



Corte dei Conti

Sezione delle autonomie

N. 3/SEZAUT/2014/QMIG

Adunanza del 10 febbraio 2014

Presieduta dal Presidente di Sezione Mario FALCUCCI

Composta dai magistrati:

Presidenti di Sezione: Antonio DE SALVO, Claudio IAFOLLA, Adolfo Teobaldo DE GIROLAMO, Raffaele DEL GROSSO, Ciro VALENTINO, Ennio COLASANTI, Raffaele DAINELLI, Anna Maria CARBONE, Gaetano D'AURIA, Roberto TABBITA, Salvatore SFRECOLA, Maria Giovanna GIORDANO, Giovanni DATTOLA, Carlo CHIAPPINELLI, Maurizio GRAFFEO

Consiglieri: Teresa BICA, Rosario SCALIA, Carmela IAMELE, Alfredo GRASSELLI, Rinieri FERONE, Paola COSA, Adelisa CORSETTI, Gianfranco POSTAL, Giuseppe Maria MEZZAPESA

Primi referendari Gianluca BRAGHÒ, Giuseppe TETI, Valeria FRANCHI

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

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

Visto 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;

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

Visto il regolamento per l'organizzazione delle funzioni di controllo della Corte dei conti, approvato dalle Sezioni riunite con la deliberazione n. 14 del 16 giugno 2000, dalle stesse modificato con le deliberazioni n. 2 del 3 luglio 2003 e n. 1 del 17 dicembre 2004, e

da ultimo, ai sensi dell'art. 3, comma 62, della legge 24 dicembre 2007, n. 244, dal Consiglio di Presidenza con la deliberazione n. 229 del 19 giugno 2008;

Vista la legge 4 marzo 2009, n. 15;

Visto l'art. 17, comma 31, decreto-legge 1° luglio 2009, n. 78, convertito, con modificazioni, dalla legge 3 agosto 2009, n. 102;

Visto l'art. 6, comma 4, decreto-legge 10 ottobre 2012, n. 174, convertito, con modificazioni, dalla legge 7 dicembre 2012, n. 213;

Vista la deliberazione n. 55/2013/PAR, con la quale la Sezione regionale di controllo per l'Abruzzo ha rimesso la questione di massima concernente la rimborsabilità delle spese legali sostenute da un amministratore, assolto in sede penale con la formula "perché il fatto non sussiste", stante il contrasto giurisprudenziale esistente nella materia;

Vista l'ordinanza n. 4 del 29 gennaio 2014, con la quale il Presidente della Corte dei Conti, valutata la particolare rilevanza, ai sensi dell'art. 6, comma 4, del decreto legge 10 ottobre 2012, n. 174, convertito, con modificazioni dalla legge 7 dicembre 2012, n. 213, della questione sollevata dalla Sezione regionale di controllo per l'Abruzzo con la deliberazione sopra richiamata, ha deferito alla Sezione delle Autonomie l'esame e la pronuncia in ordine alla questione prospettata dalla predetta Sezione regionale di controllo;

Vista la nota del Presidente della Corte dei conti n. 100 del 30 gennaio 2014, di convocazione della Sezione delle autonomie per l'adunanza del 10 febbraio 2014, con l'iscrizione, al punto 2) dell'ordine del giorno, della questione proposta dalla Sezione regionale di controllo per l'Abruzzo con la deliberazione n. 55/2013/PAR;

Udito, nell'adunanza del 10 febbraio 2014, il relatore cons. Alfredo GRASSELLI.

PREMESSO

La questione di massima sulla quale la Sezione delle autonomie è chiamata a pronunciarsi origina da una richiesta di parere presentata dal sindaco del comune di Cansano per il tramite del Consiglio delle Autonomie Locali alla Sezione regionale di controllo per l'Abruzzo. Il quesito riguarda la rimborsabilità delle spese legali sostenute da un amministratore, assolto in sede penale con la formula "perché il fatto non sussiste", stante il contrasto giurisprudenziale esistente nella materia. Contrasto che, secondo quanto prospettato, discende dal fatto che nella normativa di settore non si rinvencono disposizioni che obblighino espressamente il Comune al pagamento delle spese processuali sostenute dai medesimi, disposizioni, invece, espressamente previste per i dipendenti comunali (art.

28 CCNL Comparto Regioni e Autonomie locali del 14.9.2000, che sussume la norma originariamente prevista dall'art. 67 del D.P.R. n. 268/1987). Sul tema si rileva, infatti, una nutrita serie di sentenze di diversi organi giurisdizionali (tra le tante: Corte Cost., n. 197/2000; Cass. Civ. sez. I, n. 3408/2013, n. 12645/2010, n. 10052/2008; Cons. St., sez. V, n. 2242/2000, n. 552/2007, sez. VI n. 5367/2004; sez. giurisd. della Corte dei conti per la Regione Puglia n. 787/2012; sez. giurisd. della Corte dei conti per la Regione Basilicata n. 165/2012).

Sul versante dell'attività consultiva della Corte dei conti ai sensi dell'art. 7, comma 8, della legge 5 giugno 2003, n. 131, questa Sezione già si era pronunciata nel senso dell'inammissibilità di richiesta di pareri in ordine alla rimborsabilità delle spese legali sostenute da amministratori di enti locali, ritenendo la questione estranea alla materia di contabilità pubblica di cui al richiamato art. 7, comma 8 (del. n. 5/2006). Le Sezioni regionali di controllo si sono generalmente attenute a questo orientamento, con alcune eccezioni (Sez. contr. Lombardia n. 86/2012 e altre; Sez. contr. Veneto n. 334/2013; Sez. contr. Abruzzo n. 15/2013). Da ultimo, la Sezione di controllo per l'Abruzzo, sulla considerazione di un non consolidato orientamento giurisprudenziale, ha sollevato la questione di massima che il Presidente della Corte, ai sensi dell'art. 6, comma 4, del d.l. n. 174/2012, ha ritenuto di dover deferire alla Sezione delle autonomie.

CONSIDERATO

Come sopra rammentato, la Sezione delle autonomie con la deliberazione n. 5/2006 è già intervenuta sulla tematica in discussione, ritenendone l'estraneità alla materia di contabilità pubblica, in relazione alla quale le Sezioni regionali di controllo possono essere chiamate a rendere pareri dagli enti territoriali, secondo quanto previsto dall'art. 7, comma 8 della legge n. 131/2003. Da tale orientamento la Sezione non ritiene di doversi discostare.

E' evidente, infatti, che "la materia di contabilità pubblica" costituisce una categoria concettuale estremamente ampia, di cui è difficile delimitare esattamente i confini. D'altro canto è chiaro che la norma che radica questa specifica attribuzione non ha conferito una funzione di consulenza di portata generale.

E' da ritenere, in primo luogo, 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 (di rimborso, nel caso in esame) sul bilancio. Nella richiamata del. n. 5/2006, la

Sezione, con riferimento a medesima fattispecie, ha chiarito che *“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 da normativa di carattere contabilistico”*.

Anche le Sezioni Riunite della Corte (deliberazione n. 54/2010), pronunciandosi ex art. 17, comma 31, d.l. 1 luglio 2009, n. 78, convertito nella legge 3 agosto 2009, n. 102, con riferimento ad altra fattispecie, hanno condiviso la prospettazione della Sezione delle autonomie. In quella sede è stato altresì precisato che *“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”*. Solo in questa particolare evenienza, dunque, una materia comunemente afferente alla gestione amministrativa può venire in rilievo sotto il profilo della contabilità pubblica.

La presenza di pronunce di organi giurisdizionali di diversi ordini, come si è rilevato per la specifica tematica in esame, può costituire un indicatore sintomatico dell’estraneità della questione alla “materia di contabilità pubblica”. Si tratta, evidentemente, di 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 rinvergono 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.

E’ appena il caso, infine, di notare che – coerentemente con quanto già affermato dalle due deliberazioni sopra richiamate – l’ausilio consultivo, per quanto possibile, deve essere reso senza costituire un’interferenza con le funzioni requirenti e giurisdizionali, e ponendo attenzione ad evitare che, di fatto, si traduca in un’intrusione nei processi decisionali degli enti territoriali.

In conclusione, quindi, la richiesta di parere deve ritenersi inammissibile, e ciò preclude l’esame nel merito della relativa questione.

P.Q.M.

la Sezione delle autonomie della Corte dei conti, sulla questione di massima posta dalla Sezione regionale di controllo per l'Abruzzo con la deliberazione n. 55/2013/PAR, dichiara inammissibile il quesito posto sulla rimborsabilità delle spese legali sostenute da un amministratore, assolto in sede penale con la formula "perché il fatto non sussiste", in quanto riferito a questione estranea alla materia di contabilità pubblica, nei sensi di cui all'art. 7, comma 8, della legge n. 131/2003.

Ai criteri di orientamento stabiliti con la presente deliberazione si conformano le Sezioni regionali di controllo ai sensi dell'art. 6, comma 4, del d.l. 10 ottobre 2012, n. 174, convertito dalla legge 7 dicembre 2012, n. 213.

Così deliberato in Roma, nell'adunanza del 10 febbraio 2014.

Il Relatore

F.to Alfredo GRASSELLI

Presidente

F.to Mario FALCUCCI

Depositata in segreteria il giorno 19 febbraio 2014

Il Dirigente

F.to Renato PROZZO