Corte dei conti, intervenendo con una pronuncia in sede di coordinamento della finanza pubblica ai sensi dell'art. 17, co. 31 del decreto-legge 1° luglio 2009, n. 78, convertito, con modificazioni, dalla legge 3 agosto 2009, n. 102, hanno delineato una nozione unitaria di contabilità pubblica incentrata sul "*sistema di principi e di norme che regolano l'attività finanziaria e patrimoniale dello Stato e degli enti pubblici*", da intendersi in senso dinamico anche in relazione alle materie che incidono sulla gestione del bilancio e sui suoi equilibri (Delibera n. 54, in data 17 novembre 2010). Il limite della funzione consultiva, come sopra delineato, esclude qualsiasi possibilità di intervento della Corte dei conti nella concreta attività gestionale ed amministrativa che ricade nell'esclusiva competenza dell'autorità che la svolge; nonché esclude che la funzione consultiva possa interferire in concreto con competenze di altri organi giurisdizionali.

Dunque, secondo la consolidata giurisprudenza contabile, possono essere oggetto della funzione consultiva della Corte dei Conti, le sole richieste di parere volte ad ottenere un esame da un punto di vista astratto e su temi di carattere generale. Devono quindi

ritenersi inammissibili le richieste concernenti valutazioni su 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. Analogamente, non risultano ammissibili richieste riferite a questioni sottoposte all'esame della Procura della corte dei conti o di altra Autorità giudiziaria, al fine di evitare interferenze con procedimenti o giudizi in corso. (Corte conti, sez. reg. contr. 21.5.2015, n. 81).

Alla luce di quanto esposto l'istanza di parere deve essere dichiarata inammissibile.

Si aggiunga in ogni caso che la tematica sottoposta al collegio, attinente alla rimborsabilità delle spese legali sostenute da un amministratore, è stata esaminata ripetutamente dalla magistratura contabile che si è orientata nel senso dell'inammissibilità della richiesta di parere (cfr. delibere di questa Sezione nn. 125/2013, n. 35/2011; da ultimo cfr. n. 97 del 8.6.2015).

Del resto va osservato che la Sezione Autonomie con la delibera n. 3 del 19.2.2014, nell'esercizio della sua funzione nomofilattica ai sensi dell'art. 6 co. 4 d.l. n. 174/2012, conv. con l. n. 213/2012, ha ritenuto la questione estranea alla contabilità pubblica, confermando la precedente pronuncia n. 5/2006, precisando che *“appare riduttivo ed insufficiente il mero criterio dell'eventuale riflesso finanziario di un atto (di rimborso, nel caso in esame) sul bilancio.”* in quanto, come chiarito dalla medesima Sezione Autonomie nella deliberazione n. 5/2006, *“se è vero, infatti, che ad un provvedimento amministrativo può seguire una fase contabile, attinente all'amministrazione di entrate e spese ed alle connesse scritture di bilancio, 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”*.

Dunque secondo la Sezione Autonomie ai fini dell'ammissibilità di una richiesta di parere non è sufficiente l'eventuale riflesso finanziario dell'atto sul bilancio dell'ente, dovendo afferire ad uno dei profili riconducibili alla competenza tipica della Corte dei Conti.

In conclusione anche in ragione del suddetto profilo la richiesta di parere formulata dal Sindaco del Comune di Viverone si configura inammissibile.

P.Q.M.

La Sezione regionale di controllo per il Piemonte dichiara inammissibile la richiesta di parere.

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 in Torino nella camera di consiglio del 29 settembre 2015 .

Il Relatore

F.to Dott. Adriano Gribaudo

Il Presidente

F.to Dott. Mario Pischetta

Depositato in Segreteria il **30/09/2015**

Il Funzionario Preposto

F.to Dott. Federico Sola