



REPUBBLICA ITALIANA
LA CORTE DEI CONTI
SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER L'UMBRIA

composta dai magistrati*:

Antonello COLOSIMO	Presidente
Luigi Francesco DE LEVERANO	Consigliere
Costantino NASSIS	Referendario
Antonino GERACI	Referendario relatore
Francesca ABBATI	Referendaria

*riuniti mediante collegamento telematico

nella camera di consiglio del 19 settembre 2024 ha pronunciato la seguente

DELIBERAZIONE

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

VISTO il R.D. 12 luglio 1934, n. 1214, recante il Testo Unico delle leggi sull'ordinamento della Corte dei conti, e le successive modificazioni ed integrazioni;

VISTA la legge 14 gennaio 1994, n. 20, recante disposizioni in materia di giurisdizione e controllo della Corte dei conti e le successive modificazioni ed integrazioni;

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

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

VISTA la legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3, recante modifiche al titolo V della parte seconda della Costituzione;

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 ed in particolare l'articolo 7, comma 8;

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

VISTA la deliberazione delle Sezioni riunite in sede di controllo n. 54/CONTR/10;

VISTE le deliberazioni della Sezione delle Autonomie n. 5/AUT/2006, n. 4/SEZAUT/2014/QMIG, n. 11/SEZAUT/2020, n. 17/SEZAUT/2020/QMIG, n. 1/SEZAUT/2021 e 5/SEZAUT/2022/QMIG, che hanno precisato i soggetti legittimati alla richiesta e l'ambito oggettivo della funzione consultiva intestata alle Sezioni regionali;

VISTA la legge della Regione Umbria 16 dicembre 2008, n. 20, istitutiva del Consiglio delle Autonomie locali;

VISTA la richiesta di parere del comune di Monteleone di Spoleto, inoltrata dal Consiglio delle autonomie locali dell'Umbria ai sensi dell'articolo 7, comma 8 della legge 8 giugno 2003, n. 131 e acquisita, tramite l'applicativo della Centrale Pareri, al prot. n. 1935 del 22 luglio 2024;

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;

UDITO nella camera di consiglio del 19 settembre 2024, riunita mediante collegamento telematico, il relatore, Referendario Antonino Geraci;

PREMESSO IN FATTO

il Consiglio delle Autonomie locali dell'Umbria ha trasmesso alla Sezione regionale di controllo per l'Umbria la richiesta di parere presentata dal Sindaco del comune di Monteleone di Spoleto, ai sensi dell'articolo 7, comma 8 della legge 8 giugno 2003, n. 131. In particolare, l'Ente ha rappresentato che *“per sopperire alla grave carenza di organico ha necessità ed urgenza di aumentare da 9 a 12 le ore settimanali di un dipendente assunto ai sensi dell'art. 1, comma 557, della legge 311/2004, addetto agli uffici demografici ed elettorale”*; [...] *l'aumento delle ore in questione si rende indispensabile in quanto funzionale alla possibilità dell'Ente di garantire l'erogazione servizi e prestazioni obbligatori e costituzionalmente necessari in quanto inerenti alle funzioni fondamentali di anagrafe, stato civile e elettorale che l'Ente è tenuto ad assicurare in ogni caso, anche se versa in condizioni di squilibrio ed ha pertanto domandato “se l'applicazione nei confronti di questo Comune dell'art. 148 bis, comma tre del TUEL, come disposto con delibera n. 88/2024 [di questa Sezione] precluda la possibilità di impegnare spese di personale per sopperire alla grave carenza di organico e per garantire le funzioni obbligatorie e fondamentali, come nello specifico quelle riguardanti anagrafe, stato*

civile ed elettorale”.

CONSIDERATO IN DIRITTO

In via preliminare, occorre verificare se la richiesta di parere del comune di Monteleone di Spoleto presenti i requisiti di ammissibilità in riferimento ai limiti della funzione consultiva, sia sotto il profilo soggettivo che sotto quello oggettivo.

L’art. 7, comma 8, della legge 5 giugno 2003, n. 131 attribuisce alle Regioni e, tramite il Consiglio delle Autonomie locali, se istituito, anche ai Comuni, Province e Città metropolitane, la facoltà di richiedere alla Corte dei conti pareri in materia di contabilità pubblica.

La Sezione delle Autonomie della Corte dei conti, con documento approvato nell’adunanza del 27 aprile 2004, nel fissare principi e modalità di esercizio dell’attività consultiva, ha stabilito di limitare l’ammissibilità delle richieste, sul piano soggettivo, agli organi rappresentativi degli Enti (Presidente della Giunta regionale, Presidente della Provincia, Sindaco, o, nel caso di atti di normazione, i rispettivi Consigli regionali, provinciali, comunali).

La richiesta soddisfa il primo requisito della legittimazione soggettiva, in quanto è stata sottoscritta da parte dal legale rappresentante, ex art. 50 TUEL, di uno degli Enti tassativamente elencati dall’articolo 7, comma 8 della l. n. 131/2003.

Quanto all’ammissibilità oggettiva *ratione materiae*, secondo il consolidato orientamento della Corte dei conti, la materia di contabilità pubblica oggetto della funzione consultiva prevista dall’art. 7, comma 8, della legge 5 giugno 2003, n. 131, ancorché “*non possa ridursi alla sola tenuta delle scritture contabili ed alla normativa avente ad oggetto le modalità di acquisizione delle entrate e di erogazione delle spese*” non può “*investire qualsiasi attività degli enti che abbia comunque riflessi di natura finanziaria- patrimoniale*”. Tale ultima ipotesi interpretativa renderebbe la Sezione regionali di controllo organi di consulenza generale delle Amministrazioni, incompatibile con la funzione di controllo intestata alla Corte, che deve essere terza ed imparziale. In coerenza con tali presupposti la materia di contabilità pubblica è da interpretarsi nell’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. 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 normative di carattere contabilistico*” (Deliberazione n. 5/AUT/2006 della Sezione delle Autonomie). I predetti principi sono stati

poi ribaditi e specificati dalle deliberazioni n. 54/CONTR/10 delle Sezioni riunite in sede di controllo e n. 17/SEZAUT/2020/QMIG della Sezione delle Autonomie.

La funzione consultiva di questa Corte non può, inoltre, esplicitarsi in ordine a *“singoli fatti gestionali” di pertinenza di questa o quella Amministrazione, che conducano all’inaccettabile risultato di immettere la Corte nei processi decisionali degli enti territoriali*” (v., *ex plurimis*, delibera delle Sezioni Riunite in sede di controllo n. 54/2010/PAR, SRC Campania/196/2019/PAR; SRC Lombardia, n. 36/2009/PAR).

Nel caso in esame, il quesito, ridotto ai suoi caratteri di generalità e astrattezza, non individua una problematica giuridica astratta. Invero, ciò su cui la Sezione dovrebbe pronunciarsi è se l'applicazione nei confronti di un Ente locale dell'art. 148 bis, comma 3 del TUEL precluda l'adozione di uno specifico atto gestionale.

A fronte della possibile interferenza con l'esercizio di tale fondamentale controllo demandato alla Magistratura contabile, e segnatamente alla medesima Sezione di controllo oggi investita della richiesta di parere, la funzione consultiva non può che diventare recessiva (Sez. controllo Sicilia, n.116/2018/PAR).

Questa Sezione, peraltro, nella deliberazione avente ad oggetto proprio i rendiconti del comune richiedente (n. 153/2023/PRSP) ha già osservato che *“In assenza di una specifica fonte di finanziamento, questo Collegio (in conformità al consolidato orientamento di questa Corte cfr., pronuncia Sez. Veneto n. 350/2014/PRSP) ritiene che la preclusione, in analogia a quanto previsto dall'art. 163, co. 2 del Tuel, debba riguardare l'attuazione dei programmi di spesa diversi dai seguenti: 1) assolvimento di obbligazioni già assunte o derivanti da provvedimenti giurisdizionali esecutivi; 2) obblighi speciali tassativamente regolati dalla legge; 3) pagamento delle spese di personale, dei residui passivi (previa puntuale verifica della corretta assunzione del relativo atto di impegno), delle rate di mutuo, dei canoni nonché di imposte e tasse; 4) operazioni necessarie per evitare che siano arrecati danni patrimoniali certi e gravi all'ente”*.

In termini generali ed astratti è sufficiente ribadire che la preclusione *“dell'attuazione dei programmi di spesa per i quali è stata accertata la mancata copertura”* prevista dal richiamato comma 3 è funzionale proprio al mantenimento o al ripristino delle condizioni di equilibrio e ciò al fine di garantire la continuità di erogazione dei servizi. Ed infatti, la prima parte del comma 1 dell'art. 244 TUEL stabilisce che *“si ha stato di dissesto finanziario se l'Ente non può garantire l'assolvimento delle funzioni e dei servizi indispensabili”*.

Con riferimento alla spesa relativa al personale si avuto modo di chiarire che *“Ai fini e per gli effetti dell'art.148 bis, comma 3, del TUEL, una spesa per l'assunzione di personale può qualificarsi*

obbligatoria nel caso in cui sia disposta da una norma di legge, nonché nella fattispecie in cui, effettuata una ponderazione degli interessi pubblici prevalenti, risulta necessaria, in ossequio al principio di buon andamento dell'amministrazione pubblica, di cui all'art.97 della Cost., al fine di evitare che siano arrecati danni patrimoniali certi e gravi all'ente, ferma restando, comunque, l'osservanza della disciplina in materia di assunzioni" (cfr. Sezione regionale di controllo per la Lombardia n. 87/2021/PAR).

Difettando un quesito di carattere generale, in riferimento ad una richiesta di parere avente ad oggetto *"le misure correttive ed provvedimenti idonei a rimuovere le irregolarità e a ripristinare gli equilibri di bilancio ai sensi dell'art. 148-bis TUEL"* la Sezione Regionale di Controllo per la Lombardia ha condivisibilmente dichiarato oggettivamente inammissibile il quesito formulato dall'ente locale in quanto attinente *"a questioni già trattate mediante altra funzione intestata alla medesima Sezione regionale di controllo, cioè a dire il controllo della Corte dei conti sulla gestione finanziaria degli Enti locali"* Analogamente, nel caso di specie, la richiesta formulata all'ente si sovrappone alle valutazioni amministrative e gestionali che l'Ente è tenuto a porre in essere in concreto a seguito della deliberazione n. 88/2024 di questa Corte con la quale sono state ritenute inidonee le misure correttive attuate a seguito del deposito della deliberazione n. 154/2023PRSP di questa Sezione (cfr. del. Sezione Regionale di Controllo per la Lombardia n. 60/2014/PAR).

Pertanto, sulla base dei principi che disciplinano i limiti oggettivi della funzione consultiva, sopra richiamati, la richiesta di parere è oggettivamente inammissibile poiché riferita ad un fatto gestionale concreto.

P.Q.M.

La Sezione regionale di controllo per l'Umbria dichiara inammissibile la richiesta di parere presentata dal Sindaco del comune di Monteleone di Spoleto.

Manda alla Segreteria per gli adempimenti di rito e per la trasmissione della presente deliberazione al Comune di Monteleone di Spoleto, per il tramite del Consiglio delle Autonomie locali dell'Umbria.

Così deliberato nella camera di consiglio del 19 settembre 2024.

Il Magistrato estensore
Antonino Geraci

Il Presidente
Antonello Colosimo

Depositata in Segreteria il 24 settembre 2024
Il Funzionario Preposto
Dott.ssa Antonella Castellani