



CORTE DEI CONTI

SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER LA LOMBARDIA

composta dai magistrati:

dott.ssa Maria Riolo	Presidente
dott. Marcello Degni	Consigliere
dott. Luigi Burti	Consigliere (Relatore)
dott.ssa Alessandra Cucuzza	Referendario
dott. Ottavio Caleo	Referendario
dott.ssa Marinella Colucci	Referendario

nell'adunanza in camera di consiglio da remoto del 27 maggio 2020 (ex art. 85, comma 3, lett. e) del D.L. 17 marzo 2020, n. 18, convertito con la legge 24 aprile 2020 n. 27, emergenza epidemiologica COVID-19) ha assunto la seguente deliberazione emessa sulla richiesta di parere del

Comune di Novate Milanese

Visto il testo unico delle leggi sulla Corte dei conti, approvato con il regio decreto 12 luglio 1934, n. 1214, e successive modificazioni;

Vista la legge 21 marzo 1953, n. 161;

Vista la legge 14 gennaio 1994, n. 20;

Vista la deliberazione delle Sezioni riunite della Corte dei conti n. 14/2000 del 16 giugno 2000, che ha approvato il regolamento per l'organizzazione delle funzioni di controllo della Corte dei conti, modificata con le deliberazioni delle Sezioni riunite n. 2 del 3 luglio 2003 e n. 1 del 17 dicembre 2004;



visto il decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267 recante il testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali;

Vista la legge 5 giugno 2003, n. 131;

Vista la nota Prot.9218/2020 del 5 maggio 2020 con la quale il Comune di Novate Milanese ha richiesto un parere nell'ambito delle funzioni consultive attribuite alle Sezioni regionali di questa Corte;

Vista la deliberazione n. 1/pareri/2004 del 3 novembre 2004 con la quale la Sezione ha stabilito i criteri sul procedimento e sulla formulazione dei pareri previsti dall'art. 7, comma 8, della legge n. 131/2003;

Vista l'ordinanza con la quale il Presidente ha convocato la Sezione per l'adunanza odierna per deliberare sulla richiesta di parere;

Ritenuta la legittimità delle Adunanze da remoto ex art. 85, comma 3, lett. e) del D.L. 17 marzo 2020, n. 18 (conv. dalla legge 24 aprile 2020, n. 27) emergenza epidemiologica COVID-19, ai fini dello svolgimento dell'attività consultiva, trattandosi di attività che non implica alcun contraddittorio con l'Ente che ha richiesto il parere;

Visti i Decreti adottati dal Presidente della Corte dei conti, n. 139 del 3 aprile 2020, recante *“Regole tecniche ed operative in materia di coordinamento delle Sezioni regionali di controllo in attuazione del decreto legge n. 18/2020”*, e il Decreto 18 maggio 2020 contenente *“Regole tecniche e operative in materia di svolgimento delle camere di consiglio e delle adunanze in videoconferenza e firma digitale dei provvedimenti dei magistrati nelle funzioni di controllo della Corte dei conti”*.

Dato atto che il collegamento è avvenuto a mezzo della piattaforma “Microsoft teams” e ciascun Magistrato si è collegato con la dotazione informatica dalla propria abitazione; udito il relatore dott. Luigi Burti.

OGGETTO DELLA RICHIESTA

Con la nota sopra citata il Sindaco del Comune di Novate Milanese premette che l'amministrazione comunale al fine di dare un positivo riscontro alla domanda di accesso agli asili della prima infanzia, non essendo sufficiente il numero dei posti disponibili negli asili pubblici rispetto alle richieste, ha stipulato delle convenzioni con enti privati aventi i requisiti previsti dalle disposizioni regionali per la gestione degli asili per garantire *“la possibilità ai cittadini che non accedono all'offerta comunale di servizi alla prima infanzia di poter accedere all'offerta privata con le medesime opportunità, garanzie ed agevolazioni presenti nell'offerta*

comunale” A tal fine l’Amministrazione comunale ha stabilito con appositi provvedimenti le condizioni di accesso al servizio ed in particolare ha disposto che il corrispettivo (costo industriale del servizio) da riconoscere agli enti convenzionati, sia a carico dell’utenza per l’importo che l’utenza stessa avrebbe pagato agli enti comunali e per la differenza (costo industriale meno quota versata dall’utenza) sia a carico del comune

L’istante dopo aver rilevato che in conseguenza della sospensione del servizio di asilo, a causa dell’emergenza epidemiologica il comune ha disposto che i privati non provvedessero più al pagamento della retta per la quota a loro carico, ha chiesto se nel caso in cui l’Amministrazione versi agli enti convenzionati oltre la quota a carico del Comune anche la quota di competenza delle famiglie debba considerare tale trasferimento come contributo economico.

AMMISSIBILITÀ

L’art. 7, comma 8, della legge 5 giugno 2003, n. 131, recante “disposizioni per l’adeguamento dell’ordinamento della Repubblica alla legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3”, prevede che le Regioni, i Comuni, le Province e le Città metropolitane possano richiedere pareri in materia di contabilità pubblica alle Sezioni regionali di controllo della Corte dei conti.

Quest’ultime risultano quindi investite, per effetto della legge sopra citata, di una nuova funzione di consulenza che si affianca a quella del controllo sulla sana gestione finanziaria degli enti locali, previsto dal precedente comma 7, quale ulteriore esplicitazione delle “forme di collaborazione” tra la Corte dei conti e le autonomie territoriali promossa dalla stessa legge al fine di assicurare il coordinamento della finanza pubblica.

La Sezione delle Autonomie della stessa Corte dei conti, con atto del 27 aprile 2004, in seguito integrato con le deliberazioni n. 5/AUT/2006 e n. 9/SEZAUT/2009, ha fissato i principi e le modalità per l’esercizio della funzione consultiva sopra descritta, individuando, tra l’altro, i soggetti legittimati alla richiesta di parere e le singole materie riconducibili alla nozione di contabilità pubblica.

Questa Sezione regionale è quindi chiamata a verificare, in via preliminare, l’ammissibilità della richiesta in esame, sia sotto il profilo soggettivo (legittimazione dell’organo richiedente) sia sotto il profilo oggettivo (attinenza del quesito alla materia della contabilità pubblica).

I. Ammissibilità soggettiva.

L'art. 7, comma 8, della citata legge 5 giugno 2003, n. 131, come detto, riserva la facoltà di richiedere pareri in materia di contabilità pubblica esclusivamente alle Regioni e, "di norma per il tramite del consiglio delle Autonomie locali", ai Comuni, alle Province e alle Città metropolitane.

Tale facoltà, stante la natura speciale della funzione consultiva attribuita alla Corte, non può pertanto essere estesa a soggetti diversi da quelli espressamente indicati dalla legge.

La legittimazione alla richiesta di parere, inoltre, per i riflessi che ne possono scaturire sulla gestione finanziaria dell'ente, deve essere riconosciuta all'organo legislativamente investito della rappresentanza legale dell'ente medesimo ed individuabile, di regola, nel Presidente della Giunta regionale, nel Sindaco e nel Presidente della Provincia.

La richiesta di parere in esame, proveniente dal Sindaco, legale rappresentante pro tempore dell'ente e, come tale, legittimato a proporla, deve quindi ritenersi ammissibile sotto il profilo soggettivo.

II. Ammissibilità oggettiva.

La facoltà di richiedere pareri, oltre ad essere limitata ai soggetti sopra indicati, risulta legislativamente circoscritta alla sola materia della contabilità pubblica.

La funzione di consulenza riconosciuta alle Sezioni regionali di controllo della Corte dei conti non è quindi di carattere generale, ma, coerentemente con le finalità di coordinamento della finanza pubblica perseguite dalla legge attributiva, si esplica esclusivamente su quesiti attinenti all'interpretazione di norme di contabilità e finanza pubblica, in modo da assicurarne una uniforme applicazione da parte delle autonomie territoriali.

Le Sezioni Riunite della Corte dei conti, chiamate a pronunciarsi nell'esercizio delle funzioni di coordinamento ad esse assegnate dall'art. 17, comma 31, del decreto legge 1 luglio 2009, n. 78, con la deliberazione n. 54/2010, hanno precisato che la funzione consultiva deve svolgersi anche in ordine a quesiti che risultino 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.

Si ritiene, in ogni caso, che il parere possa essere fornito solo rispetto a questioni di carattere generale che si prestino ad essere considerate in astratto, escludendo ogni valutazione su

atti o casi specifici che determinerebbe 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 riconosciuta alla Corte dei conti dalla Costituzione repubblicana.

Le Sezioni regionali non possono pronunciarsi, inoltre, su quesiti che implicino valutazioni di comportamenti amministrativi suscettibili di interferire con altre funzioni intestate alla stessa Corte dei conti, ad altri organi giurisdizionali o a soggetti pubblici investiti dalla legge di funzioni di controllo o consulenza in determinate materie.

In particolare, giova ancora ricordare la deliberazione della Sezione delle Autonomie n. 5/2006/SEZAUT nella quale si è affermato che *«la materia della contabilità pubblica (...) non potrebbe investire qualsiasi attività degli enti che abbia comunque riflessi di natura finanziaria-patrimoniale»*, in quanto *«ciò 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 ad esercitare il controllo che, per definizione, deve essere esterno e neutrale»*. Successivamente, la stessa Sezione Autonomie (deliberazione n. 3/2014/QMIG) ha precisato che *«È da ritenere (...) 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 in sede di controllo delle autonomie territoriali. Appare riduttivo ed insufficiente il mero criterio dell'eventuale riflesso finanziario di un atto sul bilancio»*.

Alla luce delle predette considerazioni, nel caso in esame, la richiesta di parere, oltre che fare riferimento ad una specifica fattispecie, circostanza, questa, che renderebbe comunque inammissibile il parere, verte su materia non sussumibile nella "contabilità pubblica".

L'istante, infatti, intende conoscere la qualificazione giuridica della dazione che vorrebbe effettuare in assenza della prestazione da parte dell'operatore economico. Sebbene il prospettato trasferimento di risorse al privato, determini un impatto sulla spesa dell'ente, il quesito non riguarda l'interpretazione di norme sulla gestione contabile, ma piuttosto la configurazione giuridica della dazione in assenza del corrispettivo della controparte.

P.Q.M.

Dichiara l'inammissibilità oggettiva.

Così deliberato nella Camera di consiglio da remoto del 27 maggio 2020

Il Relatore
(Luigi Burti)

Il Presidente
(Maria Riolo)

Depositata in Segreteria il
28 maggio 2020
Il Funzionario preposto
al servizio di supporto
(Susanna De Bernardis)