



CORTE DEI CONTI

SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER LA PUGLIA

La Sezione, composta dai magistrati:

Cinzia Barisano	Presidente
Giovanni Natali	Primo Referendario, <i>relatore</i>
Nunzio Mario Tritto	Primo Referendario
Daniela Piacente	Referendario
Donatella Palumbo	Referendario
Antonio Arnò	Referendario
Benedetta Civilla	Referendario

ha adottato la seguente

DELIBERAZIONE

vista la richiesta di parere avanzata dal **Comune di Pulsano (TA)** con nota prot. n. 6662 del 18.3.2024, assunta al protocollo della Sezione n. 1105 del 19.3.2024;

vista la disposizione della Presidente della Sezione prot. n. 1115 del 19.3.2024, di assegnazione della citata richiesta di parere ai fini della relazione al Collegio;

udito il relatore dott. Giovanni Natali nella camera di consiglio del 9.4.2024, convocata con ordinanza n. 11/2024;

ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO

Con la nota citata in epigrafe il Sindaco del Comune di Pulsano ha formulato una richiesta di parere ai sensi dell'art. 7, comma 8, della l. n. 131/2003

in relazione al regime sanzionatorio connesso con l'omesso tempestivo invio della relazione di fine mandato prevista dall'art. 4 del d.lgs. n. 149/2011.

In particolare, premesso che:

- con deliberazione n. 130/2018/VSG questa Sezione accertava il mancato invio, da parte del sindaco del Comune di Pulsano, della relazione di fine mandato nonché l'omessa pubblicazione sul sito internet istituzionale dell'Amministrazione; la deliberazione veniva trasmessa al sindaco, all'organo di revisione, al segretario comunale e al responsabile del servizio finanziario del Comune, al fine di valutare l'applicazione della sanzione pecuniaria prevista dall'art. 4, comma 6, del d.lgs. n. 149/2011;
- il 18.1.2019 il responsabile del settore amministrativo comunicava al responsabile del settore amministrativo e al sindaco l'avvio del procedimento sanzionatorio;
- a seguito delle memorie difensive prodotte dal sindaco, con determinazione del 15.5.2020 il responsabile del settore «Segreteria, Contratti, Contenzioso, Attività Produttive, SUAP», nel liquidare l'indennità di fine mandato al sindaco uscente, prendeva atto dell'avvio del procedimento sanzionatorio citato e, nelle more della relativa conclusione, tratteneva in via cautelativa una somma pari alla metà di 2 mensilità;
- a tale atto non seguiva altro provvedimento; pertanto, con note del 4.12.2023 e 15.2.2024 l'ormai ex sindaco, preso atto della mancata notifica, nei cinque anni successivi alla fine del mandato, di alcun provvedimento di contestazione e irrogazione della sanzione, chiedeva la liquidazione della somma trattenuta in via cautelativa, ritenendo monco il procedimento amministrativo sanzionatorio avviato nei suoi confronti per mancanza del provvedimento definitivo espresso;

ha chiesto l'avviso della Sezione al fine di conoscere:

- 1) *«Se la somma trattenuta in via cautelativa con Determinazione del Responsabile del Settore Affari Generali può considerarsi legittima e quindi sostitutiva della sanzione, in ottemperanza a quanto riportato nella Delibera della Sezione di Controllo della Corte dei Conti n. 130/VSG/2018*

- 2) *Se la mancata conclusione del procedimento amministrativo di contestazione dell'inadempienza avviato e mai concluso con un provvedimento espresso di irrogazione della sanzione, decorso il lasso di tempo quinquennale, deve considerarsi estinto, con conseguente liquidazione della somma trattenuta in via cautelativa*
- 3) *Se l'eventuale errato procedimento seguito fa venire meno la possibilità di irrogare la sanzione o se si rende necessario avviare un nuovo procedimento sanzionatorio nei confronti dei soggetti inadempienti».*

DIRITTO

1. Preliminarmente il Collegio è chiamato a scrutinare l'ammissibilità della richiesta di parere, sotto i profili soggettivo (legittimazione del soggetto e dell'organo richiedenti) e oggettivo (attinenza alla materia della contabilità pubblica; generalità e astrattezza del quesito; difetto di interferenza con altre funzioni svolte dalla magistratura contabile o con le attribuzioni di altri plessi giurisdizionali).

1.1 Nel quadro delle misure volte a realizzare l'adeguamento dell'ordinamento della Repubblica alla l. cost. 18.10.2001, n. 3 («*Modifiche al titolo V della parte seconda della Costituzione*»), l'**art. 7, comma 8, della l. 5.6.2003, n. 131** ha previsto la possibilità per regioni (direttamente), province, comuni e città metropolitane (di norma, tramite il Consiglio delle autonomie locali, ove istituito) di richiedere alle sezioni regionali di controllo della Corte dei conti «*pareri in materia di contabilità pubblica*».

1.2 Nel perimetrare l'ambito entro il quale può legittimamente esercitarsi la funzione così intestata al giudice contabile, le pronunce della Sezione delle autonomie (a partire dagli «*Indirizzi e criteri generali per l'esercizio dell'attività consultiva*», approvati nell'adunanza del 27.4.2004, e dalla deliberazione n. 5/AUT/2006, con le integrazioni contenute, tra le altre, nelle deliberazioni n. 13/SEZAUT/2007, n. 9/SEZAUT/2009, n. 3/SEZAUT/2014/QMIG, n. 4/SEZAUT/2014/QMIG e n. 24/SEZAUT/2019/QMIG) e delle Sezioni Riunite in sede di controllo (deliberazioni n. 54/CONTR/10 e n. 27/CONTR/11) di questa Corte hanno individuato i requisiti di ammissibilità soggettiva e oggettiva quali caratteri di specializzazione funzionale che connotano la Corte dei conti in sede consultiva.

1.3 L'ammissibilità soggettiva è stata declinata in chiave sia di *legittimazione dell'amministrazione* istante sia di *capacità rappresentativa dei relativi organi*: in proposito, è stato sottolineato il carattere tassativo dell'elencazione degli enti (regioni, province, comuni e città metropolitane) titolati a formulare richieste di parere, i quali esercitano tale possibilità attraverso i rispettivi legali rappresentanti *pro-tempore* ovvero tramite il consiglio delle autonomie locali, se istituito.

1.4 Quanto all'ammissibilità oggettiva, sono stati individuati i seguenti tre concorrenti profili: i) *inerenza del quesito alla materia della contabilità pubblica*, in coerenza con quanto richiesto dalla disposizione di legge, non attributiva di una funzione di consulenza di portata generale; ii) *generalità e astrattezza del quesito*, non potendo quest'ultimo concernere fatti gestionali specifici, al fine di evitare che 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» (Sezione delle autonomie, deliberazione n. 5/AUT/2006, cit.); iii) difetto di interferenza con altre funzioni svolte dalla magistratura contabile o con giudizi pendenti presso altre magistrature, onde evitare che i pareri prefigurino soluzioni non conciliabili con successive pronunce dei competenti organi della giurisdizione (ordinaria, amministrativa, contabile o tributaria).

1.5 Con riferimento al profilo dell'*inerenza del quesito alla materia della contabilità pubblica*, con la deliberazione n. 54/CONTR/10 (resa nell'esercizio della funzione nomofilattica di cui all'art. 17, comma 31, del d.l. 1.7.2009, n. 78, convertito, con modificazioni, dalla l. 3.8.2009, n. 102), le Sezioni Riunite in sede di controllo hanno condiviso, arricchendole, le conclusioni a cui è pervenuta la Sezione delle autonomie con la citata deliberazione n. 5/AUT/2006, nella parte in cui è stata espressa l'esigenza che la nozione di contabilità pubblica, strumentale alla funzione consultiva, «assuma un ambito limitato alle normative 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 ed i relativi equilibri, l'acquisizione delle entrate, l'organizzazione finanziaria-

contabile, la disciplina del patrimonio, la gestione della spesa, l'indebitamento, la rendicontazione ed i relativi controlli».

Secondo le Sezioni Riunite, «In base alla delineata configurazione, il concetto di contabilità pubblica – di cui l'istituto del bilancio rappresenta l'aspetto principale – consiste nel sistema di principi e di norme che regolano l'attività finanziaria e patrimoniale dello Stato e degli Enti pubblici. Ad essa è da riconoscere il merito di aver colto la distinzione tra attività di gestione ed attività di amministrazione, nonché la coeva autonomia del procedimento contabile rispetto a quello amministrativo.

La funzione consultiva della Sezione regionale di controllo nei confronti degli Enti territoriali sarebbe, tuttavia, senz'altro incompleta se non avesse la possibilità di svolgersi nei confronti di quei 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 – espressione della potestà legislativa concorrente di cui all'art. 117, comma 3, della Costituzione – contenuti nelle leggi finanziarie, in grado di ripercuotersi direttamente sulla sana gestione finanziaria dell'Ente e sui pertinenti equilibri di bilancio.

Si vuole in tal modo evidenziare come talune materie (quali quella concernente il personale, l'attività di assunzione, cui è equiparata quella afferente le progressioni di carriera, la mobilità, gli incarichi di collaborazione con soggetti esterni, i consumi intermedi ecc.) – in considerazione della rilevanza dei pertinenti segmenti di spesa, che rappresentano una parte consistente di quella corrente degli Enti locali, idonea ad influire sulla rigidità strutturale dei relativi bilanci – vengono a costituire inevitabili riferimenti cui ricorrere, nell'ambito della funzione di coordinamento della finanza pubblica, per il conseguimento di obiettivi di riequilibrio finanziario, cui sono, altresì, preordinate misure di contenimento della complessiva spesa pubblica, nel quadro dei principi individuati dalla giurisprudenza costituzionale. Ne consegue la previsione legislativa di limiti e divieti idonei a riflettersi, come detto, sulla sana gestione finanziaria degli Enti e sui pertinenti equilibri di bilancio.

[...]

*Per le ragioni innanzi esposte, quindi, **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» (enfasi aggiunta).

1.6 In linea con tali approdi interpretativi è stato più di recente rimarcato (Sezione delle autonomie, deliberazione n. 11/SEZAUT/2020/QMIG) che «*alle Sezioni regionali di controllo non è stata attribuita una funzione di consulenza di portata generale, bensì limitata unicamente alla “materia di contabilità pubblica”.* Dato che qualsiasi attività amministrativa può avere riflessi finanziari, è stato ritenuto che, ove non si adottasse una nozione strettamente tecnica di detta materia, si incorrerebbe in una dilatazione dell'ambito oggettivo della funzione consultiva tale da rendere le Sezioni regionali di controllo della Corte dei conti organi di consulenza generale dell'amministrazione pubblica.

Pertanto, la nozione di contabilità pubblica – come ampiamente evidenziato da questa Sezione nelle deliberazioni n. 5/SEZAUT/2006 e 3/SEZAUT/2014/QMIG - anche se da intendersi in continua evoluzione in relazione alle materie che incidono direttamente sulla sana gestione finanziaria dell'Ente e sui pertinenti equilibri di bilancio, non può ampliarsi al punto da ricomprendere qualsivoglia attività degli Enti che abbia, comunque, riflessi di natura finanziaria e/o patrimoniale. Se è vero, infatti, che ad ogni 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 dalla normativa contabile.

La richiesta di parere deve, poi, connotarsi per il carattere della generalità ed astrattezza e non deve implicare valutazioni inerenti i comportamenti amministrativi da porre in essere.

L'oggetto del parere, inoltre, non deve riguardare indagini in corso della Procura regionale od eventuali giudizi pendenti innanzi alla Sezione giurisdizionale regionale della Corte dei conti, e, in ogni caso «la funzione consultiva di questa Corte non può espletarsi in riferimento a quesiti che riguardino comportamenti amministrativi suscettibili di valutazione della Procura della stessa Corte dei conti o di altri organi giudiziari, al fine di evitare che i pareri prefigurino soluzioni non conciliabili con successive pronunce dei competenti organi della giurisdizione (ordinaria, amministrativa, contabile o tributaria). La funzione consultiva della Corte dei conti, infatti, non può in alcun modo interferire e, meno che mai, sovrapporsi a quella degli organi giudiziari» (deliberazione n. 24/SEZAUT/2019/QMIG)».

1.7 Da ultimo, la necessità di un «*un vaglio particolarmente rigoroso*» in ordine alla riconducibilità dell'istanza consultiva alla materia della contabilità pubblica è stata ribadita dalla Sezione delle autonomie con le deliberazioni n. 5/SEZAUT/2022/QMIG e n. 9/SEZAUT/2022/QMIG, richiamate dalla deliberazione n. 14/SEZAUT/2022/QMIG.

In particolare, con la deliberazione n. 9/SEZAUT/2022/QMIG, è stato chiarito che «*l'ampliamento "dinamico" 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*» (enfasi aggiunta).

La suddetta deliberazione n. 9 ha tracciato, inoltre, la distinzione «*tra le norme che pongono limiti e divieti strumentali al raggiungimento di specifici obiettivi di contenimento della spesa e norme che hanno, invece, meri riflessi finanziari*»: secondo la pronuncia, «*Le prime rientrano in una nozione dinamica di contabilità pubblica; le seconde esorbitano dal suo ambito. Alle prime sono ascrivibili, ad esempio, le disposizioni che fissano limiti in materia di spese per il personale e vincoli alle capacità assunzionali correlati alla sostituzione di quello cessato (c.d. turn-over). La ratio sottesa a tali norme,*

infatti, consiste nell'esigenza di contenimento della spesa pubblica per il personale ai fini del rispetto degli obiettivi di finanza pubblica».

2. Ciò posto, in linea con le indicazioni ermeneutiche sin qui richiamate, deve concludersi per l'ammissibilità soggettiva dell'odierna richiesta di parere, provenendo quest'ultima da uno degli enti territoriali (comune) tassativamente legittimati all'attivazione della funzione consultiva in esame ed essendo stata la medesima formulata dal sindaco, organo rappresentativo dell'ente (*ex art. 50, comma 2, del d.lgs. 18.8.2000, n. 267, Tuel*).

3. Per contro la richiesta di parere, nella sua complessiva articolazione, non supera il vaglio relativo all'ammissibilità oggettiva per le ragioni di seguito esposte.

3.1 L'art. 4 del d.lgs. 6.9.2011, n. 149 (*«Meccanismi sanzionatori e premiali relativi a regioni, province e comuni, a norma degli articoli 2, 17 e 26 della legge 5 maggio 2009, n. 42»*) attua l'art. 2, comma 2, lett. dd), della l. 5.5.2009, n. 42 (*«Delega al Governo in materia di federalismo fiscale, in attuazione dell'articolo 119 della Costituzione»*), contemplante *«trasparenza ed efficienza delle decisioni di entrata e di spesa, rivolte a garantire l'effettiva attuazione dei principi di efficacia, efficienza ed economicità di cui all'articolo 5, comma 1, lettera b)»* fra i principi e criteri direttivi a cui il governo avrebbe dovuto informarsi nell'adozione dei decreti legislativi *«al fine di assicurare, attraverso la definizione dei principi fondamentali del coordinamento della finanza pubblica e del sistema tributario e la definizione della perequazione, l'autonomia finanziaria di comuni, province, città metropolitane e regioni nonché al fine di armonizzare i sistemi contabili e gli schemi di bilancio dei medesimi enti e i relativi termini di presentazione e approvazione, in funzione delle esigenze di programmazione, gestione e rendicontazione della finanza pubblica»* (comma 1).

In dettaglio, l'art. 4 del d.lgs. n. 149/2011 ha:

- introdotto l'obbligo per le province e i comuni di redigere una relazione di fine mandato, al fine di garantire il coordinamento della finanza pubblica, il rispetto dell'unità economica e giuridica della Repubblica, il principio di trasparenza delle decisioni di entrata e di spesa (**comma 1**);
- previsto: i) la sottoscrizione della relazione, redatta dal responsabile del servizio finanziario o dal segretario generale, da parte del presidente della

provincia o del sindaco non oltre il sessantesimo giorno antecedente la data di scadenza del mandato; ii) la certificazione della relazione da parte dell'organo di revisione entro quindici giorni dalla sottoscrizione nonché la trasmissione della relazione e della certificazione nei tre giorni successivi alla sezione regionale di controllo della Corte dei conti; iii) la pubblicazione della relazione e della certificazione sul sito istituzionale dell'ente locale entro i sette giorni successivi alla data di certificazione, con l'indicazione della data di trasmissione alla sezione regionale di controllo della Corte dei conti (**comma 2**);

- contemplato un regime particolare in caso di scioglimento anticipato del consiglio comunale o provinciale (**comma 3**);
- dettagliato il contenuto della relazione di fine mandato (**comma 4**);
- rimesso a un atto di natura non regolamentare del Ministro dell'interno, adottato d'intesa con la Conferenza Stato-città e autonomie locali nonché di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, l'adozione dello schema tipo per la redazione della relazione (**comma 5**);
- disciplinato un regime sanzionatorio per l'ipotesi di inadempimento degli obblighi richiamati, stabilendo che *«In caso di mancato adempimento dell'obbligo di redazione e di pubblicazione, nel sito istituzionale dell'ente, della relazione di fine mandato, al sindaco e, qualora non abbia predisposto la relazione, al responsabile del servizio finanziario del comune o al segretario generale è ridotto della metà, con riferimento alle tre successive mensilità, rispettivamente, l'importo dell'indennità di mandato e degli emolumenti. Il sindaco è, inoltre, tenuto a dare notizia della mancata pubblicazione della relazione, motivandone le ragioni, nella pagina principale del sito istituzionale dell'ente»* (**comma 6**).

3.2 Nell'esercizio della funzione nomofilattica a essa intestata dall'art. 6, comma 4, del d.l. 10.10.2012, n. 174 (convertito, con modificazioni, dalla l. 7.12.2012, n. 213), la Sezione delle autonomie della Corte dei conti si è pronunciata in più occasioni sulla portata delle previsioni dell'art. 4 del d.lgs. n. 149/2011, evidenziando come le stesse si inscrivano nel *«percorso intrapreso dal legislatore verso l'adozione di documenti finalizzati a rendere trasparente l'attività svolta dagli amministratori pubblici nei confronti degli elettori nel rispetto del principio di*

accountability a cui sono tenuti i soggetti investiti di cariche istituzionali nei confronti della comunità rappresentata» (deliberazione n. 15/SEZAUT/2015/QMIG; analogamente cfr. deliberazione n. 15/SEZAUT/2016/QMIG, secondo cui «la relazione di fine mandato costituisce, secondo le intenzioni del legislatore, strumento di trasparenza delle decisioni di entrata e di spesa, nonché strumento di democrazia del bilancio»; deliberazione n. 18/SEZAUT/2021/QMIG, che sottolinea le «esigenze di trasparenza e di piena rendicontazione a favore della collettività amministrata, che costituiscono il sostrato materiale del profilo finalistico dell'istituto»; deliberazione n. 15/SEZAUT/2023/QMIG, secondo cui la relazione di fine mandato ha «l'obiettivo di rendere conoscibile e, dunque, valutabile l'attività svolta, nel corso del mandato elettorale, dagli amministratori al fine di assicurare il corretto funzionamento della dinamica democratica, secondo cui gli eletti sono tenuti "a render conto" alla collettività di riferimento del mandato ricevuto»).

La medesima lettura delle disposizioni *de quibus* è stata offerta dal giudice contabile in sede giurisdizionale, essendo stato chiarito che:

- l'art. 4 del d.lgs. n. 149/2011 «non esaurisce la sua portata precettiva nella garanzia di strumento volto a tutelare l'esigenza della collettività amministrata, nella sua duplice veste di utente e di corpo elettore, di conoscere l'attività svolta nell'esercizio delle funzioni e, dunque, di trasparenza nella fase di passaggio da un'amministrazione all'altra. In realtà, la relazione di fine mandato persegue anche un'altra finalità, di rango costituzionale. Il documento, infatti, scatta una fotografia della reale situazione finanziaria dell'ente (in termini, Corte dei conti, Sezione Autonomie deliberazione n. 15/2015/QMIG), e, in quest'ottica, essa appare funzionale a responsabilizzare gli amministratori in carica rispetto all'effettiva attuazione degli obiettivi del mandato ricevuto, sotto il profilo della "legalità contabile", oltre che dell'efficienza, dell'efficacia e dell'economicità le azioni intraprese. Solo valorizzando tale funzione, si comprende il rinvio alla garanzia del "coordinamento della finanza pubblica" e al "rispetto dell'unità economica e giuridica della Repubblica", contenuto nella disposizione» (Sezioni riunite in sede giurisdizionale in speciale composizione, sentenza n. 28/2019);
- la relazione di fine mandato, per quanto non inserita direttamente nel ciclo di bilancio, è pacificamente considerata espressione del «dovere di trasparenza

e disclosure cui sono tenuti coloro che amministrano le risorse pubbliche, nel rispetto dei principi costituzionali e, in particolare, dell'art. 97 Cost. La relazione di fine mandato è stata infatti introdotta dal legislatore, quale strumento atto a garantire la massima responsabilizzazione degli eletti e il controllo democratico nei confronti degli stessi, al fine di consentire al cittadino di operare le dovute valutazioni sull'operato dell'amministrazione uscente e, dunque, operare scelte elettorali consapevoli [...] Il bene tutelato dalla norma è, infatti, la tempestività e la correttezza dell'informazione contabile alla comunità amministrata, in vista del futuro esercizio del diritto di voto» (Sezioni riunite in sede giurisdizionale in speciale composizione, sentenza n. 22/2023, che richiama le sentenze n. 5/2021, n. 13/2022, n. 23/2022 e n. 13/2023).

3.3 Con specifico riferimento al profilo «sanzionatorio» contemplato dall'art. 4, comma 6, del d.lgs. n. 149/2011 e, segnatamente, alla titolarità del relativo potere, la Sezione delle autonomie (deliberazione n. 15/SEZAUT/2015/QMIG, cit.), preso atto della mancata qualificazione normativa delle decurtazioni ivi contemplate in termini di “sanzioni pecuniarie”, ha concluso che *«per l'individuazione della soluzione non può non farsi richiamo ai principi generali del nostro ordinamento, rilevato che la previsione di specifiche sanzioni pecuniarie e la relativa potestà sanzionatoria devono essere espressamente assegnate per legge come, peraltro, avviene per i poteri sanzionatori attribuiti alle Sezioni regionali di controllo dalle norme in materia di collegi elettorali e rendiconti dei funzionari delegati [...] deve, quindi, ritenersi che, in assenza di un'espressa attribuzione normativa, la disposizione prevista dal comma 6 dell'art. 4 del d. lgs. n. 149/2011 si collochi tra le disposizioni precettive connotate da finalità di tutela della finanza pubblica, che spetta all'ente locale portare ad attuazione. L'applicazione della sanzione pecuniaria è, quindi, di esclusiva spettanza dell'ente locale ed, in particolare, deve essere attuata dagli uffici dell'Ente appositamente preposti alla liquidazione delle competenze»*.

La scelta ermeneutica compiuta dalla Sezione delle autonomie con la deliberazione richiamata *«da un lato ha perimetrato il potere che la Sezione regionale di controllo può esercitare nella fase di verifica sull'iter di formazione della relazione di fine mandato, a un mero “accertamento oggettivo”, circoscritto allo scrutinio ab extrinseco del rispetto formale della rigida sequenza disegnata dal legislatore; dall'altro,*

*espungendo la sanzione in esame dal sistema sanzionatorio di matrice contabile sopra accennato, e riconducendola al **diverso ambito delle sanzioni amministrative, irrogabili dall'ente locale ai sensi della legge n. 689 del 1981**, attribuisce l'intera materia sanzionatoria alla cognizione del Giudice di pace, competente per territorio, ex art. 6 d.lgs. n. 150/2011, con esclusione della legittimazione del Procuratore regionale a intraprendere l'azione volta all'irrogazione della sanzione, oggi pienamente disponibile ex artt. 1 e 133, c.g.c.» (Sezioni riunite in sede giurisdizionale in speciale composizione, sentenza n. 28/2019, cit.; enfasi aggiunta).*

Più di recente, in linea con tali arresti, è stato ritenuto che *«in assenza di apposite previsioni legislative, la competenza vada individuata secondo le **consuete regole vigenti in materia di sanzioni amministrative e, quindi, principalmente, secondo quanto disposto dalla legge n. 689/1981**»* (Corte dei conti, Sezione Terza giurisdizionale centrale d'appello, sentenza n. 322/2022, enfasi aggiunta).

3.4 Così ricostruito il quadro normativo di riferimento e richiamata la lettura dello stesso offerta dal giudice contabile in sede di controllo e di giurisdizione, il Collegio osserva che la richiesta di parere avanzata dal Comune di Pulsano, pur essendo in linea teorica suscettibile di essere ricondotta su un piano di generalità e astrattezza e pur difettando *prima facie* di profili di interferenza con altre funzioni svolte dal giudice contabile e con le attribuzioni di altri plessi giurisdizionali, non attinge il requisito dell'inerenza alla materia della contabilità pubblica.

In particolare, gli odierni quesiti (possibilità di considerare legittima la trattenuta sulla liquidazione dell'indennità di fine mandato, effettuata in via cautelativa rispetto all'esito del procedimento sanzionatorio avviato ex art. 4, comma 6, del d.lgs. n. 149/2011; possibilità di considerare estinta la procedura amministrativa sanzionatoria avviata ma non conclusa con un provvedimento espresso di irrogazione della sanzione; necessità di avviare un nuovo procedimento sanzionatorio) pongono questioni interpretative (essenzialmente relative ai precetti recati dalla l. 24.11.1981, n. 689, «*Modifiche al sistema penale*») che esorbitano dalla nozione di contabilità pubblica come sopra dinamicamente ricostruita, non venendo in rilievo un dubbio esegetico che investa quel «*sistema di principi e di norme che regolano l'attività finanziaria e patrimoniale dello Stato e degli*

Enti pubblici» né «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».

In altri termini, le questioni sottoposte sono finalizzate a ottenere l'avviso della Sezione in ordine a determinazioni di stampo amministrativo che solo in via mediata e indiretta assumono riflessi finanziari, appuntandosi in via diretta su un plesso normativo (l. n. 689/1981) di cui non è predicabile l'afferenza alla materia della contabilità pubblica; ciò in contrasto con l'art. 7, comma 8, della l. n. 131/2003, teso a coniare una funzione consultiva del giudice contabile non già indiscriminatamente attivabile in relazione a qualsiasi ambito materiale attinto dall'attività amministrativa degli enti territoriali ma, al contrario, legittimamente promovibile solo per il superamento di dubbi interpretativi direttamente sorti in relazione a norme di contabilità pubblica.

In definitiva, la richiesta di parere in esame risulta sussumibile in quelle *«fattispecie in cui i profili contabili, se non marginali, non sono comunque preminenti rispetto ad altre problematiche di ordine giuridico che più propriamente devono essere risolte in diversa sede. In altre parole, in situazioni come quella in esame non si rinvencono quei caratteri – se non di esclusività – di specializzazione funzionale che caratterizzano la Corte in questa sede, e che giustificano la peculiare attribuzione da parte del legislatore»* (Sezione delle autonomie, deliberazione n. 3/SEZAUT/2014/QMIG, cit.).

4. In relazione a quanto precede, il quesito avanzato dal Comune di Pulsano deve essere dichiarato oggettivamente inammissibile per difetto di inerenza alla materia della contabilità pubblica.

P.Q.M.

la Sezione regionale di controllo per la Puglia dichiara la richiesta di parere formulata dal Comune di Pulsano oggettivamente inammissibile.

La presente deliberazione sarà trasmessa, a cura della Segreteria, all'Amministrazione interessata.

Così deliberato in Bari, nella camera di consiglio del 9.4.2024.

Il Magistrato relatore
F.to Giovanni NATALI

La Presidente
F.to Cinzia BARISANO

Depositata il 10 aprile 2024
Il Direttore della Segreteria
F.to Salvatore SABATO