

Deliberazione n. 2/2025/PAR/Spinea (VE)



REPUBBLICA ITALIANA

LA CORTE DEI CONTI

SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER IL VENETO

Nell'adunanza del 17 dicembre 2024

composta dai magistrati:

Francesco UCCELLO	Presidente
Elena BRANDOLINI	Consigliere
Vittorio ZAPPALORTO	Consigliere
Giovanni DALLA PRIA	Primo Referendario relatore
Paola CECCONI	Primo Referendario
Fedor MELATTI	Primo Referendario
Chiara BASSOLINO	Primo Referendario
Emanuele MIO	Referendario

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

VISTO il Testo unico delle leggi sulla Corte dei conti, approvato con R.D. 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, adottato dalle Sezioni Riunite con deliberazione n. 14/DEL/2000 in data 16 giugno 2000 e ss.mm.ii.;

VISTA la legge 5 giugno 2003, n. 131 recante "Disposizioni per l'adeguamento dell'ordinamento della Repubblica alla legge cost. 18 ottobre 2001 n. 3", ed in particolare, l'art. 7, comma 8;

VISTI gli indirizzi e criteri generali per l'esercizio dell'attività consultiva;

VISTA la richiesta di parere del Comune di Spinea (VE), acquisita al protocollo della Corte dei conti n. 9974 del 9 dicembre 2024;

VISTA l'ordinanza del Presidente n. 36/2024 di convocazione della Sezione per l'odierna seduta;

UDITO il Magistrato relatore, Primo Referendario Giovanni Dalla Pria;

FATTO

Con l'istanza di parere in epigrafe, l'Amministrazione comunale di Spinea (VE), premessa l'eventualità di sostenere spese di modico valore esulanti dalla definizione di spese di rappresentanza, così come esplicate dalla giurisprudenza contabile, ma che rivestono un valore simbolico in occasione di ricorrenze o eventi di varia natura, elenca le tipologie di siffatta spesa (targhe per pensionamenti, mazzi di fiori, bevande analcoliche, panettoni, panini in occasione di festività, eventi culturali o scolastici, telegrammi). Chiede, conseguentemente, anche con riferimento al R.D. n. 1214/1934, al R.D. n. 827/1924, art. 194, al d.lgs. n. 174/2016, e più in generale ai principi contabili enunciati dal d.lgs. n. 267/2000 e d.lgs. n. 118/2011, se l'Ente possa procedere con l'esecuzione delle spese sopra descritte.

DIRITTO

L'Amministrazione comunale sovra citata intende acquisire lumi sulla legittimità finanziaria di spese – dettagliate – ritenute di modico valore che, esulando da quelle più propriamente di rappresentanza, rivestano un valore simbolico in occasione di ricorrenze o eventi di varia natura.

La Sezione deve darsi carico di affrontare preliminarmente i presupposti soggettivi e oggettivi di ammissibilità dell'epigrafata richiesta di parere.

In proposito, la Corte dei conti ha stabilito che, ai fini dell'ammissibilità soggettiva, la richiesta deve essere formulata dall'organo politico di vertice e rappresentante legale degli enti legittimati alla richiesta, quali Regione, Città Metropolitana, Provincia, Comune (sui profili di necessaria identità funzionale tra sindaco e sostituto si veda, da ultimo, Corte dei conti, Sez. Autonomie, 1° giugno 2020, n. 11/SEZAUT/QMIG).

Parimenti, secondo la Corte, ai fini dell'ammissibilità oggettiva, debbono, contestualmente, sussistere le seguenti condizioni:

1) il quesito deve rientrare esclusivamente nella materia della contabilità pubblica, che può 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). Alla materia della *“contabilità pubblica”* ineriscono le questioni ascritte alla fase ascendente del

procedimento ossia a quella propriamente contabile (Sez. Autonomie, deliberazione n. 5/AUT/2006 *cit.*), attinenti all'impiego delle risorse ed alla connessa allocazione delle medesime nel bilancio dell'ente;

2) *"la funzione consultiva deve svolgersi in ordine a quesiti che risultino connessi alle modalità di utilizzo delle risorse pubbliche, nel quadro di specifici obiettivi di contenimento della spesa pubblica sanciti dai principi di coordinamento della finanza pubblica in grado di ripercuotersi direttamente sulla sana gestione finanziaria dell'ente e sui pertinenti equilibri di bilancio"* (Sezioni Riunite, delibera 17 novembre 2010, n. 54). In tal senso, *"nell'ambito del corretto utilizzo delle risorse e della gestione della spesa pubblica, rientrano certamente le questioni attinenti l'interpretazione ed applicazione di norme (...) che impongono il divieto di effettuare spese in capo alle pubbliche amministrazioni, per ragioni di contenimento e riduzione della spesa pubblica complessiva"* (Sez. controllo Veneto, deliberazione n. 345/2014/PAR; in tal senso, *ex multis*, Corte dei conti, Sez. controllo Veneto, deliberazione 52/2023/PAR; Sez. controllo Lombardia, deliberazione n. 70/2017/PAR);

3) il parere non deve indicare soluzioni alle scelte operative discrezionali dell'ente, ovvero, determinare una sorta di inammissibile sindacato in merito ad un'attività amministrativa *in fieri*, ma deve individuare o chiarire regole di contabilità pubblica (cfr., *ex multis*, Sezione Lombardia n. 78/2015; Sezione Trentino-Alto Adige/Südtirol, sede di Trento, n. 3/2015);

4) sono inammissibili richieste di parere per la cui soluzione *"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"* (cfr. Sezione delle Autonomie delibera n. 3/2014), quanto istanze che, per come formulate, si sostanzino in una richiesta di consulenza di portata generale in merito a tutti gli ambiti dell'azione amministrativa;

5) l'ausilio consultivo deve essere preventivo rispetto all'esecuzione da parte dell'ente di atti e/o attività connessi alla/e questione/i oggetto di richiesta di parere: non è, quindi, ammissibile l'esercizio *ex post* della funzione consultiva.

Peraltro, lo scrutinio della questione deve prescindere da ogni congiunzione con particolari e specifiche circostanze di fatto che vulnerino quei profili di astrattezza e generalità, necessari a connotare la funzione consultiva nei termini suddetti. Infatti, l'apporto consultivo della Corte dei conti va riferito alla questione sottoposta al vaglio in termini di mera acquisizione della sola *regula iuris* (cfr., *ex multis*, Corte dei conti, Sez. controllo Umbria, deliberazione n. 42/2018/PAR; Sez. controllo Toscana, deliberazione n. 341/2019/PAR; Sez. controllo Lazio, deliberazione n. 1/2019/PAR). In altre parole, detto apporto deve prescindere da valutazioni su atti, casi specifici o snodi fattuali che determinerebbero un'ingerenza della Corte stessa nella concreta attività dell'ente, convertendo indebitamente la funzione esercitata, di per sé neutrale e

indipendente, in un'impropria cogestione del procedimento, quale espressione della diversa funzione di amministrazione attiva (cfr., *ex multis*, Corte dei conti, Sez. controllo Liguria, deliberazioni n. 31/2019/PAR e n. 14/2020/PAR; Sez. controllo Lombardia, deliberazioni n. 305/2018/PAR; n. 411/2019/PAR e n. 370/2019/PAR; Sez. controllo Puglia, deliberazione n. 155/2018/PAR). Nondimeno, l'osservanza dei richiamati limiti della funzione consultiva è imposta anche dalle implicazioni rivenienti dagli artt. 69, comma 2, e 95, comma 4, d.lgs. 26 agosto 2016, n. 174, ossia il Codice di giustizia contabile (cfr. Corte dei conti, Sez. controllo Piemonte, deliberazione n. 168/2019/PAR).

Tanto premesso, sotto il profilo soggettivo, la richiesta di parere epigrafata è ammissibile perché promana dal Sindaco del Comune di Spinea, sebbene non tramite il Consiglio delle Autonomie Locali. In proposito, la Sezione, confermando il proprio orientamento (cfr. deliberazione n. 52/2020/PAR), ritiene egualmente ammissibile la richiesta, valorizzando l'adempimento sostanziale della trasmissione da parte dell'organo di vertice dell'amministrazione comunale, atteso che la formula dell'art. 7, comma 8, l. n. 131/2003 (*"possono essere formulate, di norma, dal Consiglio delle autonomie locali, se istituito"*) non prevede una condizione rigida e imprescindibile di ricevibilità dell'istanza dal Consiglio medesimo.

Sotto il profilo oggettivo, alla luce delle considerazioni che precedono, la richiesta di parere è da ritenere, invece, inammissibile per la specificità delle spese ivi dettagliate.

Giova ribadire, infatti, che la richiesta di parere, pur originando da un'esigenza gestionale dell'ente, deve rimanere circoscritta al piano generale ed astratto dell'interpretazione di una disposizione normativa dal significato controverso attinente alla materia contabile, essendo viceversa preclusa l'indagine su casi o atti gestionali specifici e puntuali, pregressi o futuri, che determinerebbero *"l'inaccettabile risultato di immettere la Corte nei processi decisionali dell'ente territoriale"* (cfr. SS.RR. in sede di controllo, delibera n. 54/2010 cit.).

Ciò, tuttavia, non esime la Sezione dall'evocare i principi generali che regolano la materia, attesa l'implicazione, *ut infra*, di disposizioni normative di finanza pubblica.

Invero, la gestione delle spese minimali, corrispondenti a quelle di *modico valore* (secondo la dicitura della presente istanza), è regolata dall'art. 153, comma 7, d. lgs. n. 267/2000, da leggersi in congiunzione con gli artt. 194, R.D. n. 827/1924 e 93, d.lgs. n. 267/2000. Secondo la prima disposizione, il regolamento di organizzazione prevede l'istituzione di un servizio di economato *"per la gestione di cassa delle spese di ufficio di non rilevante ammontare"*. Ove per *"spese di ufficio"* si intendono quelle pur sempre funzionali, ossia preordinate a finalità istituzionali dell'ente.

Quando si profilano spese minimali di carattere simbolico, esse risultano ammissibili sul piano finanziario nella misura in cui corrispondano a “spese di rappresentanza”, proprio perché soltanto in tal modo rispondono alle finalità istituzionali dell’ente nel senso suddetto (cfr., in generale, Corte dei conti, sez. giur. Molise, n. 44/2023 e n. 31/2016; sez. giur. Calabria, 12 febbraio 2008, n. 112; sez. giur. Lazio, 4 maggio 2006, n. 1051; nello specifico, Corte dei conti, sez. controllo Lombardia, deliberazione n. 6/2021/VSG). Infatti, secondo la evocata giurisprudenza contabile, le spese di rappresentanza devono *rivestire il carattere dell’inerenza, ossia essere strettamente connesse con il fine di mantenere o accrescere il ruolo, il decoro e il prestigio dell’ente medesimo, nonché possedere il crisma dell’ufficialità, nel senso che esse finanziano manifestazioni della pubblica amministrazione idonee ad attrarre l’attenzione di ambienti qualificati o dei cittadini amministrati al fine di ricavare i vantaggi correlati alla conoscenza dell’attività amministrativa. L’attività di rappresentanza ricorre in ogni manifestazione ufficiale attraverso gli organi muniti, per legge o per statuto, del potere di spendita del nome della pubblica amministrazione di riferimento* (Corte dei conti, sez. controllo Lombardia, deliberazione n. 6/2021/VSG, cit.).

In tal senso, rispondono a finalità istituzionali le spese di cui all’art. 6, comma 8, d.l. 78/2010, conv. in l. 122/2010, s.m.i. ossia quelle per relazioni pubbliche, convegni, mostre, pubblicità e rappresentanza (Corte dei conti, sez. controllo Liguria, deliberazione 54/2015/PAR).

Peraltro, la suddetta conclusione, ossia che le spese simboliche risultano ammissibili nella misura in cui corrispondano a spese di rappresentanza, potrebbe evincersi anche leggendo *a contrariis* l’art. 16, comma 26, d.l. 31 agosto 2011, n. 138, conv. in l. 14 settembre 2011, n. 148, che prevede espressamente quest’ultime (“*spese di rappresentanza sostenute dagli organi di governo degli enti locali*”).

Più in generale, si osserva, infine, che anche la donazione da parte dell’ente pubblico, cui potrebbero inerire le spese simboliche, deve sempre rispondere a parametri di interesse pubblico dell’ente medesimo (*ex multis*, Corte dei conti, sez. controllo Piemonte, deliberazione n. 16/2020/SRCPIE/PAR).

P.Q.M.

La Sezione regionale di controllo della Corte dei conti per il Veneto dichiara inammissibile il parere in epigrafe nei termini di cui in parte motiva.

Copia della presente deliberazione sarà trasmessa, a cura del Direttore della Segreteria, al Signor Sindaco del Comune di Spinea (VE), quanto al competente Consiglio delle Autonomie Locali.

Così deliberato nella Camera di consiglio del 17 dicembre 2024.

Il Magistrato Relatore
Giovanni DALLA PRIA
f.to digitalmente

Il Presidente
Francesco UCCELLO
f.to digitalmente

Depositata in Segreteria il 7 gennaio 2025.

Il Direttore di Segreteria

Letizia ROSSINI
f.to digitalmente