



CORTE DEI CONTI

SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER L'UMBRIA

composta dai magistrati:

Massimo Di Stefano	Presidente
Paola Basilone	Consigliere relatrice
Eleonora Lener	Referendaria

nella camera di consiglio del 23 aprile 2021

DELIBERAZIONE

Visto l'articolo 100, secondo comma, della Costituzione;

Visto il T.U. delle leggi sull'ordinamento della Corte dei conti, approvato con r.d. 12 luglio 1934, n. 1214 e le successive modificazioni ed integrazioni;

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

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;

Visti la legge 14 gennaio 1994, n. 20 e il decreto-legge 23 ottobre 1996, n. 543, convertito con modificazioni dalla legge 20 dicembre 1996, n. 639, recanti disposizioni in materia di giurisdizione e di controllo della Corte dei conti;

Visto il decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267 recante il Testo Unico delle leggi sull'ordinamento degli Enti locali;

Visto il regolamento per l'organizzazione delle funzioni di controllo della Corte dei conti, approvato con la deliberazione delle Sezioni Riunite del 16 giugno 2000, n. 14 e successive modificazioni;

Visto l'atto di indirizzo della Sezione delle Autonomie approvato nell'Adunanza del 27 aprile 2004, avente ad oggetto gli indirizzi e i criteri generali per l'esercizio dell'attività consultiva, come integrato dalla deliberazione n. 9/SEZAUT/2009/INPR;

Vista la deliberazione della Sezione delle Autonomie n. 5/AUT/2006;

Vista la deliberazione della Corte dei conti, Sezioni Riunite, del 26 marzo 2010, n. 8, recante "Pronuncia di orientamento generale" sull'attività consultiva;

Vista la deliberazione della Corte dei conti, Sezioni Riunite, del 21 ottobre e 8 novembre 2010, n. 54;

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

Vista la deliberazione della Sezione delle Autonomie n. 17/SEZAUT/2020/QMIG;

Vista la nota del Consiglio delle Autonomie locali dell'Umbria, acquisita con al prot. n. 721 del 4 marzo 2021, con la quale è stata trasmessa, ai sensi dell'articolo 7, comma 8, della l. n. 131/2003, una richiesta di parere formulata dal Sindaco del Comune di Massa Martana;

Vista l'Ordinanza con la quale il Presidente ha deferito la decisione sulla richiesta di parere all'esame collegiale della Sezione convocata per la data odierna;

Udita nella camera di consiglio del 23 aprile 2021, tenutasi in videoconferenza, ai sensi dell'art. 85, comma 3, lett. e) del decreto-legge 17 marzo 2020, n. 18, convertito in legge, con modificazioni, dalla legge 24 aprile 2020, n. 27, e s.m.i., la relatrice, Consigliere Paola Basilone;

PREMESSO IN FATTO

Il Sindaco del Comune di Massa Martana ha trasmesso, tramite il CAL Umbria, una richiesta di parere, ai sensi dell'articolo 7, comma 8 della legge 8 giugno 2003, n. 131, acquisita agli atti della Sezione con prot. n. 721 del 4 marzo 2021 in merito alla *"problematica generale del rimborso delle spese legali agli amministratori/dipendenti"*, *"consapevole che [analoghi] quesiti talvolta sono dichiarati inammissibili dalle sezioni regionali"* della Corte dei conti.

In particolare, l'Ente chiede *"se è possibile il riconoscimento del rimborso anche delle spese legali, peritali e di giustizia sostenute per la difesa nelle fasi preliminari di giudizi civili, penali e contabili [...] anche nei casi in cui è stata disposta l'archiviazione del procedimento penale o del procedimento volto all'accertamento della responsabilità amministrativa o contabile."*

In proposito il Comune richiama l'art. 18 della legge della Provincia di Trento n. 3 del 1999 *"che è stata oggetto di giudizio costituzionale (sentenza n. 189/2020) e non reputata incostituzionale."*

CONSIDERATO IN DIRITTO

Ammissibilità sotto il profilo soggettivo ed oggettivo

In via preliminare, occorre verificare se la richiesta di parere formulata dal Comune di Massa Martana presenti, alla luce dei principi elaborati dalla giurisprudenza di questa Corte, in ordine ai limiti della funzione consultiva, i necessari requisiti di ammissibilità, sia sotto il profilo soggettivo che sotto quello oggettivo.

La richiesta di parere è da considerarsi ammissibile sotto il profilo soggettivo e procedurale in quanto sottoscritta dall'organo legittimato a rappresentare uno degli Enti indicati dall'art. 7, comma 8 della legge 5 giugno 2003, n. 131 ed inviata tramite il Consiglio delle Autonomie locali, nel rispetto delle formalità previste.

Per quanto concerne il profilo oggettivo, la giurisprudenza ha circoscritto l'ambito di materia della *"contabilità pubblica"* di cui al richiamato art. 7, comma 8, L. 131/2003 alla *"normativa e ai relativi atti applicativi che disciplinano in generale l'attività finanziaria che precede o che segue i relativi interventi di settore, ricomprendendo, in particolare, la disciplina dei bilanci ed i relativi equilibri, l'acquisizione delle entrate, l'organizzazione finanziario-contabile, la disciplina del patrimonio, la gestione delle spese, l'indebitamento, la rendicontazione ed i relativi controlli"* (cfr. Sezione Autonomie della Corte dei conti n. 5/2006). Infatti, se è vero che *"ad ogni provvedimento amministrativo può seguire una fase contabile, attinente all'amministrazione di entrate e spese e 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 norme di carattere contabilistico"* (Sez. Autonomie 5/2006 cit.). La funzione consultiva è esercitabile, quindi, ove connessa *"alle modalità di utilizzo delle risorse pubbliche, nel quadro di specifici obiettivi di contenimento della spesa sanciti dai principi di coordinamento della finanza pubblica [...] contenuti nelle leggi finanziarie, in grado di ripercuotersi direttamente sulla sana gestione finanziaria dell'Ente e sui pertinenti equilibri di bilancio"* (Corte dei conti, Sez. Autonomie, n. 3/2014). Le Sezioni Riunite della Corte dei conti, con Deliberazione n. 54/2010, richiamando il concetto di *"contabilità pubblica"* di cui all'art. 7, comma 8, L. 131/2003, hanno precisato che 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 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"*. Le citate deliberazioni n. 5/AUT/2006 e n. 54/CONTR/2010 hanno chiarito che la materia della contabilità pubblica, per quanto non riducibile alla sola tenuta delle scritture contabili, alle modalità di acquisizione delle entrate e di erogazione delle spese, all'indebitamento e alla rendicontazione, non può essere intesa in un senso, così esteso, da ricomprendervi tutti gli ambiti dell'azione amministrativa.

Nel caso in esame, poiché non emerge alcun aspetto relativo alla salvaguardia degli equilibri di bilancio dell'Ente deve ritenersi che il quesito non rientri nel perimetro della contabilità pubblica nell'accezione rilevante ai fini dell'art. 7, comma 8 della L. n. 131/2003. Le Sezioni regionali della Corte dei conti, infatti, non svolgono una funzione consultiva a carattere generale in favore degli Enti locali e, anzi, le attribuzioni consultive si connotano

per l'intrinseca connessione con le funzioni sostanziali di controllo collaborativo a dette Sezioni conferite dalla vigente legislazione.

Posto dunque che la fattispecie in oggetto non presenta profili gius-contabili preminenti rispetto agli altri profili di rilevanza giuridica, un'eventuale decisione nel merito da parte della Sezione regionale di controllo sarebbe idonea a determinare sovrapposizioni e interferenze con gli organi giurisdizionali cui è attribuita la risoluzione della questione, ovvero con le altre funzioni intestate alla Corte dei conti.

Si deve sottolineare, inoltre, che il limite della funzione consultiva esclude qualsiasi possibilità di intervento della Corte dei conti nella concreta attività gestionale ed amministrativa, che ricade nell'esclusiva competenza del soggetto che la svolge.

Ciò premesso, la Sezione Autonomie è intervenuta con la citata deliberazione n. 3/2014, risolutiva di specifica questione di massima, dichiarando inammissibile il quesito sulla rimborsabilità delle spese legali sostenute da un amministratore assolto in sede penale *"perché il fatto non sussiste"* in quanto riferito a questione estranea alla materia di contabilità pubblica di cui all'art. 7, comma 8, L. 131/2003.

In particolare, la pronuncia n. 3/2014 della Sezione Autonomie ha ritenuto la materia estranea alla contabilità pubblica integrando *"fattispecie i cui 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"* e in relazione ai quali non è dato rinvenire *"quei caratteri di specializzazione funzionale che caratterizzano la Corte in questa sede e che giustificano la peculiare attribuzione da parte del legislatore"*.

La medesima deliberazione, nel ribadire che *"appare riduttivo ed insufficiente il mero criterio dell'eventuale riflesso finanziario di un atto (di rimborso, nel caso in esame) sul bilancio"*, ha inoltre rilevato che la materia della rimborsabilità delle spese legali è oggetto di pronunce di organi giurisdizionali di diversi ordini, circostanza che può costituire un *"indicatore sintomatico dell'estraneità della questione"*, trattandosi 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"*. Nella citata deliberazione si ricorda, altresì, che *"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, questa Sezione ritiene che la richiesta di parere in esame debba essere dichiarata oggettivamente inammissibile sia per l'estraneità alla materia *"contabilità pubblica"*, sia in ragione del divieto di interferenza con la funzione giurisdizionale e con la competenza degli organi istituzionalmente preposti. Pertanto, sulla base delle

considerazioni che precedono, la richiesta di parere oggetto di esame è inammissibile, e ciò preclude l'esame nel merito della questione prospettata.

P.Q.M.

La richiesta di parere presentata dal Sindaco del Comune di Massa Martana è da considerarsi inammissibile.

DISPONE

che copia della presente deliberazione sia trasmessa al Comune di Massa Martana, per il tramite del Consiglio delle Autonomie locali dell'Umbria.

Così deliberato nella camera di consiglio del 23 aprile 2021.

L'estensore
Paola Basilone

Il Presidente
Massimo Di Stefano

Depositato il 26 aprile 2021
Il Preposto della Sezione
Dott.ssa Antonella Castellani