



CORTE DEI CONTI

Del. n. 77/2013/PAR

SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER LE MARCHE

Nella camera di consiglio del 27 novembre 2013

composta dai magistrati:

Pres. Sez. Renzo DI LUCA – Presidente

Cons. Andrea LIBERATI – componente- relatore

Ref. Valeria FRANCHI – componente

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

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

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

Visto l'art. 27 della legge 24 novembre 2000, n. 340;

Visto il Regolamento per l'organizzazione delle funzioni di controllo della Corte dei conti, deliberato dalle Sezioni Riunite in data 16 giugno 2000, modificato con deliberazione del Consiglio di Presidenza n. 229 dell'11 giugno 2008;

Vista la legge 5 giugno 2003, n. 131, recante disposizioni per l'adeguamento della repubblica alla legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3;

Visto l'art. 17, comma 31, D.L. 1 luglio 2009, n. 78 convertito in legge 3 agosto 2009, n. 102;

Vista la deliberazione della Sezione delle Autonomie, del 4 giugno 2009, n. 9/SEZAUT/2009/INPR;

Viste le lettere del Presidente della Corte dei conti, in qualità di Presidente della Sezione delle Autonomie, del 20 maggio 2004, la delibera delle Sezioni delle Autonomie del 4 giugno 2009, n. 9 nonché l'ulteriore lettera del presidente della Corte dei conti del 28 settembre 2009;

Viste le deliberazioni delle Sezione Riunite in sede di controllo n. 8 del 26 marzo 2010 e n. 54 del 17 novembre 2010;

udito il relatore, dott. Andrea Liberati

DIRITTO

La funzione consultiva delle Sezioni regionali di controllo della Corte dei conti è disciplinata dall'art. 7, comma 8, della legge n. 131/2003, il cui testo sancisce che "le Regioni e, tramite il Consiglio delle Autonomie locali, se istituito, anche i Comuni, Province e Città metropolitane hanno la facoltà di richiedere alla Corte dei conti pareri in materia di contabilità pubblica".

La legge n. 131/2003 prevede che le richieste di pareri siano formulate "di norma" tramite il

Consiglio delle Autonomie Locali, "se istituito"; detta modalità di trasmissione, ad oltre dieci anni dall'emanazione della norma, dovrebbe ormai rappresentare la regola.

La regione Marche ha istituito il CAL con L.R. 10 aprile 2007 n. 4.

Questa Sezione, come altre Sezioni regionali di controllo, ha ritenuto, fino ad oggi, visto il carattere non automaticamente preclusivo della disposizione che prevede il tramite del Consiglio delle Autonomie, di poter continuare a valutare, caso per caso, la ricevibilità di richieste di parere che vengano avanzate direttamente dagli enti locali.

Non è tuttavia ulteriormente differibile l'adozione di opportuni interventi organizzativi affinché il predetto organo, pur istituito con L.R. 10 aprile 2007 n. 4, svolga la funzione allo stesso intestata anche al fine di evitare, in ossequio ad un generale principio di economicità, la proposizione di richieste inammissibili ovvero aventi ad oggetto questioni già scrutinate e decise dalla Sezione.

Nondimeno il Collegio ritiene che in casi eccezionali eventuali richieste di pareri possano essere direttamente ricevibili, pur se provenienti direttamente dalle Amministrazioni interessate, atteso che la formulazione della disposizione richiamata – a mente della quale la richiesta di parere è di norma rivolta tramite il Consiglio delle autonomie locali se istituito – non preclude in ogni caso un rapporto diretto tra le amministrazioni e le sezioni regionali di controllo.

Affinché l'istanza presentata possa ritenersi ammissibile è tuttavia necessario, naturalmente, che promani dagli organi rappresentativi dell'ente legittimati a chiedere i pareri, la cui natura è tassativa, ai sensi dell'art.7 comma 8 della legge n. 131/2003 (Regioni, Comuni, Province, Città metropolitane) e che sussistano valide ragioni a sostegno dell'inoltro diretto, debitamente motivate.

Ciò premesso ritiene questa Sezione di dover esplicitare i seguenti principi:

A. Le richieste di parere ai fini dell'ammissibilità devono provenire per il tramite del Consiglio delle Autonomie Locali che verifica preventivamente della loro conducibilità a temi generali in materia di contabilità pubblica; pur non essendo ordinariamente ammissibili richieste di pareri inoltrate non per il tramite del CAL, la Sezione, in casi eccezionali e debitamente motivati potrà prendere in considerazione richieste provenienti direttamente dalle Amministrazioni interessate;

B. Considerato che compete primariamente al vaglio della Sezione regionale l'esame dei profili di ammissibilità e le specifiche valutazioni in ordine requisiti minimi della richiesta di parere, tenendo conto dell'obiettivo di risolvere i dubbi interpretativi prospettati dagli enti, si ritiene opportuno evidenziare che le richieste di parere dovranno contenere i seguenti elementi:

1. Descrizione della problematica interpretativa astrattamente considerata (a condizione che la stessa non si ponga quale mezzo di risoluzione di questioni di fatto rimesse alla discrezionalità politico-amministrativa del soggetto).

2. Indicazione degli estremi e trascrizione dei contenuti:

a) della norma della cui interpretazione si tratta;

b) delle norme alle quali la disposizione oggetto del quesito fa espresso riferimento o alle quali

appare direttamente o indirettamente collegata;

c) delle circolari e delle disposizioni attuative della norma in argomento.

3. Indicazione delle pronunce giurisprudenziali, eventuali orientamenti espressi dall'ARAN, dall'ANCI o dall'UPI e dei pareri eventualmente resi sulla materia da altre Sezioni della Corte, specificando quelli in ordine ai quali si evidenzia un dissenso argomentato.

4. Prospettazione di una tesi interpretativa e suo fondamento:

non possono essere considerate ammissibili richieste di pareri che non integrino i requisiti minimi idonei a radicare l'obbligo di fornire parere, non essendo la Sezione regionale tenuta a rispondere a mere richieste di informazioni sul quadro normativo.

D. Deve essere fornita un'adeguata prospettazione motivata di un dubbio interpretativo.

E. In ottemperanza alle linee-guida emanate dalla Sezione delle Autonomie e alla prassi applicativa delle competenti Sezioni della Corte dei conti che hanno dato attuazione a tale disciplina legislativa, concordi nel ritenere che per la corretta invocazione del potere consultivo la domanda deve integrare una duplice condizione di ammissibilità, preliminare alla trattazione della domanda stessa, le richieste di parere dovranno rispettare due requisiti:

1. La prima di tali condizioni riguarda la legittimazione attiva del soggetto istante: Amministrazioni Pubbliche munite della potestà di invocare la funzione consultiva e per esse i relativi organi abilitati a sottoscrivere la richiesta di parere alla competente Sezione regionale (Presidente della Giunta regionale, Presidente della Provincia, Sindaco, o, nel caso di atti di normazione, i rispettivi Consigli regionali, provinciali, comunali). In partica sono escluse dalla legittimazione attiva a chiedere i pareri alla Corte dei conti: le Comunità montane, le Unioni di Comuni e lo stesso CAL (che funge da tramite), ai sensi della delibera delle sezioni Autonomie n. 13/2007;

2. la seconda e concomitante condizione di ammissibilità deve riguardare l'oggetto della questione da sottoporre a parere: questioni generali in materia di contabilità pubblica (atti generali, atti o schemi di atti di normazione primaria o secondaria ovvero inerenti all'interpretazione di norme vigenti, o soluzioni tecniche rivolte ad assicurare la necessaria armonizzazione nella compilazione dei bilanci e dei rendiconti. Entrambe, quindi, costituiscono presupposti indefettibili per l'ammissibilità alla trattazione collegiale della questione e per l'emissione del relativo parere da parte della Sezione.

3. Al riguardo deve aggiungersi che una sequela di uniformi pronunce, anche su impulso della Sezione delle Autonomie, consolida ormai l'indirizzo secondo cui la funzione consultiva va circoscritta entro i limiti di una stretta interpretazione della lettera della legge.

Occorre infatti precisare che in relazione al requisito oggettivo (ascrivibilità del quesito alla materia della contabilità pubblica) si precisa che, ai sensi di una lettura combinata dei commi 7 e 8 dell'art. 7 legge n. 131/2003, le Sezioni regionali della Corte dei conti non svolgono una funzione consultiva di carattere generale in favore degli enti locali, ma al contrario, le attribuzioni consultive sono collegate alle attribuzioni di controllo collaborativo intestate alla Corte stessa. Quindi, la funzione consultiva esclude qualsiasi ipotesi di confusione con forme di coamministrazione ovvero di cogestione, di esclusiva pertinenza, per l'appunto, di organi di

amministrazione attiva, a cui non è in alcun modo riconducibile, sul piano ordinamentale, la funzione della Corte dei conti.

5. Le Sezioni riunite della Corte dei conti (delibera n. 54/2010), intervenute con una pronuncia in sede di coordinamento della finanza pubblica ai sensi dell'art. 17, comma 31 del decreto legge 1 luglio 2009, n. 7, convertito, con modificazioni, dalla legge 3 agosto 2009, n. 102, hanno al riguardo precisato che detto concetto non si estende sino a ricomprendere la totalità dell'azione amministrativa che presenti riflessi di natura finanziaria, ma deve intendersi limitato al "sistema di principi e di norme che regolano l'attività finanziaria e patrimoniale dello Stato e degli Enti pubblici", sia pure " in una visione dinamica dell'accezione che sposta l'angolo visuale dal tradizionale contesto della gestione del bilancio a quello inerente ai relativi equilibri".

6. Le richieste di pareri non devono avere per oggetto provvedimenti già presi o attività già espletate, o interferire con eventuali iniziative giudiziarie- attuali o potenziali- ovvero con altre funzioni intestate alla Corte stessa.

7. Infine, non possono infine ritenersi ammissibili richieste di parere su specifici quesiti che coincidano con punti e argomenti indicati nelle apposite linee guida e oggetto del controllo effettuato ai sensi dell'art. 1 commi 166 e ss. della legge n. 266 del 2005.

F. La richiesta di parere dovrà essere integrata dalla dichiarazione del Consiglio delle Autonomie Locali attestante:

a) la positiva verifica dei requisiti di ammissibilità soggettivi ed oggettivi della richiesta di parere (rispettivamente, legittimazione del soggetto istante e questioni generali di contabilità pubblica;

b) l'assenza di precedenti pareri diversi da quelli elencati dall'Amministrazione richiedente riguardanti la medesima fattispecie.

PQM

La Sezione regionale di controllo per le Marche approva i sopra elencati principi in materia di istanze relative all'attività consultiva

DISPONE

che copia della presente deliberazione, a cura della Segreteria, sia trasmessa al CAL, e a tutti gli EELL della Regione Marche.

Così deliberato nella camera di consiglio del 27 novembre 2013.

Il relatore
f.to Andrea Liberati

Il Presidente
f.to Renzo Di Luca

Depositata in Segreteria in data 28 novembre 2013

Il Direttore della Segreteria

f.to Carlo Serra