



CORTE DEI CONTI

Sezione regionale di controllo per la Campania

La Sezione Regionale di Controllo per la Campania, composta dai Magistrati:

Dott.	Alfredo Grasselli	Presidente
Dott.ssa	Stefania Calcari	I Referendario
Dott.ssa	Rosita Liuzzo	I Referendario (relatore)

nella camera di consiglio del 27 marzo 2024

VISTO l'art. 100, comma 2, della Costituzione;

VISTA la legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3;

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;

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;

VISTO il regolamento per l'organizzazione delle funzioni di controllo della Corte dei conti, deliberato dalle Sezioni Riunite della Corte dei conti in data 16 giugno 2000 (Deliberazione n. 14/DEL/2000) e successive modificazioni;

VISTO l'atto d'indirizzo della Sezione delle Autonomie del 27 aprile 2004, avente ad oggetto gli indirizzi e i criteri generali per l'esercizio dell'attività consultiva;

VISTA la deliberazione della Sezione delle Autonomie del 17 febbraio 2006, n. 5/AUT/2006;

VISTA la deliberazione della Sezione delle Autonomie del 4 giugno 2009, n. 9/AUT/2009;

VISTA la deliberazione delle Sezioni Riunite in sede di controllo n. 54/CONTR/10 del 17 novembre 2010;

VISTA la deliberazione della Sezione delle Autonomie n. 3/SEZAUT/2014/QMIG del 19 febbraio 2014;

VISTA la deliberazione della Sezione delle Autonomie n. 17/SEZAUT/2020/QMIG;
VISTA la deliberazione n. 50/INPR/2024 con la quale è stato approvato il programma dei controlli di questa Sezione per il 2024;
VISTA la nota, acquisita in data 27/02/2024 al prot. n. 1317, con la quale il Sindaco del Comune di Contrada (AV) ha chiesto un parere a questa Sezione, ai sensi dell'art. 7, comma 8, della legge n. 131/2003;
VISTA la richiesta di deferimento del Magistrato istruttore del giorno 21.03.2024;
VISTA l'ordinanza n. 47 del 2024, con la quale il Presidente ha convocato la Sezione per l'odierna adunanza;
UDITO il relatore, I Referendario Dott.ssa Rosita Liuzzo;

FATTO

Con nota indicata in epigrafe il Sindaco del Comune di Contrada (AV) ha formulato la seguente richiesta di parere:

a) "se l'Amministrazione, dopo la notifica della sentenza, esecutiva per legge, è tenuta a corrispondere l'indennità di risultato per l'anno 2013 in favore del Segretario Comunale per l'importo indicato in sentenza, oltre gli accessori di legge, quindi con aggravio di spesa sul bilancio dell'ente;

b) se, nel caso di esecuzione coattiva gli amministratori e/o i funzionari, nell'ipotesi di pagamento della prefata indennità possono incorrere in responsabilità erariale, tenuto conto che gli atti presupposti (decreto di attribuzione della retribuzione di risultato e la determina di liquidazione) sono stati adottati da soggetti, diversi da quelli attuali che all'epoca rivestivano la carica di Sindaco e di Responsabile del servizio, già condannati per la indebita erogazione della indennità di che trattasi relativa agli anni 2010-2011".

Il quesito, sopra riportato, è preceduto da una dettagliata descrizione della situazione a fronte della quale l'Ente chiede il parere.

In particolare, si riferisce quanto segue: *"Il Giudice del Lavoro del Tribunale di Avellino con sentenza n. 70/2024, ha condannato il Comune a corrispondere al segretario comunale [dell'Ente] la somma di €. 7088,44, a titolo di retribuzione di risultato per l'anno 2013, oltre interessi e rivalutazione dalla maturazione del credito al soddisfo e ha disposto la trasmissione degli atti alla competente Procura presso la Corte dei conti per la valutazione di eventuali profili di responsabilità erariale avverso la suindicata statuizione, resa in aperta violazione dell'art. 42 del CCNL dei segretari comunali del 2001, l'Amministrazione intende proporre gravame.*

Necessita per completezza di esposizione evidenziare che la Corte dei Conti con sentenza n. 135/2017, condannava l'allora Sindaco pt del Comune di Contrada e il funzionario che aveva adottato la determina di liquidazione per danno erariale, per avere corrisposto la retribuzione di risultato per gli anni 2010 e 2011 , in favore del segretario

comunale, perché tale liquidazione "risultava avvenuta in assenza di ogni preventiva e effettiva valutazione del relativo operato e dei risultati dalla stessa raggiunti".

DIRITTO

L'art. 7, comma 8, della legge n. 131 del 2003 ha previsto 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.

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

In via preliminare occorre, pertanto, valutare l'ammissibilità dell'istanza, presentata dal Sindaco del Comune di Contrada (AV), sia sotto il profilo soggettivo (legittimazione dell'organo richiedente) sia sotto il profilo oggettivo (attinenza del quesito alla materia della contabilità pubblica, sua generalità ed astrattezza, mancanza di interferenza con altre funzioni svolte dalla magistratura contabile o di diverso ordine giurisdizionale).

Sotto il profilo soggettivo, la richiesta di parere è ammissibile, poiché proviene dal Sindaco del Comune di Contrada (AV) che, essendo rappresentante dell'ente locale ai sensi dell'art. 50 del D.lgs. n. 267 del 2000, è l'organo istituzionalmente legittimato a richiederlo.

Sotto il profilo oggettivo, prioritariamente, occorre sottolineare come l'esercizio della funzione consultiva delle sezioni regionali di controllo della Corte dei conti sia subordinato alla riconducibilità delle questioni proposte nell'alveo della materia della "contabilità pubblica", nonché alla sussistenza, nell'istanza di parere, delle condizioni individuate nelle pronunce di orientamento generale della Sezione delle Autonomie (deliberazioni n. 5/AUT/2006, n. 9/AUT/2009) e delle Sezioni Riunite in sede di controllo (deliberazione n. 54/CONTR/10), relative alla necessaria generalità ed astrattezza della richiesta di parere e alla mancanza di interferenza con altre funzioni svolte dalla magistratura contabile o di diverso ordine giurisdizionale.

Con riferimento alla materia della contabilità pubblica, la Sezione delle Autonomie ha chiarito come la stessa possa assumere un "ambito limitato alla normativa e ai relativi atti applicativi che disciplinano, in generale, 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" (Sez. Autonomie, deliberazione n. 5/AUT/2006).

Sul significato da attribuire alla materia della contabilità pubblica, successivamente, sono intervenute anche le Sezioni Riunite in sede di controllo della Corte dei conti, le quali hanno chiarito che "(...) ulteriori materie, estranee, nel loro nucleo originario, alla "contabilità

pubblica” – in una visione dinamica dell’accezione che sposta l’angolo visuale dal tradizionale contesto della gestione del bilancio a quello inerente ai relativi equilibri – possono ritenersi ad essa riconducibili, per effetto della particolare considerazione riservata dal Legislatore, nell’ambito della funzione di coordinamento della finanza pubblica. Ciò limitatamente, tuttavia, alle questioni che riflettono problematiche interpretative inerenti alle suddette statuizioni recanti i menzionati limiti e divieti, strumentali al raggiungimento degli specifici obiettivi di contenimento della spesa ed idonei a ripercuotersi sulla sana gestione finanziaria dell’Ente e sui relativi equilibri di bilancio” (Deliberazione n. 54 del 17 novembre 2010).

Quest’ultima deliberazione n. 54 è stata richiamata nella deliberazione n.17/SEZAUT/2020/QMIG della Sezione delle Autonomie, in cui si precisa che *“Le Sezioni Riunite, invero, chiariscono che l’ampliamento della nozione di contabilità pubblica non inerisce alle materie in sé considerate quanto piuttosto alle specifiche questioni che, nell’ambito di tali materie, possono sorgere in relazione all’interpretazione di quelle norme di coordinamento della finanza pubblica che pongono limiti e divieti «strumentali al raggiungimento degli specifici obiettivi di contenimento della spesa». Quando la richiesta di parere non sollecita l’interpretazione di tali norme, si è di là dai limiti oggettivi di competenza di cui all’articolo 7, comma 8, della legge n. 131 del 2003. Ciò è reso evidente: i) sia dall’utilizzo da parte delle medesime Sezioni Riunite dell’avverbio «limitatamente», che, introducendo la proposizione immediatamente successiva a quella relativa al riferito ampliamento dinamico della nozione di contabilità pubblica, viene collegato alle «questioni» coinvolgenti problematiche interpretative dei suddetti limiti e divieti; ii) sia dalla risoluzione della specifica questione posta all’attenzione nomofilattica. Detta questione riguardava, infatti, la materia del personale e, in particolare, le progressioni verticali (...) le Sezioni Riunite hanno escluso ogni attinenza con la materia di contabilità pubblica in quanto lo specifico quesito non richiedeva alcuna risposta sull’interpretazione di limiti e divieti legislativi strumentali al soddisfacimento di esigenze di coordinamento della finanza pubblica (...) Il pericolo è quello che, attraverso l’irragionevole estensione oggettiva dell’attività consultiva delle Sezioni regionali di controllo, la Corte dei conti sia immessa «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»”. Infine, in relazione al citato di rischio di immissione nei processi decisionali dell’Ente, la Sezione delle Autonomie, già con deliberazione n. 5 del 17/02/2006, aveva chiarito 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".

Nell'esercizio della funzione consultiva, infine, è esclusa qualsiasi possibilità d'intervento della Corte dei conti nella valutazione della concreta attività gestionale ed amministrativa, ricadente nell'esclusiva competenza dell'autorità che la svolge, al fine di non trasformare la suddetta attività in una modalità di co-amministrazione, incompatibile con la posizione di terzietà ed indipendenza della Corte (in tal senso, cfr. anche atto d'indirizzo della Sezione delle Autonomie del 27 aprile 2004, avente ad oggetto gli indirizzi e i criteri generali per l'esercizio dell'attività consultiva, come integrato e modificato dalla deliberazione della medesima Sezione del 4 giugno 2009, n. 9). Per questa ragione, la funzione consultiva può riguardare le sole richieste di parere volte a ottenere un esame da un punto di vista astratto e su temi di carattere generale e, inoltre, non può rivolgersi a quesiti che implicino valutazioni di comportamenti amministrativi oggetto di iniziative, anche eventuali, proprie della Procura della stessa Corte dei conti, né può avere ad oggetto condotte suscettibili di essere sottoposte all'esame della giurisdizione ordinaria, contabile o tributaria, al fine di evitare che i pareri prefigurino soluzioni non conciliabili con successive pronunce giurisdizionali. È da escludere, inoltre, qualsiasi interferenza, ancorché potenziale, con le altre funzioni intestate a questa Sezione regionale di controllo.

Tutto ciò premesso, sotto il profilo oggettivo, il quesito appare inammissibile, in quanto non è finalizzato all'interpretazione di una norma che rientra nella materia della contabilità pubblica. Al contrario, implica l'immissione di questa Sezione nel processo decisionale dell'Ente e nella concreta attività gestionale ed amministrativa, ricadente nell'esclusiva competenza dell'autorità che la svolge. Non trattasi, invero, di una richiesta di parere volta ad ottenere un esame da un punto di vista astratto e su temi di carattere generale, ma trattasi di un quesito che implica una valutazione di comportamenti amministrativi, che, nel caso del quesito *sub b)*, potrebbero costituire oggetto di iniziative, anche eventuali, proprie della Procura della stessa Corte dei conti ed essere sottoposte all'esame della giurisdizione contabile.

P.Q.M.

La Sezione regionale di controllo per la Campania dichiara inammissibile la richiesta di parere inoltrata dal Comune di Contrada (AV) e dispone che copia del parere sia trasmessa, a cura della Segreteria della Sezione, all'Amministrazione interessata.

Così deliberato in Napoli nella camera di consiglio del 27 marzo 2024.

Il Relatore
Dott.ssa Rosita Liuzzo

Il Presidente
Dott. Alfredo Grasselli

Depositata in Segreteria il
27 marzo 2024
Il Direttore della Segreteria
Dott. Giuseppe Imposimato