

Del. n. 522/2015/PAR



Corte dei Conti

Sezione regionale di controllo per la Toscana

composta dai magistrati:

Roberto TABBITA	Presidente
Maria Annunziata RUCIRETA	Consigliere
Paolo PELUFFO	Consigliere
Nicola BONTEMPO	Consigliere, Relatore
Emilia TRISCIUOGGIO	Consigliere
Marco BONCOMPAGNI	Consigliere

nell'adunanza del 4 novembre 2015;

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

VISTO il t.u. 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, e successive modificazioni;

VISTO il regolamento (14/2000) per l'organizzazione delle funzioni di controllo della Corte dei conti, deliberato dalle Sezioni riunite della Corte dei conti in data 16 giugno 2000 e successive modifiche;

VISTA la L.R. n.22/1998, poi sostituita dalla L.R. n. 36/2000, istitutiva del Consiglio delle Autonomie Locali;

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;

VISTE le deliberazioni della Sezione Autonomie approvate nelle adunanze del 27 aprile 2004 e del 4 giugno 2009, aventi ad oggetto indirizzi e criteri generali per l'esercizio dell'attività consultiva da parte delle Sezioni regionali di controllo;

VISTA la convenzione del 16 giugno 2006 tra Sezione regionale, Consiglio delle autonomie locali e Giunta regionale Toscana in materia di "ulteriori forme di collaborazione" tra Corte ed autonomie, ai sensi dell'art. 7 co. 8 della L. n. 131/2003;

VISTA la richiesta di parere come *infra* meglio indicata;

VISTA l'ordinanza presidenziale con cui è stata convocata la Sezione per l'odierna adunanza;

UDITO nella camera di consiglio del 4 novembre 2015 il relatore, Cons. Nicola Bontempo;

RITENUTO IN FATTO

Il Consiglio delle autonomie locali - con nota prot. n.26058/1.13.9 del 20 ottobre 2015, pervenuta alla Sezione il 23 ottobre 2015 (prot. n. 6278) - ha inoltrato a questa Sezione una richiesta di parere del Sindaco di Pisa (PI), avente ad oggetto questioni afferenti una modifica del regolamento del Consiglio comunale in tema di composizione delle commissioni consiliari, modifica approvata con delibera consiliare 17 settembre 2015 n.32, debitamente pubblicata e comunque dichiarata immediatamente esecutiva ex art.134 Tuel. Più specificatamente, detta modifica ha inteso prevedere l'aumento del numero dei componenti delle commissioni consiliari al dichiarato fine di assicurare il rispetto del rapporto numerico tra maggioranza e minoranza consiliare laddove questo sia venuto meno per qualsiasi motivo.

Il Sindaco di Pisa evidenzia che per effetto di tale modifica *“oggi le 4 commissioni consiliari permanenti saranno composte da 9 membri rispetto agli 8 originariamente previsti”*; precisa che il gettone è in atto pari ad €.32,53; e aggiunge, infine, che con O.d.G. allegato alla delibera il C.C. di Pisa *“ha anche ... impegnato a mantenere un monitoraggio costante sui costi complessivi”*.

In particolare, risulta dalla documentazione trasmessa a corredo della richiesta di parere che lo stesso di 17 settembre 2015, *a latere* dell'approvazione della delibera di che trattasi, il C.C. di Pisa - sulla considerazione che *“a seguito della delibera il nuovo assetto delle commissioni vedrebbe un aumento del numero dei membri delle stesse, rispetto alla composizione numerica originaria, e pertanto una potenziale maggiore pesa per l'amministrazione comunale;”* e *“vista l'attenzione ed i precedenti pronunciamenti della Corte dei conti in tema di aumento di spesa connessa all'erogazione dei gettoni di presenza ai consiglieri comunali”* - ha impegnato Sindaco e Giunta a trasmettere la delibera approvata a questa Sezione *“con contestuale richiesta di parere da riferire successivamente al Consiglio comunale”* e l'Ufficio di Presidenza *“a monitorare costantemente l'andamento della spesa per le commissioni consiliari al fine di ridurre al minimo l'aumento dei costi complessivi”* (aumento, è appena il caso di rilevare,

evidentemente ritenuto certo nell'*an* dallo steso organo deliberante, sebbene la delibera risulti priva del parere di regolarità contabile ex art.49 Tuel sull'espresso assunto della sua irrilevanza finanziaria)

In ragione di quanto precede, il Sindaco di Pisa, in adempimento del citato O.d.G., ha chiesto al C.A.L., con nota 15 ottobre 2015 prot. n. 72577, di inoltrare a questa Sezione regionale "*richiesta di parere sulla legittimità contabile di tale provvedimento che si allega unitamente alla documentazione a corredo della stessa*".

CONSIDERATO IN DIRITTO

Secondo ormai consolidati orientamenti assunti dalla A.G. contabile in tema di pareri da esprimere ex art.7, comma 8, l. n. 131/2003, occorre verificare in via preliminare se la richiesta di parere presenti i necessari requisiti di ammissibilità, sia sotto il profilo soggettivo, con riferimento alla legittimazione dell'organo richiedente, sia sotto il profilo oggettivo, concernente l'attinenza dei quesiti alla materia della contabilità pubblica come espressamente previsto dalla legge.

Nella specie, *ictu oculi* ammissibile sul piano *soggettivo* si palesa la richiesta di parere *de qua*, formulata dal Sindaco tramite il Consiglio delle Autonomie Locali.

A contrarie conclusioni deve, viceversa, pervenirsi per ciò che riguarda la ammissibilità sul piano *oggettivo* della richiesta.

Al riguardo va premesso, *in limine*, che, com'è noto, l'ammissibilità sul piano oggettivo delle richieste di parere è subordinata a due fondamentali condizioni, coerenti con la considerazione che la funzione consultiva prevista dall'art. 7 co. 8 L. 131/2003 intesta alla Corte il compito di esprimere, nell'interesse del corretto dispiegarsi dell'ordinamento giuridico contabile (e dunque in perfetta sintonia con la generale *mission* della Corte quale garante della legalità nel settore della contabilità pubblica), pareri di mera legittimità emessi da un organo terzo di natura magistratuale e ad indipendenza costituzionalmente tutelata alla stregua ed a tutela esclusivamente del diritto oggettivo.

Da un lato, occorre, che la richiesta di parere sia ascrivibile alla materia della contabilità pubblica, in ordine al che va ricordato che le Sezioni Riunite di questa Corte, con pronunzia resa in sede di nomofilachia contabile ex art. 17 co. 31 D.L. n. 78/2009 conv. con L. n. 102/2009 (del. n. 54/2010), hanno ritenuto di confermare

L'orientamento già assunto dalla Sezione Autonomie (del. n. 5/2006), e univocamente seguito da questa Sezione, secondo cui la nozione di "contabilità pubblica" ai fini dell'attività consultiva ex art. 7 co. 8 L. n.131/2003 non può interpretarsi in modo da vanificare il limite posto dallo stesso legislatore, estendendo l'attività consultiva a tutti i settori dell'azione amministrativa, ma che deve ritenersi attinente ad "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". Di talchè, l'attività consultiva in discorso è da ritenersi limitata agli atti generali, ovvero atti o schemi di normazione primaria (leggi, statuti) o secondaria (regolamenti di contabilità), o inerenti all'interpretazione di norme volte al coordinamento della finanza pubblica, nonché in merito a soluzioni tecniche rivolte ad assicurare la necessaria armonizzazione nella compilazione dei bilanci e dei rendiconti, o attinenti alla preventiva valutazione di formulari e scritture contabili che gli enti intendessero adottare.

Dall'altro lato, è necessario che la richiesta di parere, pur senza trasmodare in una assoluta astrattezza tale da impedire di individuare uno specifico e concreto interesse ad ottenere la pronunzia, abbia riguardo a quesiti interpretativi di carattere generale che - secondo il principio enunciato dalla citata pronunzia n. 5/2006 della Sezione Autonomie, cui questa Sezione si è costantemente attenuta (v. *ex multis* pareri n. 20/2008 e n. 14/2013) - non comportino un'ingerenza della Corte in singole e specifiche attività gestionali e vicende amministrative *in itinere* né valutazione di concreti comportamenti amministrativi, *a fortiori* se connessi ad atti o condotte già adottati o, per altro vero, inerenti fatti oggetto di indagini o giudizi di responsabilità amministrativo-contabile o penale o di altri contenziosi giudiziari.

Orbene, tutto ciò premesso, la Sezione non può che ritenere che la richiesta di parere *de qua* sia oggettivamente inammissibile, per due distinti ordini di ragioni.

Infatti, in primo luogo deve ritenersi che il "*thema decidendum*" sottoposto all'esame della Sezione - concernente la composizione delle commissioni consiliari permanenti, argomento di natura squisitamente ordinamentale - non possa utilmente

sussumersi nell'ambito della contabilità pubblica, come dianzi definita. Né a tal fine gioverebbe richiamare la considerazione che, avendo il funzionamento delle commissioni un costo (come, del resto, ogni attività umana, che, anche solo per elementare legge fisica, richiede l'applicazione di una data energia), e dunque un potenziale riflesso in termini di spesa, la Sezione verrebbe a pronunciarsi su un profilo di spesa, trattandosi di argomento che, come usa dire, prova troppo. E', infatti, di tutta evidenza che - come paventato dalla succitata pronunzia delle Sezioni Riunite di questa Corte in sede nomofilattica - se fosse possibile inferire dal carattere, direttamente o indirettamente, oneroso di un'attività pubblica l'inerenza alla materia della contabilità pubblica delle problematiche ad essa pertinenti, ben difficilmente si rinverrebbe quesito che ne esulasse; col risultato pratico di vanificare il limite posto dalla legge, rendendo quest'ultimo, e il concetto giuridico di contabilità pubblica che vi è sotteso, del tutto evanescente, e di svuotare di concreta significanza il criterio di attribuzione *ratione materiae* della potestà consultiva di questa Corte (vieppiù attraverso un'ingiustificata inversione del rapporto logico tra l'essenziale e l'accidentale sovvertendo il non revocabile in dubbio criterio secondo cui *accessorium sequitur principale*).

Ma v'è di più. Infatti, anche a volere, per assurdo, prescindere dalle insuperabili considerazioni testé svolte, relative alla *sedes materiae*, il quesito formulato resterebbe nondimeno inammissibile *oggettivamente*, per la evidente, e dirimente, ragione che nel caso di specie ciò che - peraltro esplicitamente e inequivocabilmente (cfr. "*richiesta di parere sulla legittimità contabile di tale provvedimento che si allega...*") - si chiede alla Sezione è non già di esprimere un orientamento ermeneutico su temi generali e astratti bensì di esercitare un concreto sindacato di legittimità su di uno specifico atto amministrativo, per giunta già adottato (e addirittura immediatamente esecutivo); con l'effetto, vieppiù, di potere impropriamente interferire con le attribuzioni di altre articolazioni funzionali di questa Corte e/o di altri plessi giurisdizionali. E ciò, dunque, in insanabile contrasto con i criteri dettati dalla citata pronunzia della Sezione Autonomie di questa Corte, cui peraltro questa Sezione si è finora costantemente attenuta e dai quali - convintamente condividendoli - non ha motivo di discostarsi.

P. Q. M.

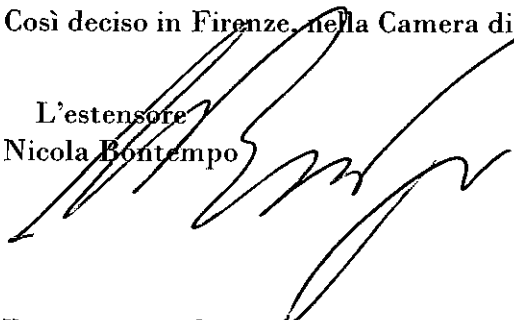
Nelle suesposte considerazioni è il deliberato di inammissibilità della Corte dei

conti - Sezione regionale di controllo per la Toscana - in relazione alla richiesta formulata dal Consiglio delle autonomie con nota in epigrafe indicata.

Copia della presente deliberazione è trasmessa al Presidente del Consiglio delle autonomie locali della Regione Toscana, e, per conoscenza, al Sindaco di Pisa.

Così deciso in Firenze, nella Camera di consiglio del 4 novembre 2015.

L'estensore
Nicola Bontempo



Il presidente
Roberto Tabbita



Depositata in Segreteria il 4 novembre 2015

Il funzionario preposto al Servizio di supporto
Claudio Felli

