



## CORTE DEI CONTI

### SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER LA LOMBARDIA

composta dai magistrati:

dott.ssa Maria Riolo	Presidente
dott. Marcello Degni	Consigliere
dott. Luigi Burti	Consigliere(relatore)
dott.ssa Alessandra Cucuzza	Referendario
dott. Ottavio Caleo	Referendario
dott.ssa Marinella Colucci	Referendario

**nell'adunanza in camera di consiglio da remoto del 27 maggio 2020 (ex art. 85, comma 3, lett. e) del D.L. 17 marzo 2020, n. 18, convertito con la legge 24 aprile 2020 n. 27, emergenza epidemiologica COVID-19) ha assunto la seguente**

#### DELIBERAZIONE

**emessa sulla richiesta di parere del Comune di DELLO( BS)**

VISTO il testo unico delle leggi sulla Corte dei conti, approvato con il regio decreto 12 luglio 1934, n. 1214, e successive modificazioni;

VISTA la legge 21 marzo 1953, n. 161;

VISTA la legge 14 gennaio 1994, n. 20;

VISTA la deliberazione delle Sezioni riunite della Corte dei conti n. 14/2000 del 16 giugno 2000, che ha approvato il regolamento per l'organizzazione delle funzioni di controllo della Corte dei conti, modificata con le deliberazioni delle Sezioni riunite n. 2 del 3 luglio 2003 e n. 1 del 17 dicembre 2004;

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

VISTA la legge 5 giugno 2003, n. 131;

VISTA la nota del 6 maggio 2020 prot. 4319 (acquisita in entrata n. prot. 0007753 del 08/05/2020), con la quale il Responsabile dell'area tecnica del Comune di Dello(BS) ha

richiesto un parere nell'ambito delle funzioni consultive attribuite alle Sezioni regionali di questa Corte;

VISTA la deliberazione n. 1/pareri/2004 del 3 novembre 2004 con la quale la Sezione ha stabilito i criteri sul procedimento e sulla formulazione dei pareri previsti dall'art. 7, comma 8, della legge n. 131/2003

VISTA l'ordinanza con la quale il Presidente ha convocato la Sezione per l'adunanza odierna per deliberare sulla richiesta di parere;

RITENUTA la legittimità delle Adunanze da remoto *ex art.* 85, comma 3, lett. e) del D.L. 17 marzo 2020, n. 18 (conv. dalla legge 24 aprile 2020, n. 27) emergenza epidemiologica COVID-19 ai fini dello svolgimento dell'attività consultiva, trattandosi di attività che non implica alcun contraddittorio con l'Ente che ha richiesto il parere;

VISTI i Decreti adottati dal Presidente della Corte dei conti, n. 139 del 3 aprile 2020, recante *“Regole tecniche ed operative in materia di coordinamento delle Sezioni regionali di controllo in attuazione del decreto legge n. 18/2020”*, e il Decreto 18 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.*

DATO ATTO che il collegamento è avvenuto a mezzo della piattaforma *“Microsoft teams”* e ciascun Magistrato si è collegato con la dotazione informatica dalla propria abitazione; udito il relatore dott. Luigi Burti.

#### **PREMESSO IN FATTO**

Con la nota sopra citata, il Responsabile dell'area tecnica del Comune di Dello dopo aver rappresentato che l'Amministrazione ai sensi e per gli effetti dell'art. 242 comma VII D. Lgs 3 aprile 2006 n. 125 *“si trova ad autorizzare l'intervento di bonifica relativo ad un'area inquinata”* e dopo aver esposto l'esigenza di ottenere una fideiussione di sicura affidabilità, ha formulato un quesito in ordine *“alla possibilità o meno di accettare una polizza fidejussoria assicurativa del tipo predisposto dalla controparte, ovvero se è facoltà dell'ente pretendere l'emissione di una polizza di tipo bancaria, confermando quanto deciso nella conferenza dei servizi, anche in considerazione della complessità della situazione concernente un danno ambientale riconosciuto”*.

#### **CONSIDERATO IN DIRITTO**

L'art. 7, comma 8, della legge 5 giugno 2003, n. 131, recante *“disposizioni per l'adeguamento dell'ordinamento della Repubblica alla legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3”*, prevede che le

Regioni, i Comuni, le Province e le Città metropolitane possano richiedere pareri in materia di contabilità pubblica alle Sezioni regionali di controllo della Corte dei conti.

Quest'ultime risultano quindi investite, per effetto della legge sopra citata, di una nuova funzione di consulenza che si affianca a quella del controllo sulla sana gestione finanziaria degli enti locali, previsto dal precedente comma 7, quale ulteriore esplicazione delle "forme di collaborazione" tra la Corte dei conti e le autonomie territoriali promossa dalla stessa legge al fine di assicurare il coordinamento della finanza pubblica.

La Sezione Autonomie della stessa Corte dei conti, con atto del 27 aprile 2004, in seguito integrato con le deliberazioni n. 5/AUT/2006 e n. 9/SEZAUT/2009, ha fissato i principi e le modalità per l'esercizio della funzione consultiva sopra descritta, individuando, tra l'altro, i soggetti legittimati alla richiesta di parere e le singole materie riconducibili alla nozione di contabilità pubblica.

La Sezione investita dalla richiesta di parere, prima di scendere nel merito della questione prospettata, deve, quindi, verificare, in via preliminare, l'ammissibilità della richiesta stessa sotto il profilo soggettivo (legittimazione dell'organo richiedente) e sotto il profilo oggettivo (attinenza del quesito alla materia della contabilità pubblica).

**I. Ammissibilità soggettiva.** Sotto il profilo soggettivo, la legittimazione ad avvalersi della funzione consultiva è circoscritta ai soli enti esplicitamente indicati ex lege, attesa la natura speciale che tale funzione assume rispetto all'ordinaria sfera di competenze della Corte dei conti.

In particolare, ai sensi dell'art. 7, co. 8, della legge n. 131/2003, possono richiedere pareri in materia di contabilità pubblica alle Sezioni regionali di controllo della Corte dei conti, oltre le Regioni, anche i Comuni, le Province e le Città metropolitane, di norma tramite il Consiglio delle autonomie locali, se istituito.

L'elencazione dei soggetti legittimati ad attivare la funzione consultiva è stata ritenuta di natura tassativa da una consolidata giurisprudenza contabile.

Nel dettaglio, come chiarito a fini di coordinamento dalla Sezione delle Autonomie, con la pronuncia n. 13/AUT/07 del 12-17 dicembre 2007 (a conferma dell'orientamento già espresso con la precedente decisione del 27 aprile 2004, sugli "Indirizzi e criteri generali per l'esercizio dell'attività consultiva", diramati alle Sezioni regionali con la nota del Presidente della Corte dei conti, n. 6482 del 20 maggio 2004), la legittimazione alla richiesta di parere, ai sensi della menzionata disposizione di legge, "è circoscritta ai soli enti previsti dalla norma, stante la

natura speciale che essa assume, rispetto all'ordinaria sfera di competenze assegnate alla Corte", ribadendo che l'elencazione contenuta nel menzionato comma 8 va considerata tassativa e che deve escludersi la possibilità di estendere ad altri enti la legittimazione a chiedere pareri alla Corte dei conti.

La natura tassativa dell'elenco - ha precisato la Sezione delle Autonomie - "è provata anche dalla considerazione che l'elencazione (Regioni, Comuni, Province, Città metropolitane) riproduce letteralmente quella dell'articolo 114 della Costituzione, nel testo sostituito dall'art. 1 della legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3, della quale l'articolo 7, comma 8, della legge n. 131/2003 è norma di attuazione" (pronuncia n. 13/AUT/07 cit.).

La legittimazione alla richiesta di parere, inoltre, per i riflessi che ne possono scaturire sulla gestione finanziaria dell'ente, è riconosciuta all'organo legislativamente investito della rappresentanza legale dell'ente medesimo ed individuabile, di regola, nell'organo politico e di vertice dell'Ente (Presidente della Regione, Presidente della Provincia, Sindaco), rappresentante legale del medesimo Ente, mentre viene esclusa la competenza di altri organi (Giunta, Segretario comunale, responsabile di un servizio).

Ebbene, nel caso in esame la richiesta di parere deve essere dichiarata inammissibile sotto il profilo soggettivo, essendo stata proposta dal Responsabile dell'area tecnica del comune, ossia da soggetto privo di poteri di rappresentanza dell'Ente e quindi privo di legittimazione a proporre quesiti davanti a questa Corte.

## **II. Ammissibilità oggettiva.**

Appare opportuno scrutinare anche il profilo oggettivo anche per rendere più esauriente il riscontro al quesito e più spedita la conseguente attività amministrativa del Comune. La facoltà di richiedere pareri, oltre ad essere limitata ai soggetti sopra indicati, risulta legislativamente circoscritta alla sola materia della contabilità pubblica.

La funzione consultiva riconosciuta alle Sezioni regionali di controllo della Corte dei conti non è quindi di carattere generale, ma, coerentemente con le finalità di coordinamento della finanza pubblica perseguite dalla legge attributiva, si esplica esclusivamente su quesiti attinenti all'interpretazione di norme di contabilità e finanza pubblica, in modo da assicurarne una uniforme applicazione da parte delle autonomie territoriali.

Le Sezioni Riunite della Corte dei conti, chiamate a pronunciarsi nell'esercizio delle funzioni di coordinamento ad esse assegnate dall'art. 17, comma 31, del decreto legge 1 luglio 2009, n.

78, con la deliberazione n. 54/2010, hanno precisato che la funzione consultiva deve svolgersi anche 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.

Si ritiene, in ogni caso, che il parere possa essere fornito solo rispetto a questioni di carattere generale che si prestino ad essere considerate in astratto, escludendo ogni valutazione su atti o casi specifici che determinerebbero un'ingerenza della Corte nella concreta attività dell'ente e, in ultima analisi, una compartecipazione all'amministrazione attiva, incompatibile con la posizione di terzietà ed indipendenza riconosciuta alla Corte dei conti dalla Costituzione repubblicana.

Le Sezioni regionali non possono pronunciarsi, inoltre, su quesiti che implicino valutazioni di comportamenti amministrativi suscettibili di interferire con altre funzioni intestate alla stessa Corte dei conti, ad altri organi giurisdizionali o a soggetti pubblici investiti dalla legge di funzioni di controllo o consulenza in determinate materie.

Giova inoltre ricordare la deliberazione della Sezione delle Autonomie n. 5/2006/SEZAUT nella quale si è affermato che *«la materia della contabilità pubblica (...) non potrebbe investire qualsiasi attività degli enti che abbia comunque riflessi di natura finanziaria-patrimoniale»*, in quanto *«ciò non solo rischierebbe di vanificare lo stesso limite imposto dal legislatore, ma comporterebbe l'estensione dell'attività consultiva delle Sezioni regionali a tutti i vari ambiti dell'azione amministrativa con l'ulteriore conseguenza che le Sezioni regionali di controllo della Corte dei conti diventerebbero organi di consulenza generale delle autonomie locali. In tal modo, la Corte verrebbe, in varia misura, inserita nei processi decisionali degli enti, condizionando quell'attività amministrativa su cui è chiamata ad esercitare il controllo che, per definizione, deve essere esterno e neutrale»*.

Tutto ciò premesso, nel caso di specie, il quesito posto dal Comune di Dello non solo si riferisce alla gestione di un caso concreto e pertanto inammissibile per la mancanza dei caratteri della generalità ed astrattezza, ma prospetta una questione che non riguarda la materia della contabilità pubblica perché attiene alle garanzie finanziarie previste dall'art.242 del decreto legislativo 152/2006 che il privato deve prestare alla pubblica amministrazione quando deve realizzare taluni interventi e ed in particolare alla possibilità che la declinazione concreta di tale garanzia prevista in sede di conferenza dei servizi (fideiussione bancaria) possa essere legittimamente respinta se sostituita con una fideiussione assicurativa

**P.Q.M.**

La Corte dei conti, Sezione regionale di controllo per la Regione Lombardia, dichiara inammissibile la richiesta di parere di cui in epigrafe.

Così deliberato nella Camera di consiglio da remoto del 27 maggio 2020.

Il Relatore  
(dott.Luigi Burti)

Il Presidente  
(dott.ssa Maria Riolo)

Depositata in Segreteria

28 maggio 2020

Il Funzionario preposto al servizio di supporto  
(Susanna De Bernardis)