



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

Deliberazione n. 147/2015/SRCPIE/PAR

composta dai Magistrati:

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

nell'adunanza del 29 settembre 2015

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 la richiesta di parere proveniente dal Presidente del Consiglio Provinciale e dal Presidente della Provincia di Vercelli, in data 31 luglio 2015, e pervenuta per il tramite del Consiglio delle Autonomie Locali del Piemonte il 4 agosto 2015;

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

Udito il relatore, dr. Massimo Valero;

FATTO

Nella nota richiamata in epigrafe, sottoscritta congiuntamente dal Presidente del Consiglio Provinciale e dal Presidente della Provincia di Vercelli, è esposto che la Regione Piemonte ha recentemente avviato il processo di trasformazione del modello di governo del trasporto pubblico locale, per un'unitaria e coordinata gestione del servizio a livello regionale e, a tal fine, ai sensi dell'art. 8, comma 5 bis della L.R. n. 1/2000, introdotto dalla L.R. n. 9/2015 (Legge Finanziaria regionale per il 2015), con DGR n. 42-1585 del 15 giugno 2015 ha adottato lo Statuto del "Consorzio" denominato "Agenzia della Mobilità Piemontese", a cui dovranno aderire gli "Enti soggetti di delega", tra cui la Provincia di Vercelli.

Tali soggetti dovranno altresì stipulare con la costituenda Agenzia specifiche convenzioni per il "trasferimento alla medesima dei contratti di servizio in essere". La mancata adesione al costituendo "Consorzio" o la mancata stipula della convenzione comporterà l'intervento sostitutivo della Regione Piemonte nei confronti degli Enti inadempienti.

Alla luce di una serie di considerazioni critiche sulla Legge Regionale e sulla bozza di Convenzione per il trasferimento dei contratti di servizio, nonché su due note pervenute alla Provincia rispettivamente dal Presidente della Regione Piemonte e dalla Direzione Regionale OO.PP. in ordine al risparmio sull'IVA che conseguirebbe dal trasferimento dei suddetti contratti, l'Amministrazione richiede preventivamente il parere in ordine alla legittimità della costituzione del "Consorzio" in discorso e, in caso affermativo, della costituzione di un'Agenzia provinciale anche per l'esercizio delle funzioni fondamentali di cui all'art. 1, comma 85 della Legge n. 56/2014 al fine di recuperare i costi dell'IVA.

DIRITTO

1. La funzione consultiva delle Sezioni regionali di controllo della Corte dei conti è stata introdotta dall'art. 7, c. 8, della legge n. 131 del 2003 il quale prevede che le

regioni, i comuni, le province e le città metropolitane possano chiedere alle Sezioni regionali di controllo 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.

Occorre pertanto verificare preliminarmente la sussistenza contestuale del requisito soggettivo e di quello oggettivo, al fine di accertare l'ammissibilità della richiesta in esame.

La legittimazione a richiedere pareri è circoscritta ai soli Enti previsti dalla legge n. 131 del 2003, stante la natura speciale della funzione consultiva introdotta dalla medesima legge, rispetto alle ordinarie competenze della Corte.

I pareri richiesti dai comuni, dalle province e dalle aree metropolitane, vanno inoltrati, di norma, per il tramite del Consiglio delle autonomie locali.

Inoltre la richiesta può considerarsi ammissibile solo se proveniente dall'Organo rappresentativo dell'Ente (Presidente della Giunta regionale, Presidente della Provincia, Sindaco).

La richiesta di parere in esame proviene dal Presidente del Consiglio Provinciale e dal Presidente della Provincia di Vercelli ed è stata trasmessa per il tramite del Consiglio delle autonomie; essa, pertanto, sotto il profilo soggettivo si palesa ammissibile.

2. I pareri sono previsti, dalla L. n. 131/2003, esclusivamente nella materia della contabilità pubblica.

L'ambito oggettivo di tale locuzione, in conformità a quanto stabilito dalla Sezione Autonomie nei citati atti d'indirizzo, deve ritenersi riferito alla *"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"*.

Con la deliberazione 17 febbraio 2006 n. 5 la stessa Sezione ha meglio precisato che la nozione di contabilità pubblica deve intendersi riferita ad attività contabili in senso stretto. Ancorché la materia della contabilità pubblica non possa ridursi alla sola tenuta delle scritture contabili e alla normativa avente a oggetto le modalità di acquisizione delle entrate e di erogazione delle spese, essa non potrebbe investire qualsiasi attività degli enti che abbia comunque riflessi di natura finanziaria - patrimoniale.

Cò non solo rischierebbe di vanificare lo stesso limite imposto dal legislatore, ma comporterebbe l'estensione dell'attività consultiva delle Sezioni regionali a tutti i vari ambiti dell'azione amministrativa con l'ulteriore conseguenza che le Sezioni

regionali di controllo della Corte dei conti diventerebbero organi di consulenza generale delle autonomie locali.

In tal modo, la Corte verrebbe, in varia misura, inserita nei processi decisionali degli enti, condizionando quell'attività amministrativa su cui è chiamata a esercitare il controllo che, per definizione, deve essere esterno e neutrale.

Successivamente le Sezioni riunite in sede di controllo, con deliberazione n. 54/2010 emessa nell'esercizio della funzione di orientamento generale ex art. 17, comma 31 D.L. n. 78/2009 conv. in L. n. 102/2009, hanno evidenziato che, in una visione dinamica della contabilità pubblica - che sposta l'angolo visuale dal tradizionale contesto della gestione del bilancio a quello inerente ai relativi equilibri - talune materie, estranee, nel loro nucleo originario, alla contabilità pubblica, possono ritenersi ad essa riconducibili per effetto della particolare considerazione loro riservata dal legislatore nell'ambito della funzione di coordinamento della finanza pubblica. Si è precisato, infatti, che la funzione consultiva delle Sezioni regionali di controllo nei confronti degli Enti territoriali deve svolgersi anche riguardo a quesiti che siano connessi alle modalità di utilizzo delle risorse pubbliche, nel quadro di specifici obiettivi di contenimento della spesa sanciti dai principi di coordinamento della finanza pubblica, e in grado di ripercuotersi direttamente sulla sana gestione finanziaria dell'Ente e sui pertinenti equilibri di bilancio.

La funzione consultiva, poi, non può rivolgersi a quesiti che implicino valutazioni di comportamenti amministrativi oggetto d'iniziativa giudiziarie, anche eventuali, proprie della Procura della stessa Corte dei conti, né può avere ad oggetto condotte suscettibili di essere sottoposte all'esame di organi della giurisdizione ordinaria, contabile o tributaria, al fine di evitare che i pareri prefigurino soluzioni non conciliabili con successive pronunce giurisdizionali. Infine, possono rientrare nella funzione consultiva della Corte dei conti le sole richieste di parere volte a ottenere un esame da un punto di vista astratto e su temi di carattere generale.

Il primo quesito posto dal Presidente del Consiglio Provinciale e dal Presidente della Provincia di Vercelli non rientra nell'alveo della contabilità pubblica come sopra definita, restando estranee - in particolare - in questa sede consultiva, le valutazioni sulle scelte normative operate dal Legislatore regionale, anche con riguardo agli effetti di ordine tributario eventualmente conseguenti alla legislazione richiamata nel quesito. Parimenti, in aderenza agli orientamenti più volte manifestati dalla Corte, non risulta ammissibile il secondo quesito che investe competenze di consultazione preventiva attribuite dal legislatore ad altri soggetti istituzionali; nel caso di specie, infatti sussiste una specifica competenza consultiva dell'Agenzia delle Entrate, a mezzo interpello da parte della Provincia all'Amministrazione finanziaria ai sensi dell'art. 11 della legge 27 luglio 2000, n. 212 e s.m.i..

P.Q.M.

Dichiara inammissibile la richiesta di parere della Provincia di Vercelli.

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

Il Presidente

F.to Dott. Massimo Valero

F.to Dott. Mario Pischedda

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

Il Funzionario Preposto

F.to Dott. Federico Sola