



CORTE DEI CONTI

SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER LA LOMBARDIA

composta dai magistrati:

dott.ssa Maria Riolo	Presidente
dott. Marcello Degni	Consigliere
dott. Giampiero Maria Gallo	Consigliere
dott. Luigi Burti	Consigliere
dott.ssa Alessandra Cucuzza	Referendario
dott.ssa Marinella Colucci	Referendario
dott. Giuseppe Vella	Referendario
dott.ssa Rita Gasparo	Referendario
dott. Francesco Liguori	Referendario (relatore)
dott.ssa Alessandra Molina	Referendario
dott.ssa Valeria Fusano	Referendario

nell'adunanza in camera di consiglio da remoto del 28 luglio 2020 ex art. 85, comma 3, lettera e), del decreto-legge 17 marzo 2020, n. 18, convertito, con modificazioni, dalla legge 24 aprile 2020, n. 27, come modificato dal decreto-legge 30 aprile 2020, n. 28, convertito, con modificazioni, dalla legge 25 giugno 2020, n. 70, ha assunto la seguente

DELIBERAZIONE

sulla richiesta di parere del comune di Tartano (SO)

VISTO il decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267 (Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali);

VISTA la legge 5 giugno 2003, n. 131 (Disposizioni per l'adeguamento dell'ordinamento della Repubblica alla legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3), in particolare l'articolo 7, comma 8;

VISTO l'articolo 85 (Nuove misure urgenti per contrastare l'emergenza epidemiologica da COVID-19 e contenerne gli effetti in materia di giustizia contabile) decreto-legge 17 marzo 2020, n. 18, convertito, con modificazioni, dalla legge 24 aprile 2020, n. 27, come modificato dal decreto-legge 30 aprile 2020, n. 28, convertito, con modificazioni, dalla legge 25 giugno 2020, n. 70, che al comma 3, lettera e), prevede lo svolgimento delle udienze e delle adunanze mediante collegamenti da remoto, specificando che *“Il luogo da cui si collegano i magistrati e il personale addetto è considerato aula di udienza o di adunanza o camera di consiglio a tutti gli effetti di legge. Le sentenze, le ordinanze, i decreti, le deliberazioni e gli altri atti del processo e del procedimento di controllo possono essere adottati mediante documenti informatici e possono essere firmati digitalmente, anche in deroga alle disposizioni vigenti”*;

VISTO il decreto del Presidente della Corte dei conti 1° aprile 2020 (pubblicato in *Gazzetta Ufficiale* n. 89 del 3 aprile 2020), contenente *“Regole tecniche ed operative in materia di svolgimento delle udienze in videoconferenza e firma digitale dei provvedimenti del giudice dinanzi alla Corte dei conti”*;

VISTO il decreto del Presidente della Corte dei conti 18 maggio 2020 (pubblicato in *Gazzetta Ufficiale* n. 131 del 22 maggio 2020), contenente *“Regole tecniche e operative in materia di svolgimento delle camere di consiglio e delle adunanze in videoconferenza e firma digitale dei provvedimenti dei magistrati nelle funzioni di controllo della Corte dei conti”*;

VISTA la richiesta di parere n. 1652 del 17 giugno 2020, proposta dal commissario del comune di Tartano (SO), acquisita al protocollo pareri di questa Sezione al n. 29 in data 17 giugno 2020;

VISTA l'ordinanza con cui il Presidente ha convocato in data odierna la Sezione per deliberare sull'istanza sopra citata;

UDITO il relatore, dott. Francesco Liguori.

PREMESSO IN FATTO

Il commissario per la provvisoria gestione del comune di Tartano (SO) ha presentato una richiesta di parere, articolata nei due seguenti quesiti, in merito alle spese legali sostenute in un recente giudizio davanti al TAR Lombardia, in cui l'ente locale è risultato soccombente:

- *il riconoscimento del debito fuori bilancio ex art. 194 d.lgs. 267/2000, già riconosciuto nella citata deliberazione consiliare [n. 11 del 14 maggio 2000], può estendersi anche alle spese legali sostenute dall'Ente per la resistenza in giudizio, sul ricorso presentato dai consiglieri di minoranza?*
- *è configurabile in capo all'Ente l'esercizio di azioni di recupero di tutte le spese legali ed oneri, liquidati in favore dei legali delle parti in giudizio, con conseguente imputazione di tutte le spese ai componenti della Giunta, resistenti e risultati soccombenti all'esito del giudizio?*

CONSIDERATO IN DIRITTO

1. Sull'ammissibilità soggettiva e oggettiva.

1.1 Dev'essere verificata, in via preliminare, l'ammissibilità della richiesta di parere sotto il duplice profilo della legittimazione dell'ente e dell'organo richiedente (ammissibilità soggettiva) e dell'attinenza dei quesiti proposti alla materia della contabilità pubblica (ammissibilità oggettiva). L'articolo 7, comma 8, della legge 5 giugno 2003, n. 131, infatti, prevede che le regioni possono richiedere alle sezioni regionali di controllo della Corte dei conti pareri in materia di contabilità pubblica, e che analoghe richieste possono essere formulate, di norma tramite il consiglio delle autonomie locali, se istituito, anche da comuni, province e città metropolitane.

1.2. Nel caso di specie la richiesta di parere proviene direttamente dal comune ed è sottoscritta dal legale rappresentante. Dalla vicenda processuale che costituisce l'antefatto della richiesta di parere, infatti, il sindaco eletto il 26 maggio 2019 risulta sospeso di diritto, secondo quanto previsto dall'articolo 11, comma 1, lettera a), del decreto legislativo 31 dicembre 2012, n. 235. In ragione di detta sospensione, inoltre,

il TAR Lombardia ha annullato gli atti del sindaco immediatamente successivi alla proclamazione degli eletti: in particolare, la nomina della giunta e del vicesindaco.

Non sussistono dubbi, pertanto, sull'ammissibilità della richiesta sotto il profilo soggettivo, perché il comune è espressamente legittimato a chiedere pareri dall'articolo 7, comma 8, della legge 5 giugno 2003, n. 131, e i quesiti sono stati proposti dal legale rappresentante dell'ente territoriale; né si oppone all'ammissibilità della richiesta il mancato inoltro tramite il consiglio delle autonomie locali, che costituisce un canale preferenziale (*"di norma"*), ma non esclusivo, per l'accesso alla funzione consultiva intestata a questa Sezione.

1.3. Con riguardo al profilo dell'ammissibilità oggettiva, il primo quesito può essere esaminato nel merito, vertendo sul riconoscimento di legittimità di un debito fuori bilancio, tema che pacificamente rientra nella materia della contabilità pubblica. Il secondo quesito, invece, pare rivolto, in definitiva, a ottenere l'avallo preventivo della Sezione in ordine a una specifica scelta gestionale che neppure riguarda la materia della contabilità pubblica strettamente intesa.

A questo proposito la Corte dei conti, con diverse deliberazioni sia della Sezione delle autonomie (n. 5/AUT/2006, n. 3/SEZAUT/2014/QMIG) sia delle Sezioni riunite in sede di controllo (n. 54/CONTR/2010, emessa ai sensi dell'art. 17, comma 31, del decreto-legge 1 luglio 2009, n. 78, convertito, con modificazioni, dalla legge 3 agosto 2009, n. 102), ha indicato il perimetro della funzione consultiva sulla materia della contabilità pubblica, precisando che la stessa coincide con il sistema di norme e principi che regolano l'attività finanziaria e patrimoniale dello Stato e degli enti pubblici e che, pertanto, la funzione consultiva della Corte non può essere intesa come consulenza generale. Le Sezioni regionali di controllo, inoltre, non possono pronunciarsi su quesiti che implicino valutazioni sui comportamenti amministrativi, o attinenti a casi concreti o ad atti gestionali, già adottati o da adottare da parte dell'ente: secondo il costante orientamento della Corte la funzione consultiva non può risolversi in una surrettizia modalità di co-amministrazione, né l'ente può mirare a ottenere l'avallo preventivo o successivo della magistratura contabile in riferimento alla definizione

di specifici atti gestionali, tenuto anche conto della posizione di terzietà e di indipendenza che caratterizza la Corte dei conti quale organo magistratuale.

Ogni valutazione in ordine a scelte discrezionali non può che essere rimessa alla responsabilità dell'ente locale.

2. Nel merito.

2.1. Con deliberazione del consiglio comunale n. 11 del 14 maggio 2020, dichiarata immediatamente eseguibile, è stato riconosciuto un debito fuori bilancio di € 7.295,60 complessivi, posti a carico del comune in ragione della soccombenza nella causa iscritta al numero 1624/2019 del registro dei ricorsi del TAR Lombardia. Il giudice amministrativo, infatti, si è pronunciato con sentenza 29 gennaio 2020, n. 547, accogliendo il ricorso presentato dai consiglieri di minoranza in relazione alla contestata invalidità degli atti assunti dal sindaco, in costanza della predetta sospensione di diritto, all'indomani delle elezioni amministrative del 26 maggio 2019. Il primo quesito, dunque, mira a conoscere il parere di questa Sezione sulla possibilità di "estendere" il riconoscimento di legittimità di debiti fuori bilancio disciplinato dall'articolo 194 del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, oltre che alle spese liquidate dal giudice in sentenza a carico del comune di Tartano e a favore dei ricorrenti vittoriosi in primo grado, anche alle spese legali sostenute dall'ente locale resistente per la propria difesa, rimaste a carico del comune in forza del principio di diritto processuale per cui le spese seguono la soccombenza.

2.2. Occorre notare, in primo luogo, che il debito derivante dalla sentenza esecutiva del TAR Lombardia, già riconosciuto con la deliberazione del consiglio comunale n. 11 del 14 maggio 2020, è stato correttamente inquadrato nella fattispecie prevista dalla lettera a) del comma 1 del predetto articolo 194. Occorre per contro evidenziare, in secondo luogo, come dalla stessa prospettazione della richiesta di parere debba desumersi che non siano state seguite le regole ordinarie per l'assunzione degli impegni di spesa previste dall'articolo 191 del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, al fine di garantire la copertura finanziaria delle spese di difesa in giudizio dell'amministrazione locale. Data la diversità delle due fattispecie, quindi, non è

neppure possibile, sotto il profilo logico, prima ancora che giuridico, prospettare una pretesa “estensione” alla seconda fattispecie del riconoscimento operato in relazione alla prima.

2.3. In questo quadro, pertanto, spetterà al comune di Tartano, nell’esercizio della propria discrezionalità, valutare se – e a quale titolo – riconoscere con la procedura prevista dall’articolo 194 del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, anche “*le spese legali sostenute dall’Ente per la resistenza in giudizio, sul ricorso presentato dai consiglieri di minoranza*”. Sarà invece doveroso, per il comune, trasmettere alla Procura regionale della Corte dei conti l’eventuale provvedimento di riconoscimento di questo debito, così come la deliberazione consiliare n. 11 del 14 maggio 2020, ove non già trasmessa alla medesima Procura regionale, per la valutazione dei sottesi profili di responsabilità.

2.4. Il dispositivo della deliberazione n. 11 del 14 maggio 2020, peraltro, evidenzia un fraintendimento del piano tenore letterale del citato articolo 23, comma 5, della legge 27 dicembre 2002, n. 289 (finanziaria 2003), che testualmente recita:

5. I provvedimenti di riconoscimento di debito posti in essere dalle amministrazioni pubbliche di cui all'articolo 1, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, sono trasmessi agli organi di controllo ed alla competente procura della Corte dei conti.

Al punto 7 del deliberato, infatti, si prevede “*DI TRASMETTERE la presente deliberazione alla Sezione di Controllo della Corte dei Conti, ex art. 23, comma 5 L. 289/2002*”. È evidente l’equivoco sul contenuto precettivo della richiamata disposizione di legge, che si riferisce distintamente agli organi di controllo, e pertanto all’organo di revisione dell’ente locale, e alla competente Procura della Corte.

P.Q.M.

La Corte dei conti – Sezione regionale di controllo per la Lombardia – dichiara inammissibile sotto il profilo oggettivo il secondo quesito posto con la richiesta di parere del comune di Tartano (SO) e si pronuncia come segue nel merito del primo quesito: “*Il riconoscimento di legittimità del debito fuori bilancio, derivante da sentenza esecutiva, per le spese legali che il comune è stato condannato a rifondere alla controparte vittoriosa in primo grado, già correttamente e doverosamente riconosciuto con deliberazione del*

consiglio comunale secondo l'articolo 194, comma 1, lettera a), del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, non può estendersi alla diversa fattispecie di debito derivante dall'acquisizione del servizio legale di difesa in giudizio del comune rimasto soccombente.

Così deliberato nella camera di consiglio del 28 luglio 2020.

Il Relatore

(dott. Francesco Liguori)

Il Presidente

(dott.ssa Maria Riolo)

Depositata in Segreteria

il 3 agosto 2020

Il funzionario preposto

(Susanna De Bernardis)