



Corte dei Conti
Sezione delle Autonomie
Coordinamento delle Sezioni regionali di controllo



Rassegna dell'attività consultiva
delle Sezioni regionali di controllo

Numero 2/2006



*Rassegna dell'attività consultiva
delle Sezioni regionali di controllo*

Numero 2/2006

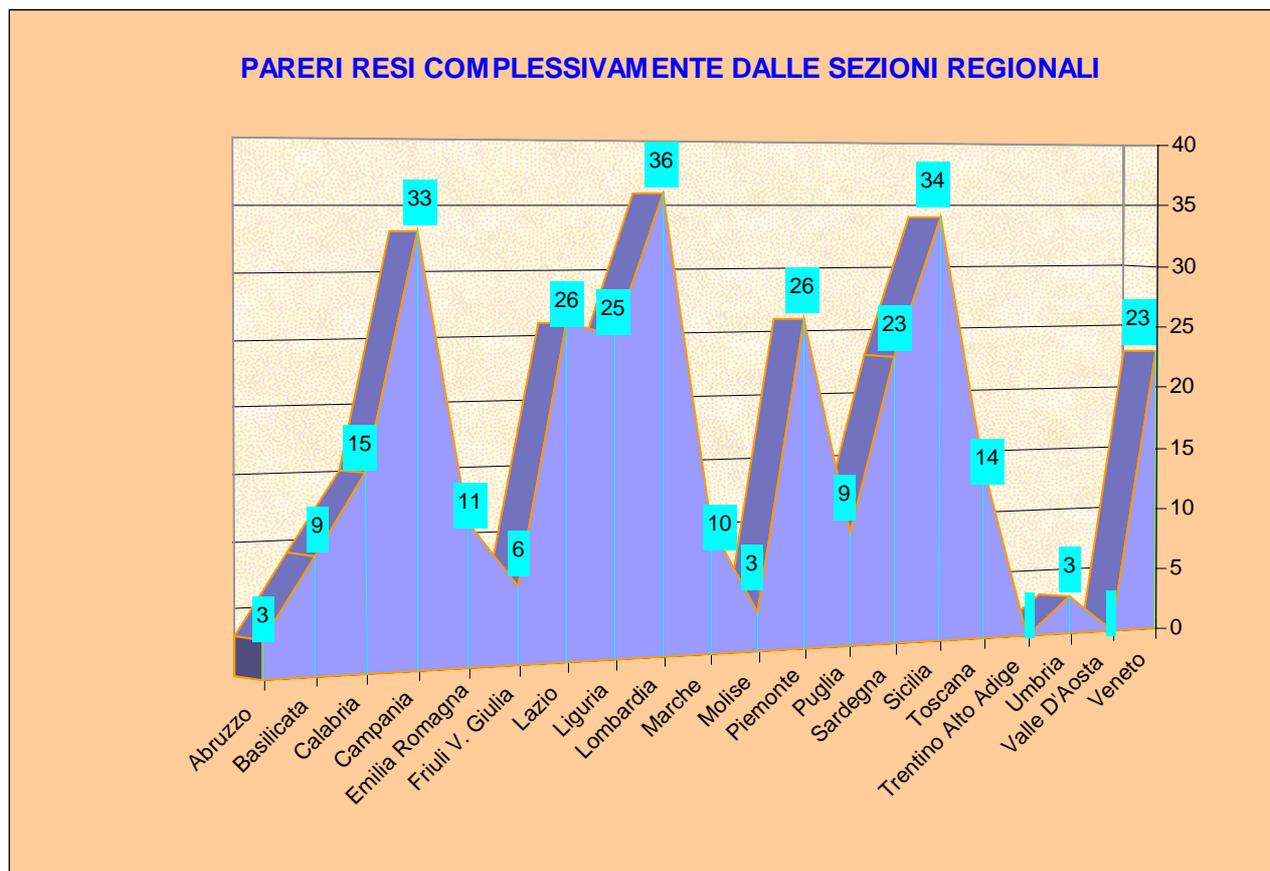
La Rassegna è stata curata dal Cons. Maria Teresa Polito con la collaborazione, per la ricerca documentale e per la revisione dei testi, della dott.ssa Rosalba Stabile e, per la progettazione grafica, del Sig. Gelsio Ciriaco Di Lullo.

RASSEGNA DELL'ATTIVITÀ CONSULTIVA DELLE SEZIONI REGIONALI DI CONTROLLO DELLA CORTE DEI CONTI

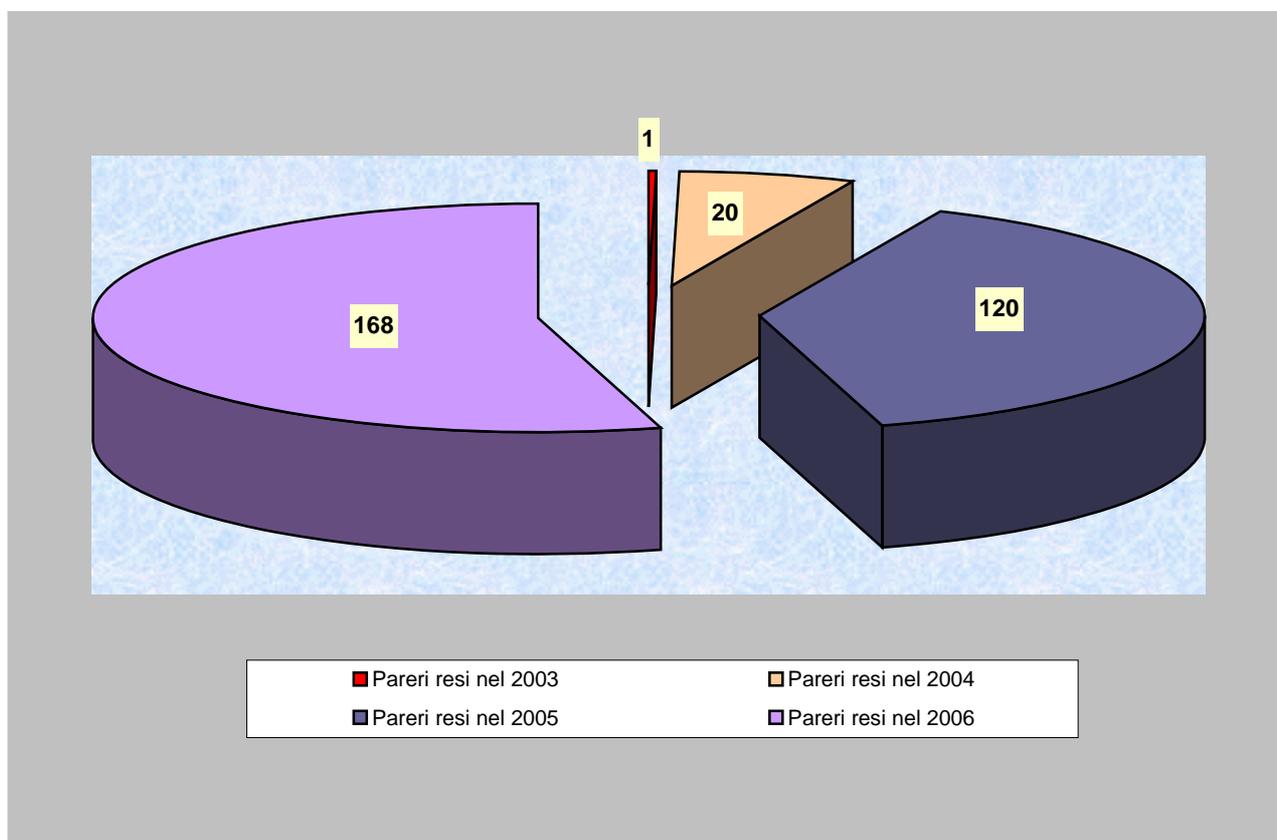
Le regioni, le province, i comuni, le città metropolitane, ai sensi dell' art. 7 comma 8, della legge 5 giugno 2003 n. 131, possono chiedere alle Sezioni regionali di controllo della Corte dei conti pareri in materia di contabilità pubblica.

La materia ha fin dall'inizio presentato profili di particolare complessità e delicatezza anche al fine di definire linee di confine con le funzioni giurisdizionali e di controllo assegnate alla Corte stessa. La titolarità decentrata della funzione ha suggerito l'esigenza di garantire uniformità d'indirizzo attraverso un circuito informativo, a fini di coordinamento, su questioni suscettibili di dar luogo a contrasti interpretativi o, su questioni di rilevanza generale. E' stato al riguardo predisposto l'atto sugli indirizzi e sui criteri generali, approvato nell'adunanza della Sezione delle Autonomie del 27 aprile 2004. In esso sono state disciplinate distintamente le ipotesi di pareri richiesti su questioni di interesse locale, o già pacificamente risolte dalla giurisprudenza, per i quali la Sezione regionale adita può esercitare direttamente la funzione consultiva, da quelle di pareri su questioni di rilevanza generale e di non pacifica soluzione, per i quali è necessario sentire l'avviso del Coordinamento e delle altre Sezioni regionali, anche al fine di definire orientamenti e indirizzi condivisi e per richiedere, nei casi più rilevanti, una "disamina preventiva" alla Sezione delle Autonomie.

Fino al mese di dicembre 2006, i pareri resi dalle Sezioni regionali di controllo della Corte sono stati 309.



Nell'anno 2006, l'attività consultiva, nelle varie regioni, ha subito una forte accelerazione, infatti sono stati resi 168 pareri.

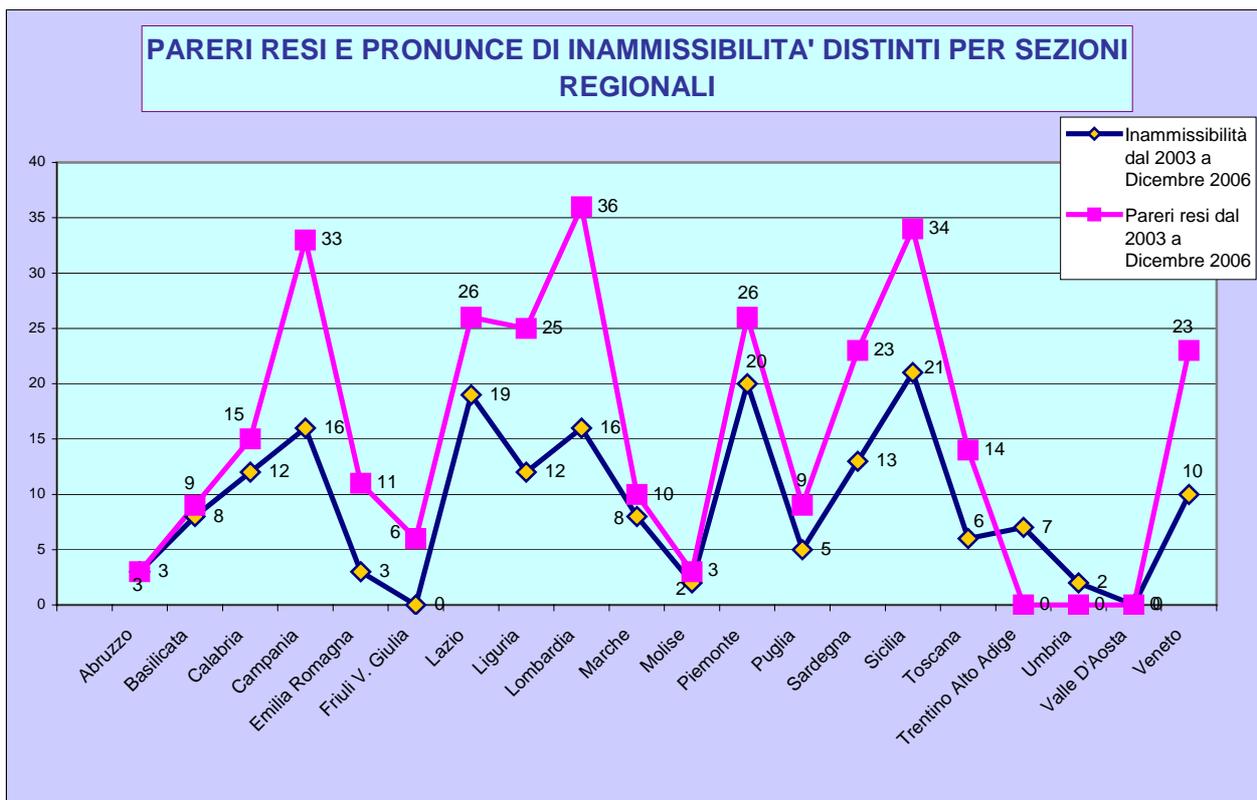


I pareri hanno interessato quasi tutti i territori regionali (con esclusione del Trentino-Alto Adige e della Valle D'Aosta); ciò sottolinea il diffuso interesse manifestato dalle autonomie locali nei confronti della funzione consultiva della Corte.

E' importante rilevare che, fra le 18 regioni nel cui ambito territoriale sono state formulate richieste, tre sono regioni a statuto speciale (Friuli-Venezia Giulia, Sicilia e Sardegna). Le Sezioni di controllo di tali regioni hanno ritenuto applicabile la normativa in questione alla luce di diverse argomentazioni (esprese rispettivamente nelle deliberazioni nn.18/2004 per il Friuli, 1/2004 per la Sicilia, 2/2004 per la Sardegna). Con riguardo al Friuli-Venezia Giulia, la funzione consultiva è espressamente assegnata alla Corte dei conti dall'art. 3, comma 4, d.lgs. 15 maggio 2003 n. 125, contenente disposizioni di attuazione dello Statuto speciale della regione. Nella Regione Sicilia, il D.Lgs. n. 655/1948 e successive modifiche ed integrazioni (art.1), ha istituito le varie articolazioni della Corte dei conti, individuando nelle Sezioni Riunite l'organo preposto, fra l'altro, all'esercizio in via generale della funzione consultiva. La norma ha altresì previsto che la composizione e le competenze della Sezione sono determinate dalle disposizioni della legge statale in materia. In tal modo, viene effettuato un rinvio dinamico alla disciplina nazionale. E' proprio tale rinvio che rende applicabile in Sicilia il citato art. 7, comma 8, della legge n. 131/2003, che, a differenza del precedente comma 7 (il quale, trattando la materia dei controlli pone una riserva di "disciplina particolare" per le regioni

a statuto speciale), non opera alcuna distinzione, in tema di funzioni consultive, fra regioni a statuto ordinario e quelle ad autonomia differenziata. Pertanto, anche alla Sezione della Corte dei conti siciliana, in particolare alle Sezioni Riunite, sono state attribuite le competenze previste dall'art.7, comma 8, della legge n. 131/2003 (Sezioni Riunite per la Regione Siciliana, delib. 1/2004).

Fra i pareri resi, le dichiarazioni di inammissibilità o di non ritualità delle richieste sono state, complessivamente, 183 pari al 59,55% di quelle oggetto di pronuncia, di cui 94 nell'esercizio finanziario 2006, pari al 55,95 % facendo registrare una flessione rispetto agli anni precedenti.



L'attuazione.

L' esercizio di tale funzione ha messo in luce diverse problematiche riconducibili in particolare:

- a) al soggetto che deve effettuare formalmente la richiesta;
- b) all'ambito oggettivo delle materie interessate;
- c) ai rapporti con le altre funzioni, relativamente sia all'attività amministrativa che alla funzione giurisdizionale, penale, civile, amministrativa e contabile, in particolare per evitare ingerenze con l'attività delle Procure regionali della Corte dei conti.

Su tutti i profili esaminati, non solo è intervenuto l'atto di indirizzo citato, ma sono già state emesse diverse deliberazioni delle Sezioni regionali di controllo che, supportate dall'attività del coordinamento, hanno fornito utili e puntuali indicazioni, favorendo l'attivazione di un ampio rapporto collaborativo con gli enti locali e contribuendo a formare orientamenti giurisprudenziali condivisi.

Enti legittimati a richiedere il parere.

I pareri possono essere richiesti dalle regioni, facoltà che è esercitata direttamente, dai comuni, dalle province, dalle aree metropolitane, richieste che, invece, vanno “di norma” inoltrate per il tramite del Consiglio delle Autonomie locali; ma solo alcune regioni hanno provveduto all’istituzione di tale organo: la Toscana (con la L.R. n.36 del 21.3.2000), l’Umbria (con la L.R. n 18/2003), la Sardegna (con la L.R. n.2 del 18.01.2005, il cui regolamento di esecuzione è stato approvato il 31 ottobre 2006 e trasmesso alla Sezione regionale della Corte il 14 dicembre 2006), il Friuli-Venezia Giulia (con la L.R. n. 1 del 9.1.2006), la Liguria (con la L.R. n.13 del 26/05/2006) e la Puglia (con la L. R. n. 29 del 26/10/2006). Inoltre, anche le due Province autonome di Trento e di Bolzano hanno provveduto all’istituzione di tale organo, rispettivamente, con le leggi provinciali n. 7 del 15.6.2005 e n. 10 dell’11.6.2003.

Nel periodo esaminato, in diversi casi, la trasmissione della richiesta di parere è avvenuta per il tramite del Presidente del Consiglio delle Autonomie (Sez. Toscana, delibb. nn.3-4-5-6 ed 8 del 2006; Sez. Umbria, delibb. nn 1-2 e 3- del 2006 ; Sez. Sardegna, delibb. nn 13-14 e 15 del 2006).

Sono emersi nelle tre sezioni orientamenti contrastanti circa la rilevanza del soggetto che può presentare la richiesta al Consiglio delle Autonomie per conto dell’ ente locale, infatti, mentre la Sezione Umbria non ha ritenuto ammissibili le richieste inoltrate dall’assessore ai trasporti (delib. n. 2/2006) e da un responsabile dell’area contabile (delib. n. 3/2006), la Sezione Sardegna (delib. n 13/2006) e la Sezione Toscana (delib. n 6/2006) hanno riconosciuto che attraverso il Consiglio delle autonomie possono trovare voce quesiti posti da soggetti non abilitati dalla legge purchè il Consiglio valuti i quesiti posti d’interesse generale.

Tutte le altre Sezioni, comunque, hanno espresso l’avviso che l’inesistenza dell’organo non costituisca elemento ostativo alla richiesta di parere, visto che tale meccanismo è volto a definire un sistema di filtro che sottoponga alla Corte dei conti solo questioni di portata generale. Peraltro, la disposizione che introduce l’attività consultiva della Corte dei conti usa la locuzione “di norma”, con ciò non precludendo, in linea di principio, la richiesta diretta da parte degli enti richiamati qualora ricorrano giustificati motivi (Sez. Liguria, delibb. nn. 1/2003 e 9/2006; Sez. Sardegna, delibb. nn. 2/2004 e 9/2006; Sez. Campania, delibb. nn 2/2004 e 22/2006; Sez. Lazio delib. n 8/2006; Sez. Piemonte, delib. nn. 1/2005 e 5/2006; Sez. Puglia, delib. n. 4/2006). In tutti i casi sono state dichiarate ammissibili le richieste di parere inoltrate direttamente dagli enti.

Degna di nota è la situazione del Friuli-Venezia Giulia, avendo l’art. 3, comma 4, del d.lgs. n. 125/2003 – contenente disposizioni di attuazione dello Statuto della Regione – attribuito espressamente la funzione consultiva alla Sezione Regionale di controllo della Corte dei conti. La Sezione, con la deliberazione n. 18/2004, ha ritenuto applicabile la disciplina speciale piuttosto che quella dell’art.7, comma 8, della legge 131/2003. La norma speciale non prevede alcun tramite per l’invio delle richieste ma è la stessa “amministrazione controllata” che trasmette alla Corte la richiesta di parere. Accogliendo tale impostazione l’ambito soggettivo dell’attività consultiva risulta fortemente ampliato visto che anche per tale funzione si ha riguardo ai soggetti indicati dall’art. 3, ed in particolare dal I° comma; essi sono: la regione, e i

relativi enti strumentali, gli enti locali territoriali e loro enti strumentali, le altre istituzioni pubbliche di autonomia aventi sede nella regione.

Una particolare disamina va indirizzata ad altri soggetti, non espressamente contemplati dalla vigente normativa, quali: le Unioni di Comuni, i Consorzi Intercomunali, i Consorzi e le Comunità montane. Mentre nei confronti delle prime tre tipologie di enti è uniforme l'orientamento volto a dichiarare inammissibili le istanze per difetto di legittimazione soggettiva (Sez. Piemonte, delib. nn. 10-13-14 e 15/2005) invece, con riguardo alle richieste presentate dalle Comunità montane, si sono sviluppati due diversi orientamenti: uno, maggioritario volto ad affermare l'inammissibilità della richiesta sotto il profilo soggettivo, ritenendo tassativa l'elencazione contenuta nella legge n. 131/2003 (Sez. Molise, delib. n. 3/2005; Sez. Basilicata, delib. n. 5/2005¹), e un'altro che ha, invece, ritenuto ammissibile la richiesta di parere formulata dalla Comunità montana, alla luce di diverse considerazioni. Le Comunità montane sono enti locali e soggiacciono, al pari dei Comuni, all'obbligo della regolare gestione finanziaria e all'efficienza e all'efficacia dell'azione amministrativa per assicurare il rispetto degli equilibri di bilancio anche in relazione al patto interno di stabilità e ai vincoli derivanti dall'appartenenza dell'Italia all'Unione Europea. Sono soggette al controllo della Corte dei conti e, infatti, trasmettono annualmente i rendiconti finanziari per i relativi controlli. Nell'ambito poi della Regione Sardegna, la legge regionale 2 agosto 2005, n. 12, ha ravvisato la necessità di salvaguardare, valorizzandolo, il ruolo istituzionale delle Comunità montane, cui assegnare specifici ambiti operativi nel sistema delle autonomie, per valorizzare le caratteristiche dei comuni montani (Sezione Sardegna, delib. nn. 2 e 4/2006), tuttavia, nelle regioni in cui è stato istituito il Consiglio delle autonomie, tale questione è ormai priva di rilevanza (Sez. Toscana, delib. n.8/2006).

Rispetto all'organo legittimato a formalizzare la richiesta, la maggior parte delle Sezioni (fra le tante, Lombardia, delib. n. 1/2004; Liguria, delib. n. 1/2003; Friuli-Venezia Giulia, delib. n. 4/2004; Piemonte, delib. n. 4/2005; Sardegna, delib. n. 2/2004; Toscana, delib. n. 6/2004; Basilicata, delib. n. 6/2006) hanno stabilito che l'istanza deve essere sottoscritta dagli organi rappresentativi dell'ente e cioè dal Presidente della Regione, dal Presidente dell'Amministrazione Provinciale, dal Sindaco e, nel caso di pareri richiesti su atti di normazione, dal Consiglio regionale o dai Consigli provinciali o comunali, ritenendo che esclusivamente i rappresentanti degli enti possano considerarsi abilitati a promuovere l'attività consultiva della Corte quali massimi responsabili dell'amministrazione della Regione, della Provincia e del Comune e del funzionamento dei rispettivi Consigli.

La Sezione regionale della Sardegna, invece, con la deliberazione n.2/2004, ha precisato, alla luce della L.R.13.11.1998 n.31, art.8, c.1, lett.f, che la richiesta per conto della Regione, possa essere formulata, oltre che dal Presidente del Consiglio, anche dalla Giunta e dai singoli assessori regionali, ed anche le Sezioni Riunite per la Regione Siciliana, con l'ordinanza n. 3/2005, hanno ritenuto che, alla luce dell'art. 2, comma 1, della L.R. 15 maggio 2000, n. 10, spetta, oltre che al Presidente della Regione, anche agli assessori, formulare la richiesta di parere.

¹ La Sezione Marche, con la deliberazione n. 4/2005, non ha affrontato il problema della legittimazione soggettiva nell'ambito di una richiesta di parere prospettata dalla Comunità montana Del Catria e Cesano, pronunciandosi comunque per l'inammissibilità, ma dal punto di vista oggettivo.

E' stata altresì ritenuta ammissibile la richiesta formulata dal Commissario prefettizio di un comune in dissesto (Sez. Sardegna, delib. n. 6/2004; Sez. Riunite Regione Sicilia, delib. n. 11/2006), visto che il Commissario prefettizio esercita le funzioni del Sindaco, ai sensi dell'art. 141, comma 3, del d.lgs. n. 267/2000.

Sono state, conseguentemente, dichiarate inammissibili per difetto di legittimazione soggettiva le richieste formulate dal Vice Sindaco (Sez. Marche, delib. n. 9/2005; Sez. Lazio delib. n. 25/2006; di contrario avviso, la Sezione Lombardia, che con la deliberazione n. 16/2006, ha ritenuto ammissibile una richiesta di parere proveniente dal Vice Sindaco con funzioni "vicarie"); dagli assessori comunali (Sez. Piemonte, delib. n. 17/2005); dai Consiglieri comunali (Sez. Lazio, delib. n. 11/2004; Sez. Liguria, delib. n. 11/2005; Sez. Campania, delib. n. 4/2006), dal Collegio dei revisori (Sez. Campania, delib. n. 3/2004), dal Dirigente della direzione sanitaria (Sez. Abruzzo, delib. n. 10/2004), dal Dirigente del servizio finanziario (Sez. Calabria, delib.4/2005; Sez. Piemonte, delib. n. 8/2005), dal Dirigente della Unità organizzativa delle risorse umane (Sez. Calabria, delib. n. 22/2006), dal Responsabile Ufficio Tecnico del Comune (Sez. Calabria, delib. n. 19/2006), dal Direttore generale del Comune (Sez. Campania, delib. n. 6/2006), dal Dirigente del II Dipartimento della Provincia (Sez. Lazio, delib. n.15/2006), dal Segretario generale (Sez. Liguria, delib. n. 4/2006; Sez. Lazio, delib. 14/2006; Sez. Piemonte, delib. n.6/2006 e Sezione Puglia, delib.n. 6/2006), dal Segretario comunale (Sezione Lazio, delib. 4/2004-10/2004-8/2005-10/2005; Sezione Campania, delib.1/2005; Sezione Piemonte, delib. 4/2005-19/2005), da una Azienda sanitaria ospedaliera (Sez. Piemonte, delib. n. 5/2005), dall'Azienda sanitaria locale (Sez. Riunite Sicilia, delib.1/2004; Sez. Campania, delib. n. 5/Par/2006), dal Responsabile del servizio amministrativo del comune (Sez. Basilicata, delib. n. 1/2005; Sez. Sardegna, delib. nn. 3/2005 e 9/2006; Sez. Piemonte, delib. n. 8/2005), dal Direttore dell'area di difesa del suolo del comune (Sez. Liguria, delib. n. 3/2005), dal Responsabile dell'Ufficio Affari generali (Sez. Emilia Romagna, delib. n. 5/2005), dall'Amministratore Unico del Centro di riferimento oncologico della Basilicata (Sez. Basilicata, delib. n. 3/par/2005), dal commissario prefettizio del consorzio (Sez. Lazio, delib. n. 7/2005), dalla Ragioneria Provinciale dello Stato di Torino (Sez. Piemonte, delib. 12/2005), dal capogruppo consiliare (Sez. Basilicata, delib. n.6/2006) e due richieste formulate da privati (Sez. Piemonte nn. delib. 6/2005 e 9/2005). Va inoltre segnalata la deliberazione n. 2/2005 della Sezione Campania che ha accolto un'istanza presentata dal segretario comunale ritenendo la richiesta "comunque riconducibile direttamente alla volontà del Sindaco, essendosi il Segretario limitato ad effettuare la mera trasmissione della richiesta formulata da tale organo, alla stregua di un semplice *nuncius* della volontà da lui manifestata".

Ambito oggettivo della richiesta.

La Corte assume, nei confronti di regioni ed enti locali, non la funzione di organo di consulenza generale, ma, conformemente alla missione affidata all'Istituto dalla Costituzione e dalla legge, quella di consulenza nella materia di contabilità pubblica. Per l'individuazione di tale ambito si sottolinea che il legislatore ha assegnato alle "ulteriori forme di collaborazione" una maggiore ampiezza di materie, rispetto

alla funzione consultiva, limitata invece alla sola contabilità pubblica. Le indicazioni fornite dalle Sezioni per individuare la materia della contabilità pubblica assumono riferimenti diversi. Per alcune Sezioni si ha riguardo al complesso di norme e principi che presiede alla gestione finanziaria e patrimoniale dello Stato e degli altri enti pubblici e che è destinato a regolare i rapporti relativi alla gestione delle entrate e del pubblico denaro, traendo fondamento da precetti di ordine costituzionale (Sez. Liguria, delib.1/2004; Sez. Toscana, delib. nn. 4/2005 e 6/2005). Altre Sezioni si riferiscono, invece, più genericamente, alle materie riguardanti l'ordinamento finanziario e contabile delle regioni e degli enti locali, come la gestione del bilancio, dei rendiconti, del patrimonio, dell'attività contrattuale (Sez. Lombardia, delib. n. 1/2004; Sez. Piemonte, delib. n. 1/2004; Sez. Calabria, delib. n. 6/2005).

Su tale profilo, si è di recente pronunciata, a fini di coordinamento, la Sezione delle Autonomie (deliberazione n. 5/2006), con riguardo alla questione del rimborso delle spese di giustizia agli amministratori e dipendenti assolti, definendo la materia della contabilità pubblica come "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".

A seguito di tale decisione, tutte le Sezioni hanno ritenuto esclusa dalla contabilità pubblica la questione relativa al rimborso delle spese di giustizia ad amministratori e dipendenti assolti (Sez. Calabria, delib. n. 6/2006; Sez. Campania, delib. nn. 9-11-13-14-15-16 e 21/2006; Sez. Molise, delib. n. 6/2005, Sez. Marche, delib. n.5/2006, Sez. Sardegna, delib. n. 15/2006, Sez. Riunite Sicilia, delib. nn.3-23/2006).

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 (Sezione delle Autonomie, delib. n. 5/2006).

E' stata esclusa dalla contabilità pubblica la materia del pubblico impiego (Sez. Calabria, delib. nn. 4 e 6 del 2005; Sez. Basilicata, delib. n. 4/2005; Sez. Campania, delib. n. 20/2006), l'assunzione del personale (Sez. Riunite Sicilia, delib. nn. 8 e 11/2005; contraria, Sez. Friuli-Venezia Giulia, delib. n. 2/2005), i contratti di collaborazione coordinata e continuativa (Sez. Toscana, delib. n. 9/2005; in senso contrario, Sez. Toscana, delib. n. 7/2006), la materia della contrattazione collettiva (Sez. Basilicata, delib. n. 4/2005; Sez. Liguria, delib. nn. 4/2005, 5/2005 e 2/2006; Sez. Riunite Sicilia, delib. n. 10/2005 e 13/2006; Sez. Campania, delib. n. 20/2006; Sez. Marche, delib. n. 11/2005; Sez. Piemonte, delib. n. 15/2005; Sez. Calabria, delib. nn. 21 e 22/2006; Sez. Liguria, delib. n. 2/2006) e la materia pensionistica (Sez. Campania, delib. n. 6/2005).

È stata altresì esclusa dalla contabilità pubblica la materia dei lavori pubblici (Sez. Calabria, delib. n. 20/2006; Sez. Lazio, delib. n. 18/2006).

La richiesta di parere deve trattare ambiti e oggetti di portata generale e non fatti gestionali specifici; in tal senso si sono pronunciate per l'inammissibilità, la Sezione Abruzzo con le deliberazioni nn. 12/2006 e

17/2006; la Sezione Basilicata, con la deliberazione n. 32/2006; la Sezione Calabria, con la deliberazione n. 20/2006; la Sezione Lazio, con le deliberazioni nn. 5/2006, 6/2006, 7/2006 e 8/2006; la Sezione Calabria, con la deliberazione n. 4/2005; la Sezione Sardegna, con le deliberazioni nn. 8 9 del 2005 e 6 del 2006; la Sezione Campania, con la deliberazione n. 2/2004; la Sezione Emilia Romagna, con le deliberazioni nn. 1 e 7/2006; la Sezione Marche, con le deliberazioni nn 3-4-8 e 9 del 2005e n.5 del 2006; la Sezione Puglia, con la deliberazione n. 2/2005; la Sezione Veneto, con le deliberazioni nn.10,11,12 e 15 del 2005 e nn. 6-7-23-42-44-45 e 52 del 2006; la Sezione Lazio, con le deliberazioni nn. 9-11-17 e 19 del 2005 e nn.5 e 8 del 2006; la Sezione Lombardia, con le deliberazioni nn. 7-8-9 e 10 del 2005 e 2 e 3 del 2006; la Sezione Liguria, con le deliberazioni n.5-7-12 e 13 del 2006; le Sezioni Riunite per la Regione Sicilia, con le deliberazioni nn. 5-8 e 16 del 2006.

I pareri dovrebbero concentrarsi preferibilmente su atti generali, atti o schemi di atti di normazione primaria (leggi, statuti) o secondaria (regolamenti, circolari), o inerenti all'interpretazione di norme vigenti; o a soluzioni tecniche rivolte ad assicurare la necessaria armonizzazione nella compilazione dei bilanci e dei rendiconti; la preventiva valutazione di formulari o scritture contabili che gli enti intendessero adottare (Sezione Toscana delib.6/2005).

Peraltro la formulazione di pareri sugli atti di normazione trova già uno storico fondamento nell'art. 13 del R.D. 9 febbraio 1939, n. 273 che prevede l'obbligo per il Governo di richiedere il parere preventivo delle Sezioni Riunite sui disegni di legge riguardanti l'ordinamento e le funzioni della Corte dei conti.

Da ultimo, va precisato che la richiesta di parere non deve avere riguardo ad un provvedimento già formalmente adottato, per cui la stessa si traduce in un'istanza volta a sottoporre l'atto ad una verifica postuma di legittimità con assimilazione a forme di controllo preventivo di legittimità su atti, non consentito, e che modificherebbe la natura stessa della funzione consultiva, prodromica alla scelta discrezionale, perché rivolta ad illuminare l'organo di amministrazione attiva (Sez. Basilicata, delib. nn. 1/2005, 7/2006 e 15/2006; Sez. Calabria, delib. n. 21/2005; Sez. Campania, delib. n. 21/2006; Sez. Liguria, delib. nn. 1 e 7/2005; Sez. Lombardia, delib. nn. 3/2005 e 1/2006; Sez. Piemonte, delib. n. 3/2005; Sez. Sardegna, delib. nn. 1-7/2006; Sez. Riunite Sicilia, delib. n. 4/2005; Sez. Toscana, delib. n. 8/2005; Sez. Veneto, delib. n. 1/2004).

I rapporti con le altre funzioni.

Ulteriore profilo di natura oggettiva, evidenziato dall'atto di indirizzo a cui le Sezioni hanno manifestato particolare attenzione, è quello che la funzione consultiva non deve rivolgersi a quesiti che implicino valutazioni di comportamenti amministrativi oggetto di eventuali iniziative giudiziarie proprie della Procura regionale o di altri giudici. Ciò al fine di evitare che i pareri stessi prefigurino soluzioni non conciliabili con successive pronunce sia della sezione giurisdizionale che della sezione di controllo. Su tale specifico profilo, non solo si è soffermato l'atto di indirizzo, ma molte deliberazioni delle Sezioni regionali hanno escluso la possibilità di rendere pareri su questioni che formano oggetto di esame da parte di altri organi, proprio per evitare possibili interferenze e condizionamenti, orientando così le amministrazioni nella

scelta di condotte processuali in vertenze di carattere giudiziario in atto o in via di instaurazione; infatti la soluzione di controversie di tale tipo non può che restare affidata alle iniziative discrezionali o tecnico-legali dell'ente ed alle pronunce dei competenti organi della giurisdizione (ordinaria, amministrativa, contabile, tributaria). In tal modo molte Sezioni non hanno considerato ammissibili i quesiti che implicavano valutazioni di comportamenti amministrativi oggetto di eventuali iniziative giudiziarie (Sez. Lazio, delibb. nn. 4/2004, 7-15-16-17/2005 e 18/2006; Sez. Lombardia, delibb. nn. 2/2005 e 4/2005; Sez. Sardegna, delibb. nn. 8/2005 ed 11/2006; Sez. Friuli-Venezia-Giulia, delib. n. 19/2004; Sez. Basilicata, delibb. nn. 1/2005 e 32/2006; Sez. Puglia, delibb. nn. 2 e 3/2005, 1/2006; Sez. Marche, delibb. nn. 8-10-11-12/2005 e nn. 2-4/2006; Sez. Molise, delibb. nn. 2 e 6/2005; Sez. Calabria, delib. n. 4/2005; Sez. Campania, delibb. nn. 1-3/2005 e 21/2006; Sez. Toscana, delib. n. 1/2006; Sez. Piemonte, delibb. nn. 12, 13, 15, 16, 18, 19/2005 e 3-4-5/2006; Sez. Riunite Sicilia, delibb. nn. 4-8-10/2005 e 7-11-13/2006; Sez. Toscana, delibb. n. 5/2005 ed 8/2006; Sez. Veneto, delibb. nn. 10-11-12/2005 e 6-11-23 e 52/2006; Sez. Liguria, delib. n. 6/2006).

Natura del parere.

L'art.7 c.8, non fornisce elementi specifici circa il modo e i tempi in cui i pareri sono destinati ad inserirsi nell'attività dell'ente. Ma trattandosi di un atto di giudizio, rivolto ad illuminare l'amministrazione nell'esercizio dell'attività amministrativa, la pronuncia della sezione regionale di controllo non può che essere prodromica rispetto all'attività dell'ente. La funzione, per le regioni, potrà avere ad oggetto anche provvedimenti legislativi. Tale principio, ampiamente condiviso, ha spinto ad individuare come inammissibili quelle questioni per le quali il parere è stato richiesto non in fase preventiva rispetto alla decisione, al fine di illuminare, con l'attività di giudizio, l'organo di amministrazione attiva, ma in modo postumo, come una sorta di controllo di legittimità quando l'atto era già perfezionato (Sez. Veneto, delib. nn. 1/2004; Sez. Liguria, delib. n. 1/2005; Sez. Lombardia, delib. n. 3/2005; Sez. Piemonte, delib. n. 3/2005; Sez. Basilicata, delibb. nn. 1/2005 e 7-15/2006); Sez. Liguria, delib. n. 7/2005; Sez. Sardegna, delib. nn. 5 ed 8/2006). Di diverso avviso è la deliberazione n. 18/2006 delle Sezioni Riunite per la Regione Sicilia.

Problematiche esaminate.

I pareri formulati dalle diverse Sezioni regionali di controllo della Corte dei conti hanno riguardato varie tematiche. Si evidenziano, di seguito, i principi ispiratori delle diverse fattispecie.

▪ Patto di stabilità.

a) I destinatari delle prescrizioni.

a1) Le istituzioni comunali.

Il rispetto del patto di stabilità ha come destinatario esclusivamente l'ente locale e non anche l'istituzione comunale, costituita ai sensi dell'art. 114 del d.lgs. 267/2000 per l'erogazione dei servizi al cittadino, che non può, pertanto, essere ricompresa fra i diretti destinatari delle disposizioni relative. Tuttavia, considerato che il risultato di gestione di questa concorre a determinare il risultato gestionale del

Comune, che si pone come soggetto attivo per il rispetto del Patto di stabilità, è indispensabile che anche gli enti di qualsiasi natura, costituiti dai comuni, perseguano dal punto di vista finanziario, obiettivi compatibili con il patto di stabilità (Sez. Veneto, delib. n. 3/2005).

L'istituzione è una formula organizzatoria atta a consentire all'ente di realizzare una gestione separata ed autonoma senza perdere, tuttavia, il controllo della stessa da parte del comune. Essa non viene menzionata tra i soggetti individuati quali diretti destinatari della norma ma è indispensabile che la stessa, al pari degli altri enti, di qualsiasi natura, costituiti dai Comuni, persegua, dal punto di vista finanziario, obiettivi compatibili con quelli posti al fine della realizzazione degli obiettivi di finanza pubblica. Sussiste, infatti, uno stretto ed automatico collegamento tra i risultati gestionali della istituzione ed il bilancio dell'ente locale, sia in sede preventiva che consuntiva, poiché il risultato di gestione di questa concorre a determinare il risultato gestionale del Comune, tant'è che, in caso di risultato economico positivo, potranno ridursi, di pari importo, i trasferimenti in conto esercizio, dal bilancio dell'ente locale a quello della Istituzione e, viceversa, in caso di risultato negativo, il bilancio dell'ente locale dovrà inevitabilmente sopportare un maggior esborso finanziario (Sez. Veneto, delib. n. 10/2006).

a2) Gli enti commissariati.

A differenza degli enti nuovi, per i quali deve farsi riferimento alla prima, successiva, base di calcolo, i comuni commissariati sono soggetti alle regole del Patto, in quanto in possesso di una base di calcolo comunque idonea. Ritenere che la assimilazione tra enti di nuova istituzione ed enti commissariati comporti una disapplicazione indiscriminata delle regole del Patto per questi ultimi finirebbe con lo stravolgere (in assenza di una esplicita previsione normativa), le finalità che persegue il patto di stabilità, condiviso ed applicato da tutti gli enti pubblici, ai fini della tutela economica della Repubblica. Dall'affermazione di carattere generale che, in assenza di esplicita previsione normativa, le sanzioni per il mancato rispetto del patto di stabilità vanno integralmente applicate anche agli enti commissariati discende l'applicazione dell'art. 1, comma 150, della legge n. 266/2005, che conferma l'applicazione delle disposizioni recate dall'art. 1, commi 30,31,32,33,34,35 e 37, della legge n. 311/2004 (Sez. Lombardia, delib. n. 16/2006).

Sono applicabili agli enti commissariati le regole relative al Patto di stabilità, dall'anno successivo a quello in cui è cessato il commissariamento; pertanto, il Comune non può procedere ad assunzioni di personale, né ricorrere all'indebitamento per investimento; non può effettuare spese per l'acquisto di beni e servizi in misura superiore a quella corrispondente all'ultimo anno in cui si è accertato il rispetto degli obiettivi del Patto, ovvero, qualora esso sia sempre stato inadempiente, in misura superiore a quella del penultimo anno precedente, ridotta del 10% (Sez. Veneto, delib. n. 5/2006; Sez. Lombardia, delib. n. 16/2006).

L'art. 1, comma 149, della legge finanziaria per il 2006 trova applicazione nei confronti degli enti caratterizzati da regime commissariale nel corso di tutto il 2005, con la conseguenza che, al di fuori di questa ipotesi, l'ente locale è assoggettato integralmente alle disposizioni contenute nella legge predetta

in materia di contenimento della spesa pubblica e di rispetto del patto di stabilità interno (Sez. Lazio, delib. n. 22/c/2006).

a 3) Fattispecie.

Gestione degli alloggi di Edilizia residenziale pubblica da parte delle A.c.e.r (Aziende Casa Emilia Romagna).

In materia di gestione degli alloggi E.r.p., i soggetti titolari dei finanziamenti regionali sono i Comuni, mentre alle A.c.e.r. è riservato soltanto l'utilizzo delle somme messe a disposizione attraverso l'istituto della delegazione di pagamento, senza che si configurino problemi di compatibilità con le leggi finanziarie del 2004 (L. n. 311/2004) e del 2005 (L. n. 350 del 2005). La Regione può conteggiare i finanziamenti, anche in termini di cassa, con una contestuale doppia operazione in entrata e in uscita, ai fini del calcolo del tetto massimo raggiungibile per il rispetto del Patto di stabilità. Non è possibile far rientrare le Acer nell'elencazione delle amministrazioni pubbliche di cui alla legge n. 311/2004, stante l'esistenza dei requisiti richiesti, cioè il trasferimento in conto capitale da parte della Regione per investimenti che devono essere effettuati dai singoli Comuni. Non è possibile integrare le amministrazioni inserite nel conto consolidato, visto che le stesse vengono individuate attraverso parametri di classificazione del SEC (Sistema europeo dei conti); tale elenco è soggetto a periodiche revisioni da parte dell'ISTAT. L'elenco degli enti allegato alla legge n. 311/2004, e richiamato dall'art. 1, comma 5, della legge stessa, ha carattere tassativo (Sezione Emilia Romagna, deliberazione n. 10/2003).

b) Spesa corrente.

b1) Spesa per il personale.

- L'intera spesa afferente il personale in forza al Comune interessato deve essere sottoposta alle prescrizioni ex art. 1, comma 198 e ss., della legge n. 266/2005, a prescindere dal riparto del personale stesso tra le varie aree di servizi, unità organizzative ed istituzioni per i servizi sociali (Sez. Emilia Romagna, delib. n. 5/2006).

- Pur non essendo la figura del direttore generale a tutt'oggi perfettamente inquadrata e definita, è certo che non è un organo politico, che rientra comunque nella categoria dei dirigenti e non viene ad instaurare con l'ente locale un rapporto autonomo bensì un rapporto di lavoro subordinato. La sua eventuale nomina è frutto di opzione organizzativa fondata essenzialmente sull'"*intuitu personae*", che rifluisce in contratto di lavoro a tempo determinato (Sez. Veneto, delib. n. 9/2006). La retribuzione attribuita al direttore generale va inserita tra le componenti che concorrono a determinare il costo del personale, ai sensi dell'art. 1, comma 198 e ss., della legge n. 266/2005 e va esclusa dai provvedimenti di spesa di cui all'art. 1 comma 173 della legge 266/05 (Sez. Lombardia, delib. n. 24/2006).

- Le risorse del fondo accessorio, pur avendo carattere di certezza, stabilità e continuità, concorrono al raggiungimento degli obiettivi di riequilibrio della finanza pubblica al pari delle altre spese di personale. Spetta agli organi di governo dell'Ente, definire, secondo il prudente apprezzamento e la valutazione dei

responsabili di settore, la misura degli stanziamenti di spesa in bilancio necessari a contenere gli impegni nei limiti del tetto di spesa programmato in modo tale che il relativo importo non superi, ai sensi dell'art. 1, co. 198 l. n. 266/05, il corrispondente ammontare dell'anno 2004, diminuito dell'1% (Sez. Campania, delib. n. 22/2006).

- Riguardo all'incidenza della spesa sul Patto di stabilità, il divieto sancito dall'art. 1, co. 150, l. n. 266/2005 trova imperativa applicazione anche nel caso in cui il bilancio preventivo dell'ente interessato per l'esercizio finanziario 2006 contenga misure idonee per ricondurre la finanza dell'ente stesso nell'ambito di riequilibrio del bilancio. La normativa, nel riferirsi alle "assunzioni di personale a qualsiasi titolo", mira, sul piano logico e sistematico, a disporre, nel quadro del rispetto del Patto di stabilità, la riduzione delle spese di personale, applicabile anche nel caso di personale interinale, perché diversamente opinando, la prescrizione normativa sarebbe di facile elusione (Sez. Lazio, delib. n. 17/c/2006).

- Lo spirito e la lettera delle disposizioni dettate in materia dal legislatore nelle recenti leggi finanziarie, sono finalizzate alla salvaguardia del patto di stabilità e rispondono palesemente ad una logica stringente, che non lascia alcun margine di elasticità nell'interpretazione delle stesse. Pertanto, il concetto di spesa per il personale deve intendersi, alla luce della citata normativa, nel senso che nel calcolare tale spesa, è necessario tener conto di tutte le voci che concorrono a formare la retribuzione complessiva (Sez. Lombardia, delib. n. 25/2006).

- Per le spese di personale, indicate dai commi 198-205 dell'art. 1 della legge n. 266/2005, soggette alla riduzione dell'1% di quelle dell'anno 2004, si intendono anche le spese per il personale di collaborazione coordinata e continuativa, o che presta servizio con altre forme di lavoro flessibile o con convenzioni (Sez. Lombardia, delib. n. 11/2006).

Il carattere generale ed onnicomprensivo della misura prevista dal comma 33 dell'art. 1 della legge n. 311/2004, richiamato dall'art. 1, comma 150, della legge n. 266/2005, induce a ritenere che essa si estenda anche al conferimento o proroga di incarichi di collaborazione coordinata e continuativa e che il mancato richiamo del comma 116 della legge finanziaria 2005 sia attribuibile al suo esplicito collegamento temporale (Sez. Veneto, delib. n. 9/2006). Le spese relative ai contratti di collaborazione vanno indicate in bilancio, secondo la classificazione espressamente prevista (Sez. Lombardia, delib. n. 11/2006).

- In caso di costituzione di un'istituzione, il rapporto di strumentalità e dipendenza dell'istituzione con l'ente di riferimento è così stretto da limitarne l'autonomia alla pura e semplice gestione dei compiti, con la ulteriore conseguenza che la disciplina giuridica del relativo personale non potrà essere considerata disgiunta da quella del personale proprio dell'ente locale (Sez. Emilia Romagna, delib. n. 5/2006; Sez. Toscana, delib. n. 4/2006).

L'ambito soggettivo di applicazione delle disposizioni di cui al comma 198 è diverso da quello di applicazione delle regole del Patto di stabilità interno, per cui taluni soggetti, esclusi dal rispetto dei vincoli del Patto, sono tuttavia tenuti all'osservanza delle disposizioni in materia di limitazione della

spesa per il personale. Le spese per il personale distaccato presso la istituzione devono essere incluse nel computo delle spese di personale dell'ente locale. Detto personale, infatti, non fuoriesce dall'alveo comunale –come accadrebbe in caso di distacco presso altra amministrazione- perchè presta il proprio servizio nell'ambito di un ente strumentale del Comune stesso, istituito per l'espletamento di funzioni proprie del Comune (Sez. Veneto, delib. n. 10/2006).

La disposizione di cui all'art. 1, comma 198, della legge n. 266/2005 ha per finalità non più prevalente, ma unica, quella del contenimento della spesa pubblica, nel tentativo di poter perseguire per tale strada gli obiettivi imposti dall'appartenenza europea. Di qui la necessità che nelle varie ipotesi prospettabili debba anzitutto chiedersi se l'applicazione della norma limitativa conduca o meno ad un contenimento di spesa nell'ambito del settore pubblico e, proprio per tale motivo, possa ritenersi coerente con l'intento perseguito, in materia, dalla normativa statale nel suo complesso. Non appare dubbio che tra le spese del Comune, rilevanti ai sensi del comma 198 (art. 1) della L.F. 2006, devono essere computate quelle relative al personale comunque utilizzato dalla istituzione, dal momento che, nella ipotesi contraria, il ricorso ad una delle modalità organizzative previste per l'ottimale erogazione di servizi pubblici avrebbe l'effetto di frustrare le finalità di contenimento della spesa perseguite dalla legge (Sez. Toscana, delib. n. 5/2006).

b2) Debiti fuori bilancio.

I debiti fuori bilancio riconosciuti ai sensi dell'art. 194, comma 1, lettere d) ed e), non possono essere esclusi, al pari di quelli derivanti da sentenza di condanna (art. 1, comma 142, lett. g) dall'osservanza della legge n. 266/2005, ai fini della verifica del rispetto delle regole del Patto di stabilità interno.

Tali debiti fuori bilancio dovranno essere considerati ai fini del rispetto del Patto di stabilità, relativamente all'esercizio in cui hanno avuto il loro formale riconoscimento e la relativa estinzione (Sez. Liguria, delib. n. 3/2006).

c) Spesa in conto capitale.

La norma di cui all'art. 1, comma 144, l. n. 266/05 consente di derogare alla regola generale stabilita dalla medesima legge (finanziaria 2006) per il rispetto del patto di stabilità relativo alla spesa in conto capitale, nel senso di dare la possibilità agli enti che riescono a conseguire maggiori riduzioni di spesa corrente rispetto al limite da osservare secondo quanto disposto dai commi 139 e 140, di utilizzare tali risorse per spese in conto capitale, eccedendo di pari importo il limite posto dal patto di stabilità (Sez. Liguria, delib. n. 8/2006).

d) Inosservanza del Patto.

L'Ente, non avendo rispettato il Patto di stabilità interno per il 2004, non può avvalersi di personale a tempo determinato, o stipulare contratti di collaborazione coordinata e continuativa, oppure procedere ad assunzioni di personale a qualsiasi titolo, o conferire incarichi esterni, nell'anno successivo a quello del

mancato rispetto. Necessaria è l'osservanza dei limiti previsti dai commi 42, 98 e 116 dell'art. 1 della legge n. 311 del 2004 (Sezione Campania, deliberazione n. 7/2005).

Il fatto che l'Ente richiedente non sia rientrato, nell'anno 2005, entro il limite di spesa prescritto ai fini del rispetto del vincolo posto dal Patto di stabilità interno, costituisce ostacolo alla possibilità di procedere a nuove assunzioni di personale, a qualsiasi titolo, stante il carattere generale della disposizione di cui al comma 33, lett. b), dell'art. 1, della l. n. 311/04, applicabile anche al 2006, in forza del richiamo di cui al comma 150 dell'art. 1 della l. n. 266/2005 (Sez. Emilia Romagna, delib. n. 9/2006).

Il rinvio contenuto nell'art. 1, co. 150 della legge n° 266/2005 all'art. 1, co. 33 della precedente legge finanziaria n° 311/2004 (“continuano ad applicarsi le disposizioni ...”) fa sì che anche nel 2006 deve darsi completa attuazione a quanto disposto dal citato comma 33 lett. b) in virtù del quale gli enti locali che hanno violato il patto di stabilità interno non possano procedere ad assunzione di personale a qualsiasi titolo. Il carattere generale della disposizione preclusiva e la perentorietà della terminologia usata (assunzioni a qualsiasi titolo) inducono a ritenere che ricada nel divieto qualsiasi situazione che – a prescindere dal “*nomen juris*”, dalla esistenza o meno di procedure di evidenza pubblica per la scelta, dalla natura pubblica o privata dell'incarico – sia intesa a dar vita ad un nuovo rapporto di lavoro subordinato. Né può sostenersi che la legge finanziaria, nelle parti in cui impone vincoli o stabilisce sanzioni in caso di loro inosservanza, vada interpretata in armonia con la normativa ordinaria, ancorché speciale quanto a materia, essendo evidente il suo carattere derogatorio, per il periodo preso in considerazione, rispetto alla disciplina comune.

Deve quindi ritenersi esclusa la possibilità di procedere al conferimento o proroga di incarichi dirigenziali e di collaborazioni esterne ad alto contenuto di professionalità previsti dall'art. 110 TUEL, trattandosi sostanzialmente di contratti di lavoro a tempo determinato. Nessun problema interpretativo appare, poi, sussistere con riferimento ai contratti previsti dall'art. 90 del TUEL afferente agli uffici di supporto agli organi di direzione politica: si tratta di nuove assunzioni con contratti di lavoro subordinato a tempo determinato indubbiamente ricadenti nel divieto posto dal comma 33 lett. b) dell'art. 1 della legge n°311/2004. Il carattere generale ed omnicomprensivo della misura prevista dal citato comma 33 induce a ritenere che essa si estenda anche al conferimento o proroga di incarichi di collaborazione coordinata e continuativa e che il mancato richiamo del comma 116 della legge finanziaria 2005 sia attribuibile al suo esplicito collegamento temporale. Infine, il divieto riguarda anche la nomina del direttore generale ai sensi dell'art. 108 del D.Lgs. 267/2000. Pur non essendo, infatti, la figura del direttore generale a tutt'oggi perfettamente inquadrata e definita, è certo che non è un organo politico, che rientra comunque nella categoria dei dirigenti e non viene ad instaurare con l'ente locale un rapporto autonomo bensì un rapporto di lavoro subordinato. La sua eventuale nomina è frutto di opzione organizzativa fondata essenzialmente sull’*intuitu personae*”, che rifluisce in contratto di lavoro a tempo determinato, la cui stipula è da ritenersi preclusa, ai sensi del più volte citato comma 33, in situazioni finanziarie non in linea con gli obiettivi di finanza pubblica (Sez. Veneto, delib. n. 9/2006).

- **La gestione delle entrate.**

- a) La gestione delle entrate provenienti dal rilascio di permessi di costruzione.**

- Le entrate relative ai permessi a costruire non hanno più vincolo di destinazione, dopo l'approvazione dell'art. 136, comma 2, D.P.R. 380/2001 che ha abrogato l'art. 12 legge 10/1977 e sono da iscrivere nel titolo I° (entrate tributarie), categoria 2^ (tasse) del bilancio comunale. Tali entrate, pertanto, entrano, secondo il principio di unità del bilancio, nel totale delle entrate che finanzia indistintamente il totale delle spese e devono essere ricomprese nel calcolo prescritto dall'art. 162 T.U.E.L. (d.lgs. n. 267/2000), concorrendo a determinare l'equilibrio della situazione corrente dell'ente, secondo il principio del pareggio finanziario del bilancio.

Le entrate provenienti dai permessi a costruire devono essere accertate sulla base di introiti effettivi. L'indicazione restrittiva rispetto ai criteri generali di accertamento delle entrate che si basano su un credito certo, liquido ed esigibile, è stata dettata per evitare previsioni non attendibili sulle entrate correnti con conseguenze negative nel corso della gestione sull'equilibrio del bilancio (Sez. Lombardia, delib. n. 1/2004; Sez. Piemonte, delib. n. 2/2005; Sez. Toscana, delib. n. 1/2005).²

Mentre il contributo di costruzione risulta un provento connesso al rilascio del permesso di costruire commisurato, secondo il D.P.R. n. 380/2001 a tariffe determinate dal consiglio comunale, i proventi della monetizzazione trovano fondamento nelle convenzioni che consentono a soggetti privati obbligati a cedere la proprietà di aree a favore dei comuni, di corrispondere, in alternativa totale o parziale, una somma commisurata all'utilità economica conseguita per effetto della mancata cessione e, comunque, non superiore al costo di acquisto di altre aree con analoghe caratteristiche. Considerando che la monetizzazione è un'obbligazione alternativa alla cessione da parte di privati di aree che potrebbero risultare non utili ai fini dell'interesse pubblico, l'entrata che ne deriva deve essere classificata, secondo quanto previsto dal D.P.R. n. 194 del 1996, al Titolo IV (entrate derivanti da alienazioni, trasferimenti di capitale e riscossione di crediti) e come tale essere destinata al finanziamento di spese di investimento; un'eventuale destinazione a spese correnti costituirebbe un manifesto depauperamento del patrimonio comunale, configurando un evidente pregiudizio alla sana gestione finanziaria dell'ente locale (Sez. Lombardia, delib. n. 6/2006).

- b) L'utilizzazione di fondi vincolati per la costruzione di un depuratore provenienti da tariffe introitate ai sensi dell'art. 14 della L. n. 36/1994.**

La quota di tariffa, di cui all'art. 14 della legge n. 36/1994, riferita al servizio di pubblica fognatura è dovuta dagli utenti, anche nel caso in cui la fognatura sia sprovvista di impianti centralizzati di depurazione e i relativi proventi affluiscano ad un fondo vincolato a disposizione dei soggetti gestori del

² Si rammenta che l'art. 1, comma 43 della legge n. 311/2004 (legge finanziaria 2005) ha disposto che: "i proventi delle concessioni edilizie e delle sanzioni ... possono essere destinati al finanziamento di spese correnti entro il limite del 75 % per il 2005 e del 50 % per il 2006".

servizio idrico integrato il cui impiego è vincolato all'utilizzazione del piano d'ambito (Sez. Liguria, delib. 2/2004; Sezioni Riunite Regione Sicilia, delib. n. 18/2006).

Il canone di depurazione può qualificarsi come "contributo di scopo", giustificato da esigenze di natura pubblica sottese all'istituzione (laddove sia carente) ovvero all'attivazione (laddove esista, ma sia inattivo) di un servizio pubblico irrinunciabile. Va da sé, però, che il protrarsi a tempo indefinito della carenza del servizio potrebbe far sorgere il dubbio che il contributo, pur previsto dalla legge, possa in concreto risultare in contrasto con il principio di ragionevolezza (artt. 3 e 23 Cost.), in quanto la norma, così intesa, comporterebbe il versamento a tempo indefinito di un canone pur in assenza di un servizio previsto dalla legge (Sez. Campania, delib. n. 8/2006).

La richiesta di riscossione dei crediti maturati può essere sempre inoltrata, fino a quando non venga eccepita la prescrizione (Sez. Calabria, delib. n. 7/2006).

Dopo la trasformazione del canone per la fognatura e depurazione da tributo comunale a corrispettivo, la restituzione delle somme risultate non dovute è soggetta alla disciplina generale prevista dal codice civile. Pertanto, il diritto degli utenti di chiedere la restituzione delle somme rientra nella previsione dell'art. 2033 cod.civ., con la conseguenza che ad esso si applica il termine decennale della prescrizione ordinaria, stabilito dall'art. 2946 cod. civ. (Sez. Lombardia, delib. n. 5/2005).

L'entrata a destinazione vincolata prefigura una sorta di risparmio forzoso destinato alla realizzazione di opere di investimento.

La norma, che costituisce eccezione al principio generale dell'unità di bilancio (art. 162, comma 2, d.lgs. n. 267/2000), individua un'entrata da corrispettivo per la quale vale il disposto del successivo art. 183, comma 5. Si tratta dei c.d. residui di stanziamento che costituiscono eccezione al principio dell'annualità del bilancio. Il legislatore ha inteso evitare qualsiasi possibilità di svincolo di somme a destinazione vincolata, salvo l'utilizzo di entrate in termini di cassa disposto dall'art. 195, d.lgs. n. 267/2000 (Sez. Liguria, delib. 2/2004).

c) La cessione dei crediti.

L'istituto della cessione di credito pubblico costituisce una particolare forma di gestione finanziaria delle entrate, venendo a concretare un nuovo strumento di gestione della massa di residui attivi. Il credito da cedere può ricondursi a diverse tipologie, quali: crediti di natura contrattuale, legale, previdenziale, assistenziale, concessoria; crediti derivanti da licenze, autorizzazioni etc.; crediti correlati con i dividendi di partecipazione azionaria; crediti di origine tributaria di cui all'art. 149 del d.lgs. n. 267 del 2000. La cessione del credito di natura contrattuale, con esclusione di quelli di natura patrimoniale e contributiva, può aver luogo dopo l'esperimento dell'ingiunzione di pagamento non opposta senza la necessità di esaurire tutte le fasi esecutive. Occorre distinguere tra credito tributario rimesso alla esclusiva gestione del Comune da quello affidato agli incaricati esterni della riscossione (art. 181 d.lgs. n. 267 del 2000). Prima di procedere alla cessione del credito, diviene necessario ed essenziale procedere alla valutazione economico-finanziaria tra i vantaggi del ricorso alla cessione con quelli derivanti dalla riscossione e

dall'incasso diretti del credito, in modo da far risaltare, oltre all'elemento temporale, anche la quantificazione del corrispettivo previsto dal contratto di cessione la cui percentuale, con riferimento alla prevedibile possibilità di incasso, sia abbastanza elevata e pattuita a seguito delle obbligate operazioni concorsuali per la scelta del cessionario. Per quanto attiene alla qualifica dei cessionari, occorre fare esclusivo riferimento a coloro che sono iscritti negli albi di cui alle seguenti disposizioni normative: dd.lgss. nn. 385/1993, 446/1997 e 112/1999. Infine l'art. 52 del d.lgs. n. 446 del 1997 nel disciplinare la potestà regolamentare generale di Province e Comuni in materie di entrate proprie individua un obbligo di regolamentazione delle procedure di riscossione delle entrate patrimoniali e tributarie, ivi compresa l'ipotesi di cessione dei medesimi ai fini di maggiore celerità e certezza degli incassi. Pertanto, il Comune potrà ricorrere alla cessione di credito dopo l'emanazione della correlata disciplina generale ed astratta, sotto forma di atto regolamentare, da sottoporre, ove si ritenga opportuno, al parere della Corte dei conti, ex art. 7, comma 8, della l. n. 131/2003 (Sez. Lazio, delib. n. 8/c/2006).

d) Il riconoscimento di idoneo titolo giuridico da iscrivere nel bilancio fra le entrate accertate.

I contratti stipulati e approvati, possono astrattamente configurarsi idonei titoli giuridici ai sensi dell'art. 179 d.lgs. n. 267/2000, la cui validità consente di iscrivere fra le entrate accertate dall'esercizio i crediti relativi agli oneri concessori in essi previsti, relativi ai canoni dovuti al comune per un contratto di concessione di costruzione e gestione di una seggiovia e di una convenzione per la concessione di un terreno di proprietà comunale, fino al momento in cui non ne venga dichiarata l'insussistenza o l'inesigibilità (Sez. Toscana, delib. n. 6/2004).

e) Determinazione delle entrate tributarie derivanti da aliquote e da tariffe di tributi locali.

L'art. 54 del d.lgs. n. 446/1997, in ordine alla determinazione delle aliquote di alcuni tributi e nella fissazione delle tariffe dei servizi pubblici locali, ha previsto che l'approvazione avvenga "contestualmente all'approvazione" del bilancio di previsione (espressione poi sostituita dal d.lgs. n. 56/1998, con "ai fini dell'approvazione"). La legge finanziaria per il 2002 (l. n. 448/2001) ha previsto che la predetta delibera finalizzata alla determinazione di una parte dell'ammontare delle entrate dell'ente possa essere assunta sino alla data di approvazione del bilancio di previsione, così come "fissata da norme statali". Esiste quindi una connessione funzionale inderogabile tra il bilancio di previsione dell'ente e la determinazione delle aliquote dei tributi locali e delle tariffe dei servizi pubblici locali, poiché il bilancio di previsione è l'elemento centrale della programmazione dell'attività dell'ente locale e l'ammontare delle entrate deve essere stabilito con riferimento all'intero periodo di durata dell'esercizio cui si riferisce il documento contabile. Pertanto, la deliberazione di determinazione delle aliquote o delle tariffe non può mai seguire, ma deve sempre precedere quella di approvazione del bilancio di previsione, anche se approvato prima della scadenza del termine.

Le delibere assunte dopo il 1° gennaio, approvate prima del bilancio di previsione dell'ente, possono retroagire, trovando applicazione a partire da tale data (Sez. Lombardia, delib. n. 14/2006).

- **La gestione delle spese.**

- a) **Spese in conto capitale.**

L'impegno di spesa in conto capitale è possibile unicamente in presenza di risorse finanziarie espressamente previste in bilancio annuale o pluriennale, restando esclusa la possibilità di assumere impegni che superino la durata di quest'ultimo (Sez. Lombardia, n. 8/2006).

E' legittimo iscrivere nel bilancio preventivo, in parte "conto capitale", gli stanziamenti circoscritti a soddisfare le esigenze di spesa dell'anno finanziario considerato, assicurandosi di fronteggiare, negli esercizi finanziari successivi, la copertura dei rimanenti oneri finanziari per il completamento di interventi programmati. L'assunzione di impegni di spesa può essere dilazionata in diversi esercizi per la realizzazione di un'opera, i cui singoli stati di avanzamento siano stati previsti nel progetto iniziale, a nulla rilevando che gli stessi non costituiscano autonomi stralci dell'opera. L'Amministrazione deve quantificare l'impegno da assumere nei diversi esercizi finanziari in considerazione dello stato di avanzamento dell'opera, periodicamente accertato e dell'effettiva utilizzazione delle somme precedentemente impegnate. A fronte di un contributo in conto capitale da parte della Regione articolato su tre esercizi finanziari del bilancio regionale, da cui è derivata la corrispondente disponibilità sugli stanziamenti nell'ambito del bilancio pluriennale dell'ente locale destinatario del contributo, l'Ente può assumere impegni di spesa nell'ambito dei singoli esercizi finanziari, cui si riferisce il citato bilancio pluriennale (Sez. Lazio, delib. n. 40/c/2006).

- b) **I residui passivi.**

La rettifica in aumento dei residui passivi non trova giustificazione, alla luce della interpretazione letterale e sistematica della normativa. Tale operazione si tramuterebbe, in buona sostanza, in un riconoscimento di debito fuori bilancio al di fuori della procedura ex art. 194, co. 1, lett. e), TUEL. La diversa quantificazione deve dar luogo ad un nuovo impegno contabile con l'allocazione della spesa ulteriore nel bilancio dell'esercizio nel quale si è verificata la diversa quantificazione dell'obbligazione e della relativa nuova spesa.

- c) **Fattispecie.**

- c1) **Risparmio di spesa nella gestione dello smaltimento dei rifiuti.**

Lo stimato risparmio di spesa del servizio di smaltimento rifiuti, ove realizzato a chiusura d'esercizio ed in quanto derivante da entrate vincolate per legge, deve confluire nella quota vincolata del risultato di amministrazione per essere lo stesso destinato, nel successivo esercizio, al pagamento agli utenti delle quote di rimborso della relativa tassa. Non dovendosi quindi procedere ad alcun rimborso nel corso del corrente esercizio (Sez. Liguria, delib. n. 9/2006).

- **Bilancio preventivo.**

I termini previsti dalla normativa per l'adozione delle variazioni di bilancio da parte del consiglio (30 novembre) e per la ratifica delle variazioni adottate dalla giunta (31 dicembre), sono da considerarsi perentori. Un'eventuale ratifica del consiglio oltre il termine suddetto violerebbe pertanto le disposizioni contenute nell'art. 175, co. 3, TUEL, e sarebbe altresì in contrasto con i principi generali che attengono alla formazione del bilancio. L'art. 175, co. 5, TUEL, attribuisce al consiglio di ratificare parzialmente le variazioni adottate in via d'urgenza dalla giunta, fermo restando che il consiglio stesso è tenuto ad adottare nei successivi trenta giorni, e comunque sempre entro lo stesso 31 dicembre, i provvedimenti ritenuti necessari in relazione ai rapporti eventualmente sorti sulla base della deliberazione non ratificata (Sez. Lombardia, delib. n. 4/2006).

- **Rendiconto.**

Termine di approvazione del rendiconto della gestione comunale.

Ogni differimento del termine di deliberazione dell'approvazione del rendiconto comunale non è congruente, tenuto conto del termine tassativamente previsto dall'art. 227 del d.lgs. n. 267/2000 (Sez. Piemonte, delib. 7/2005).

- **La assoggettabilità ad esecuzione forzata di risorse a destinazione vincolata ex art. 159 d.lgs. n. 267/2000 (alla luce della sentenza della Corte Costituzionale n. 211/2003). Modalità.**

Non sono soggetti ad esecuzione forzata, ai sensi dell'art. 159 T.U.E.L., le somme destinate: al pagamento della retribuzione del personale dipendente e dei conseguenti oneri previdenziali per i tre mesi successivi, al pagamento di rate di mutui e di prestiti obbligazionari scadenti nel semestre in corso, alle spese per l'espletamento dei servizi locali indispensabili. Tale qualificata protezione non opera in via automatica, ma richiede come indispensabile la formale assunzione, semestralmente, della deliberazione, da notificarsi al tesoriere, con la quale l'ente locale quantifica le somme destinate alle spese che si intendono vincolare, non essendo sufficienti le iscrizioni in bilancio delle correlate poste di entrata e di uscita. Vanno altresì aggiunte le ulteriori modalità introdotte additivamente dalla Corte Costituzionale con la sentenza n. 211/2003 (cioè l'emissione di mandati di pagamento per le finalità definite seguendo l'ordine cronologico, o attraverso le deliberazioni di impegno dell'ente stesso).

Anche le somme a destinazione vincolata possono essere assoggettate ad atti di pignoramento del creditore, poiché il vincolo di destinazione costituisce un limite per l'attività di gestione di bilancio dell'amministrazione dell'ente che non può cambiare la destinazione, ma non circostanza opponibile, secondo le norme di diritto comune, ai terzi creditori procedenti, tranne i casi in cui le entrate a specifica destinazione siano espressamente sottratte dal legislatore alla procedura esecutiva (Sez. Liguria, delib. n. 1/2003).

- **Debiti fuori bilancio**

- a) Tipologia generale.**

La tipologia dei debiti fuori bilancio va ricondotta al concetto di “sopravvenienza passiva” al di fuori dell’impegno di spesa costituito secondo le prescrizioni dell’art. 191 T.U.E.L. ed in assenza di una specifica previsione nel bilancio dell’esercizio in cui i debiti si manifestano (Sezione Campania, deliberazioni nn. 4 e 9/2005).

- a 1) Tassatività dell’elencazione di cui all’art. 194, comma 1, d.lgs. n. 267 del 2000.**

L’elencazione dell’art.194 è tassativa per arginare il ricorso ad impegni non derivanti dalla normale procedura di bilancio, per rendere legittimi i debiti non previsti in sede di programmazione annuale e per disciplinare le modalità della relativa copertura. L’art.194 è stato dettato per arginare il ricorso ad impegni non derivanti dalla normale procedura di bilancio ed introduce un’elencazione, da considerarsi tassativa, dei casi in cui sia possibile rendere legittimi debiti non previsti in sede di programmazione annuale e per disciplinare le modalità della relativa copertura (Sez. Liguria, delib. n. 2/2005). La previsione normativa di cui all’art. 194 del d.lgs. n. 267/2000 ha natura eccezionale ed ha la funzione di non consentire spese in difformità dal dettato normativo, ma solo di consentire di sanare l’irregolarità gestionale verificatasi nel caso in cui le spese siano già state effettuate, solo in certi casi tassativamente previsti e a determinate condizioni (Sezione Sardegna delib. n. 6/2005, Sezione Campania, delib. n. 9/2005 e Sezioni Riunite per la Regione Siciliana, delib. n. 9/2005).

- a 2) Modalità per il riconoscimento.**

Al fine del riconoscimento del debito fuori bilancio è necessario attuare il particolare procedimento previsto nell’art. 194 del d.lgs. n. 267/2000, poiché i debiti fuori bilancio costituiscono una distorsione del bilancio; sotto l’aspetto finanziario, è necessaria una valutazione dell’organo che esprima gli indirizzi politico-amministrativi e approvi i programmi ai fini del riconoscimento (Sezione Sardegna, deliberazione n. 6/2004).

Per le spese effettuate in anni precedenti e non pagate, l’unica procedura prevista per il ripristino della regolarità contabile è il riconoscimento di esse come debiti fuori bilancio, con l’adozione dei provvedimenti necessari al loro ripiano, ai sensi degli artt. 193 e 194, del d.lgs. n. 267/2000.

Le modalità operative da seguire nella fase preparatoria che sfocia nel provvedimento finale di riconoscimento da parte del Consiglio deve essere affrontato, in base al riparto delle attribuzioni tra i responsabili dei servizi preposti alle aree di pertinenza, tenendo conto di quanto previsto dall’art. 49 del citato TUEL (Sez. Liguria, delib. n. 3/2006).

- a 3) Modalità di finanziamento.**

Con riguardo alle risorse da utilizzare per il ripiano dei debiti fuori bilancio, l’art. 193, comma 3, TUEL, consente l’utilizzazione di tutte le entrate e le disponibilità dell’Ente, ad eccezione di quelle provenienti dall’assunzione di prestiti e di quelle aventi specifica destinazione per legge, nonché dei proventi derivanti dall’alienazione di beni patrimoniali disponibili. Non è ammissibile l’ipotesi di *datio in solutum*

perché essa implica la cessione diretta di un bene patrimoniale al creditore e quindi inidonea a salvaguardare le esigenze tutelate dalla legge (Sez. Liguria, delib. n. 3/2006).

- Tra i mezzi di finanziamento tassativamente previsti dalla normativa per far fronte al riconoscimento di debiti fuori bilancio è ammessa, ai sensi dell'art. 194, comma 2, del d.lgs. n. 267/2000, una rateizzazione triennale del debito, definita d'intesa con i creditori, non potendosi escludere "a priori" la convenienza di costoro ad avere soddisfazione delle proprie ragioni di credito in forma dilazionata, senza necessariamente ricorrere alla procedura espropriativa (Sez. Campania, delib. n. 17/2006; Sez. Liguria, delib. n. 3/2006)).

- I debiti fuori bilancio derivanti da sentenza esecutiva, possono essere coperti da mutuo, ai sensi dell'art. 194, comma 3, del D.lgs. n. 267/2000, secondo quanto emerge dagli orientamenti della Cassa Depositi e Prestiti, riferiti a spese di parte corrente, nella sola ipotesi che essi siano maturati anteriormente all'8.11.2001 (Sezione Liguria, delib. n. 1/2005).

- Per il finanziamento dei debiti fuori bilancio dei quali sia riconosciuta la legittimità con deliberazione consiliare adottata ai sensi dell'art. 194, comma 1, e dell'art. 193, comma 3, del d.lgs. n. 267/2000, possono essere utilizzate, tra le altre, anche le risorse provenienti dalla vendita di beni del patrimonio disponibile (Sezione Campania, deliberazione n. 2/2006). Contrario avviso ha espresso la Sezione Liguria (delib. n. 3/2006) che ha ritenuto, in riferimento all'art. 193, comma 3, TUEL, che vadano esclusi dai proventi derivanti dalla vendita dei beni del patrimonio disponibile, non solo l'impiego delle eventuali plusvalenze realizzate con l'alienazione dei beni, ma l'intero corrispettivo ricavato dall'alienazione medesima.

b) Debito fuori bilancio derivante da sentenza esecutiva di condanna (art. 194, comma 1, lett. a) d.lgs. n. 267/2000).

b 1) Natura. Oggetto. Modalità del riconoscimento e tempi.

Va considerato debito fuori bilancio l'impegno contabile assunto a seguito di tale sentenza. I debiti derivanti da sentenza esecutiva in considerazione delle modalità del loro perfezionamento non possono considerarsi come appartenenti al "sistema del bilancio", ma a tale sistema devono pur tuttavia essere ricondotti.

Le sentenze esecutive si distinguono nettamente da tutte le altre ipotesi di debiti fuori bilancio, previste dall'art. 194 T.U.E.L., per il fatto che il debito si impone "ex se" in virtù della forza imperativa del provvedimento giudiziale ed indipendentemente dal riconoscimento della sua legittimità, che è implicita nella fonte dalla quale il provvedimento promana (Sez. Friuli-Venezia Giulia, delib. 6/2005).

Si intendono debiti da sentenza esecutiva anche quelli direttamente discendenti da mancata ottemperanza a precedenti sentenze e agli interessi di mora maturati, nonché alle maggiorazioni per rivalutazione monetaria (Sez. Campania, delib. n. 2/2004; cfr., inoltre, SS.RR. per la Regione Siciliana in sede consultiva, delib. n. 2/2005).

Il procedimento di riconoscimento del Consiglio Comunale, e la procedura ad esso propedeutica, costituiscono lo strumento attraverso il quale viene ripristinata la fisiologia della fase della spesa e tali debiti vengono ricondotti a sistema; ha pertanto natura autorizzatoria (Sezione Friuli-Venezia Giulia, deliberazione n. 6/2005; Sezione Sardegna, deliberazioni nn. 6/2005 e 14/2006; Sezione Campania, deliberazione n. 4/2005). Qualche altra Sezione, si è invece espressa per la natura ricognitiva di presa d'atto del mantenimento degli equilibri di bilancio. Infatti, l'ipotesi prevista dall'art. 194 lett. a) del d.lgs. 267/2000 (e dall'art. 17 del Regolamento comunale) è diversa da tutte le altre individuate nelle lettere da b) ad e) del medesimo articolo, visto che non lascia alcun margine di apprezzamento discrezionale al Consiglio. L'organo assembleare non deve compiere alcuna valutazione non potendo, in ogni caso, impedire il pagamento, né l'avvio delle procedure esecutive per l'adempimento. L'ente può procedere al pagamento del debito anche prima della deliberazione consiliare di riconoscimento (Sezioni Riunite per la Regione Siciliana, deliberazione n. 2/2005).

L'obbligazione di pagamento si perfeziona con il deposito della sentenza, per cui l'impegno della spesa inerente tale debito non può essere assunto in un momento precedente a tale deposito mancando l'obbligazione giuridicamente perfezionata (art. 183, comma 1, T.U.E.L.). Anche nel caso di preesistenza di una copertura finanziaria, cioè di un preventivo accantonamento in previsione di una probabile soccombenza giudiziale, non viene meno "la necessità dell'attivazione della procedura consiliare di riconoscimento" (Sezione Campania, deliberazione n. 4/2005; Sezione Friuli-Venezia Giulia, deliberazione n. 6/2005).

Resta riservata alle valutazioni dell'ente l'opportunità di effettuare un preventivo accantonamento in previsione di una probabile soccombenza giudiziale. Ma si dovrà tener presente la necessità di non sovradimensionare l'entità dell'accantonamento al fine di non ridurre, in misura superiore al dovuto, l'entità delle risorse da destinare al perseguimento delle finalità istituzionali dell'ente.

L'obbligazione di pagamento deve avvenire il più tempestivamente possibile al fine di evitare ulteriori oneri a carico dell'ente. Poiché l'obbligazione trova fonte nella sentenza essa si perfeziona con il deposito della stessa; l'impegno non può, pertanto, essere assunto in epoca antecedente a tale deposito, difettando fino a quel momento i presupposti previsti dall'art. 183 d.lgs. 267/2000 per l'assunzione dell'impegno contabile (Sez. Friuli-Venezia-Giulia, delib. 6/2005). Anche nel caso di preesistenza di una copertura finanziaria, cioè di un preventivo accantonamento in previsione di una probabile soccombenza giudiziale, non viene meno la "necessità dell'attivazione delle procedura consiliare di riconoscimento" (Sezione Campania, deliberazione n. 4/2005; Sezione Sardegna delib. n.12/2006).

b 2) Equiparazione alle sentenze esecutive di atti diversi.

- Decreti ingiuntivi.

La fattispecie dei decreti ingiuntivi passati in giudicato, avendo, come la sentenza, natura di provvedimento giudiziale fonte di obbligazioni pecuniarie, può ritenersi riconducibile, dal punto di vista della *ratio*, all'ipotesi di cui alla lett. a) dell'art. 194 (Sezioni Riunite per la Regione Siciliana, deliberazione n. 9/2005).

Anche nell'ipotesi di decreto ingiuntivo, ai fini del riconoscimento del debito fuori bilancio, il Comune è tenuto a seguire la procedura di cui alla relativa normativa. La somma da riconoscersi come debito deve riferirsi, oltre alla quota capitale, anche agli interessi e alla rivalutazione monetaria, purchè liquidati in sentenza (Sez. Lazio, delib. n. 11/c/2006).

- *Atti transattivi.*

Non risulta possibile equiparare gli accordi transattivi, in sede giudiziale o extra giudiziale, alle sentenze esecutive di cui alla lett. a) dell'art. 194 T.U.E.L. Ciò contrasterebbe con la previsione di cui all'art. 194 che è da interpretarsi in senso strettamente letterale e con i principi che emergono dal quadro normativo in materia di ordinamento finanziario e contabile degli enti locali. Sussiste, inoltre, una insuperabile differenza sia concettuale che giuridica: la fattispecie "debiti derivanti da sentenze esecutive" si inquadra nella tipologia di debiti fuori bilancio in quanto riconducibile al concetto di "sopravvenienza passiva" che prescinde necessariamente da un previo impegno di spesa, in assenza di una specifica previsione nel bilancio dell'esercizio in cui i debiti si manifestano. Viceversa, gli accordi transattivi presuppongono la decisione dell'Ente di pervenire ad un accordo con la controparte, per cui è possibile prevedere, da parte dell'Ente stesso, il sorgere dell'obbligazione nonché la tempistica dell'adempimento. L'Amministrazione comunale, pertanto, è nelle condizioni di attivare le ordinarie procedure contabili di spesa, rapportando ad esse l'assunzione delle obbligazioni derivanti dagli accordi stessi (Sezione Campania, deliberazione n. 9/2005); Sezioni Riunite per la Regione Siciliana, deliberazione n. 9/2005).

c) Ipotesi previste dall'art 194, comma 1, lett. c) d.lgs. n. 267/2000.

Riconoscimento della spesa di ripianamento della quota di perdita di esercizio a carico del comune in una società di capitali istituita per la gestione di un servizio (trasporti).

La tipologia dei debiti fuori bilancio prevista dall'art. 194, comma 1, lettera c) T.U.E.L. può essere riconosciuta soltanto là dove l'integrazione del capitale sociale della società di cui l'ente possiede una quota avvenga nelle forme e nei limiti della disciplina codicistica o di altre norme speciali cui la lettera c) fa espresso rinvio. La delibera assunta dall'assemblea della società di porre a carico dei soci il ripiano dei debiti è frutto di una scelta gestionale che trova fondamento in una riconosciuta esigenza di liquidità aziendale, piuttosto che in un obbligo imposto dal codice civile, per cui esso dà luogo ad una modalità di ripiano delle perdite il cui debito, a carico del comune, non è suscettibile di essere riconosciuto legittimo ex art. 194, comma 1, lettera c) T.U.E.L. (Sez. Liguria, delib. n. 2/2005).

d) Ipotesi previste dall'art 194, comma 1, lett. e) d.lgs. n. 267/2000.

L'art. 194 non attribuisce ai singoli amministratori interessati alcuna facoltà di scelta circa la condotta da seguire e, tanto meno, permette loro di valutare, discrezionalmente, se sia il caso o meno di procedere al riconoscimento degli accertati debiti pregressi e ciò perché la norma stessa, di natura cogente, ha una forza giuridica che impone il perseguimento dell'obiettivo da essa rappresentato, stante l'inderogabilità e l'indisponibilità dell'interesse pubblico tutelato. Tale norma, infatti, obbliga i soggetti interessati ad

adottare, in presenza di tutti i presupposti previsti, i necessari provvedimenti di riconoscimento delle pregresse passività, onde evitare, altresì che, ove non si provveda, tempestivamente, alla liquidazione e pagamento delle stesse, l'insorgenza di ulteriori oneri aggiuntivi, come eventuali interessi o spese di giustizia, che assumerebbero per l'Ente, indubbiamente, i connotati del danno erariale. Gli amministratori locali devono non solo evidenziare con tempestività le passività in questione, ma altresì, adottare, contestualmente, i conseguenti adempimenti, necessari a riportare in equilibrio la gestione, riesaminando, se del caso, le priorità di spese già deliberate (Sez. Emilia Romagna delib. n.11/2006).

- **Indebitamento.**

Il ricorso alla fideiussione è previsto nei casi tassativamente indicati dall'art. 207 d.lgs 267/2000 ed è riconducibile al generale divieto per regioni ed enti locali di indebitarsi per spese correnti. Il divieto di indebitarsi dovrebbe indurre gli enti ad affrontare i maggiori oneri solo nei casi in cui sussista un positivo ritorno economico a favore dell'ente, in termini di futuri benefici fiscali o tariffari, per neutralizzare gli effetti negativi del costo del finanziamento. Il rilascio di una garanzia fideiussoria che espone l'ente a rischio di escussione in caso di insolvenza del debitore viene assimilata dal legislatore ad una ipotesi di indebitamento, da ricondurre ad operazioni di investimento comportanti futuri vantaggi per la collettività; ipotesi, questa, che non sussiste in caso di operazioni correnti per spese assistenziali (Sezione Friuli-Venezia Giulia, deliberazione n. 20/2004).

L'art. 207 del d. lgs. n. 267/2000 prevede, al comma 1, che un Comune possa dare garanzia fideiussoria a favore di aziende da esso dipendenti, ovvero di consorzi o comunità montane cui esso partecipi, al fine dell'assunzione di mutui destinati ad investimenti e per altre operazioni di indebitamento. Al comma 3, poi, è previsto che la garanzia fideiussoria possa essere rilasciata anche a favore di terzi “ per l'assunzione di mutui destinati alla realizzazione o alla ristrutturazione di opere a fini culturali, sociali o sportivi, su terreni di proprietà dell'ente locale”, purché ricorrano determinate condizioni. Quindi, a fronte della previsione normativa – avente carattere tassativo e quindi non estensibile ad ipotesi non espressamente contemplate – l'Azienda in questione, erogatrice di servizi pubblici, può, sì, rientrare tra i soggetti indicati non nel comma 1 ma nel comma 3 (“terzi”), ma rimane poi estranea rispetto alla “finalizzazione” prevista dalla norma, che è solo quella di facilitare l'assunzione di mutui per spese di investimento (Sez. Umbria, delib. n. 1/2006).

- **Dichiarazioni di dissesto e relativi effetti. L'utilizzo dei fondi delle gestioni vincolate.**

A seguito della dichiarazione di dissesto, vengono iscritti nella massa passiva dell'organo straordinario di liquidazione i debiti di bilancio e fuori bilancio verificatisi entro il 31 dicembre dell'anno precedente quello dell'ipotesi di bilancio riequilibrato che, ai sensi dell'art. 259 del d.lgs.n. 267 del 2000 deve essere presentato entro tre mesi dal decreto di cui all'art. 252.

I debiti fuori bilancio derivanti da atti o fatti espropriativi realizzati prima della data indicata, debbono essere inseriti nel passivo del dissesto, ancorché il riconoscimento in sede giurisdizionale sia successivo, ma prima che sia approvato il rendiconto della gestione straordinaria di liquidazione. Nell'ipotesi che sia già stato approvato il rendiconto della gestione straordinaria di liquidazione, si tratterà di debiti fuori bilancio sopraggiunti e l'Ente dovrà seguire la procedura ordinaria di riconoscimento, liquidazione, impegno e pagamento con mezzi propri.

Il riconoscimento del debito e la sua ammissione alla massa passiva costituiscono due differenti operazioni. Spetta sempre al Consiglio il riconoscimento dei debiti fuori bilancio. Spetta all'Organo straordinario di liquidazione deliberare l'ammissione allo stato passivo. Le somme previste nel piano dei costi (o quadro finanziario) di un'opera pubblica per le espropriazioni, ancorché insufficienti a pagare l'espropriazione nella misura accertata giudizialmente, debbono essere messe a disposizione dell'organo straordinario di liquidazione, costituendo residui passivi nel bilancio dell'Ente ed avendo una specifica finalità cui devono essere destinate.

L'Ente deve trasferire alla gestione straordinaria le somme finalizzate al pagamento dei debiti fuori bilancio iscritti nella massa passiva della gestione del dissesto per cui erano state impegnate somme rivelatesi insufficienti (Sez. Sardegna, delib. n. 14/2006).

Gli squilibri sono derivati dalle gestioni vincolate conseguenti all'utilizzo di entrate a specifica destinazione non ricostituite nei termini ex art. 195 TUEL. Si tratta di finanziamenti regionali o di mutui destinati alla realizzazione di opere pubbliche, finanziamenti con vincolo di destinazione, utilizzati per cassa con destinazione diversa da quelli per cui la Regione e l'Unione Europea li avevano erogati, e non reintegrati, in caso di dissesto finanziario dell'ente locale.

Non può essere inserito nella massa passiva lo squilibrio della gestione vincolata, costituito dalla differenza, in termini di cassa, fra residui attivi e fondo di cassa delle partite con vincolo di destinazione e residui passivi della stessa specie. L'utilizzazione per cassa di fondi a destinazione vincolata può essere effettuata nei limiti in cui è possibile ricorrere all'anticipazione di tesoreria.

Le entrate con vincolo di destinazione costituiscono un'eccezione al principio dell'unità di bilancio, principio in base al quale le entrate vanno a costituire, a prescindere dalla loro natura, un fondo unico, necessario per il soddisfacimento di tutte le spese pubbliche. Nell'ambito degli enti locali, costituiscono eccezione a tale principio i fondi, di solito erogati per fini di investimento, proprio per essere destinati ad uno scopo particolare, tant'è che il mancato raggiungimento dello scopo per cui l'erogazione è avvenuta comporta per l'Ente l'obbligo della restituzione. La legge finanziaria per il 2004 ha stabilito il divieto di assumere mutui se non per investimenti, stabilendo così un vincolo di destinazione a tali entrate. Il vincolo opera sia come impedimento a destinare a scopi diversi le somme introitate, sia come impossibilità di impegnare importi maggiori di quelli stanziati. Essendo un valore di cassa, ai sensi del comma 10 dell'art. 255 del d.lgs. 267/2000, non costituisce debito fuori bilancio. Si tratta, infatti, di impegni di spesa legittimamente assunti e per i quali vi è stato anche l'accertamento delle entrate (e,

addirittura, la riscossione), debiti per i quali, nel bilancio finanziario, sono iscritti i fondi, secondo i principi che presiedono le regole della competenza.

Lo squilibrio dovrà essere eliminato a cura dell'ente che dovrà ricostituire, con i mezzi posti a disposizione dell'ordinamento, la liquidità di cassa a suo tempo stornata per altre finalità. L'Ente dovrà realizzare le entrate la cui carenza ha indotto ad utilizzare, per sopperire alla deficienza di cassa, le somme vincolate.

Le vicende del dissesto, così come i debiti fuori bilancio, oltre a costituire irregolarità gestionale, fonte di disordine e ipoteticamente produttiva di danni erariali, possono costituire anche una distorsione delle risorse dell'Ente rispetto alle finalità programmate e tradotte nel bilancio sotto l'aspetto finanziario (Sez. Sardegna, deliberazione n. 6/2004).

▪ **Disavanzo di gestione.**

Qualora il bilancio dell'ente si chiuda con un disavanzo di gestione, la normativa di cui al d.lgs. n. 267 del 2000, mentre impone alcune limitazioni nella gestione del bilancio, nei casi di deficit strutturale o di dissesto finanziario, nulla dice per l'ipotesi di mero disavanzo di gestione, che pertanto non può essere considerato motivo sufficiente per non addvenire al pagamento di obbligazioni giuridicamente perfezionate (Sezione Sardegna, deliberazione n. 3/2006).

▪ **Avanzo di amministrazione.**

- La locuzione "avanzo di bilancio" riportata nell'art. 204 ter della legge n. 266/2005 (comma introdotto dalla legge n. 248/2006), senza altra indicazione, si presta ad essere intesa in un duplice senso, potendo essere riferita sia all'avanzo di amministrazione ("risultato contabile di amministrazione"), sia all'avanzo della sola gestione di competenza ("risultato contabile di gestione"). La locuzione in questione, avuto riguardo al contesto generale delle disposizioni nelle quali è inserita, deve quindi farsi coincidere con il risultato di amministrazione in avanzo, calcolato ex art. 186 TUEL. Infatti, se la *ratio* della disposizione è quella di incentivare comportamenti virtuosi, solo il risultato di amministrazione, nel quale confluiscono le risultanze finali della gestione di competenza dell'esercizio e della gestione dei residui degli anni precedenti, consente di verificare la gestione finanziaria complessiva dell'ente e quindi l'effettiva condizione di virtuosità dell'ente locale, in ciascuno degli esercizi finanziari presi in considerazione dalla norma. Viceversa, non sarebbe sufficientemente idoneo ad esprimere tale condizione il solo risultato positivo di gestione che, in quanto limitato all'esercizio di competenza, lascerebbe fuori dalla valutazione la gestione dei residui. Il legislatore ha considerato l'avanzo di amministrazione negli ultimi tre esercizi quale condizione per poter escludere dal computo delle spese di personale quelle relative a contratti di lavoro a tempo determinato, anche in forma di collaborazioni coordinate e continuative stipulate nel corso del 2005 (Sez. Liguria, delib. n. 7/2006).

- L'art. 187 TUEL precisa che gli avanzi di amministrazione devono affluire su quattro ben definiti fondi: fondi non vincolati, fondi vincolati, fondi per il finanziamento di spese in conto capitale e fondi di ammortamento. Tale rigido schema normativo finisce per limitare fortemente le possibilità operative delle singole amministrazioni nell'utilizzo delle risorse vincolate, non potendo, queste ultime, essere destinate a finanziamenti diversi da quelli consentiti dai rispettivi vincoli; l'elencazione è pertanto finalizzata a precisare quali spese siano finanziabili con gli avanzi di amministrazione e non a legittimare eventuali storni di somme da un fondo all'altro. L'art. 193 TUEL indica esattamente la procedura da seguire nel caso in cui la gestione corrente faccia intravedere un eventuale disavanzo di gestione. A tale riguardo, non si può prescindere dal considerare che l'applicazione dell'eventuale avanzo di amministrazione è, per le singole amministrazioni, una mera facoltà e non un obbligo, e che, quando ciò avviene, il vincolo di destinazione proprio di alcuni dei cennati fondi persiste, addirittura, anche quando le relative entrate, pur disponibili, non possono essere più utilizzate perché sono state soddisfatte o venute meno le esigenze in base alle quali le entrate stesse erano state acquisite. In questi casi, infatti, non è consentito procedere all'utilizzo delle disponibilità sopravvenute mediante accorgimenti puramente contabili ma si dovrà intervenire, da parte degli organi all'uopo competenti, con apposite variazioni di bilancio, ovvero, successivamente, in fase di predisposizione del successivo bilancio preventivo (Sez. Emilia Romagna, delib. n. 8/2006).

▪ **Patrimonio comunale. Limiti di utilizzazione.**

a) Disciplina generale.

E' principio generale, in materia di amministrazione del patrimonio e di contabilità pubblica, quello secondo cui il patrimonio pubblico debba essere gestito nella maniera più vantaggiosa per l'amministrazione proprietaria; tale principio si riscontra, in particolare, nella disciplina di scelta del contraente, laddove le pubbliche amministrazioni devono preferire – tranne le deroghe espressamente previste dalla legge – il sistema dell'asta pubblica, ossia la procedura che assicuri, attraverso la gara, la lievitazione delle offerte e la maggiore entrata a favore del bilancio dell'ente pubblico (Sezione Piemonte, deliberazione n. 11/2005).

b) I diritti di eventuali terzi possessori di beni pubblici, gravati da uso civico. Acquisto per usucapione.

I beni demaniali di cui agli artt. 822 e segg. cod. civ. sono inalienabili, non assoggettabili a servitù reali, inidonei a formare oggetto di possesso privatistico e di acquisizione per usucapione. I cittadini hanno la possibilità di godere di questi beni o in via generale, con la destinazione degli stessi all'uso pubblico, o in forza di provvedimenti amministrativi (concessioni, autorizzazioni, ammissioni), ma sempre compatibilmente con la soddisfazione del pubblico interesse.

Nella nozione di proprietà pubblica rientrano gli usi civici. Vengono così denominati quei particolari diritti di godimento spettanti alla popolazione di un comune sopra beni appartenenti allo stesso o ad altro comune o ad associazioni agrarie o a privati e che hanno vario contenuto (legnatico, macchiatici, pascolo del bestiame, semina e raccolta...).

Le occupazioni abusive di terre di uso civico appartenenti ai comuni, qualora concorrano le condizioni indicate dall'art. 9 della legge 16 giugno 1927, n. 1766, possono essere legittimate su istanza degli occupanti.

Fanno parte del patrimonio indisponibile gli edifici destinati a sedi di uffici pubblici, con i loro arredi, e gli altri beni destinati ad un pubblico servizio. Questi beni non possono essere sottratti alla destinazione ricevuta se non nei modi stabiliti dalle leggi che li riguardano e sono soggetti al regime pubblicistico solo fino a quando duri tale destinazione; fino a quel momento sono inalienabili, impignorabili, inidonei a formare oggetto dei negozi di diritto privato e ad essere usucapiti.

Fanno parte invece del patrimonio disponibile tutti quei beni che non sono idonei all'assolvimento di una pubblica funzione o di un pubblico servizio o che, pur avendo tale idoneità, sono stati dismessi dal servizio pubblico. Questi ultimi beni sono soggetti alle norme di diritto privato e sono quindi alienabili, pignorabili e possono essere acquistati dai privati anche mediante usucapione e, se mobili, mediante possesso di buona fede.

I beni oggetto del quesito appartengono, alcuni, al patrimonio indisponibile ed altri a quello disponibile; in tale seconda ipotesi, è ammessa l'usucapibilità degli stessi (Sez. Lazio, delib. 7/2004).

c) Alienazione di beni del patrimonio indisponibile ad una società per azioni a totale capitale pubblico.

La cessazione della destinazione ad uso pubblico del bene costituisce fondamento per la modifica del regime giuridico del bene. Con l'alienazione non verrebbe meno la destinazione funzionale del bene al soddisfacimento di un pubblico interesse, visto che l'immobile verrebbe destinato a sede di servizio al pubblico, gestito dalla società, e che tale destinazione costituisce un vincolo per la stessa; il Comune, inoltre, avrebbe un diritto di prelazione per l'acquisto dell'immobile in caso di alienazione. (Sez. Piemonte, delib. n. 1/2006).

d) Concessione del diritto di superficie su beni immobili di proprietà comunale.

L'art. 828 cod.civ. prevede che i beni facenti parte del patrimonio indisponibile non possono essere sottratti alla loro destinazione, se non nei modi stabiliti dalle leggi che li riguardano. Tali beni, a differenza di quelli demaniali, non possono essere alienati se non nei casi eccezionali previsti dalla legge (miniere e foreste, atti e documenti pubblici) e solo se l'alienazione non comporti la sottrazione di tali beni a finalità pubbliche. Tuttavia, l'articolo 35 della L. n. 865/1971 consente ai comuni di concedere il diritto di superficie ad enti pubblici per la realizzazione di impianti e servizi pubblici, conservando in tal modo la destinazione a finalità pubbliche del bene oggetto del diritto di superficie citato. L'orientamento

legislativo non appare contrario a trasferimenti o assegnazioni in concessione a titolo gratuito, atteso che il comma 10 bis dell'articolo 19 della Legge n. 448 del 23/12/1998 prevede tale possibilità per beni immobili statali da utilizzare a fini di interesse pubblico, qualora non sussista la possibilità di utilizzarli nell'ambito del processo di dismissione del patrimonio attuato mediante il conferimento dei beni a società appositamente costituite. Pertanto la costituzione del diritto di superficie sull'area, anche a titolo gratuito, non determinerebbe un depauperamento del patrimonio comunale atteso che il suolo resterebbe di proprietà comunale. Il bene non appare di valore elevato e risponde anche ad un interesse tangibile della comunità locale alla quale la presenza *in loco* di un corpo decentrato della Guardia di Finanza garantisce maggiore sicurezza e legalità considerata anche la notevole dimensione territoriale e demografica del Comune (Sez. Puglia, delib. n. 3/2006).

e) Vendita di beni mobili ed immobili a società di leasing (contratto di “*sale and lease back*”).

Gli enti locali godono di piena capacità giuridica, mentre la loro capacità di agire va ragguagliata ai fini pubblici perseguiti. Pertanto, in linea di principio, sono possibili tutti i tipi di contratto, sia tipici che atipici, consentiti dall'ordinamento, salvo una valutazione comparativa tra la causa giuridica del negozio e i fini conseguiti dall'ente, naturalmente tenendo conto di tutte le norme di contabilità pubblica che indirizzano o limitano l'attività giuridica dell'amministrazione. Pertanto, anche i contratti di “*sale and lease back*” (aventi ad oggetto la vendita di beni, mobili ed immobili, ad una società di *leasing* che ne paga il prezzo, ne acquisisce la proprietà, lasciando nella disponibilità dell'ente i beni stessi) sono assoggettati alle regole dei contratti ad evidenza pubblica secondo le tipologie dei beni e l'importo del contratto. Nell'ambito della deliberazione a contrattare, vanno attentamente valutati gli aspetti relativi all'economicità dell'operazione e agli effetti sui bilanci (annuali e pluriennali) e sul patrimonio pubblico. Peraltro, la vendita del bene costituisce una forma di finanziamento, ricadente nell'ambito dell'art. 119 Cost., ed è quindi ammissibile al solo fine di procedere a nuovi investimenti. Va quindi effettuata una valutazione comparativa tra il valore del bene dismesso e gli investimenti che si intendono effettuare, tenendo anche conto della possibilità di riacquisizione del bene e della conseguente disponibilità delle risorse necessarie, ed altresì una valutazione della proficuità economica di un'operazione di detto tipo rispetto alle tradizionali forme di finanziamento. I proventi della vendita del bene vanno allocati nel Titolo IV delle Entrate, mentre i canoni, costituiscono, in linea di principio, spesa corrente, da valutarsi secondo le regole stabilite annualmente dalla legge finanziaria ai fini del rispetto del patto di stabilità (Sez. Lombardia, delib. n. 15/2006).

f) Diritti di proprietà dell'Ente locale su beni immobili su cui gravano livelli, censi e canoni enfiteutici.

Il Comune, in quanto rappresentante della comunità e referente di antiche proprietà collettive, è titolare dei relativi diritti reali su cui gravano censi, livelli canoni o altre prestazioni similari. La disciplina vigente non prevede, nei confronti dei comuni, la facoltà di rinunciare ai predetti crediti, visto che la

legge n. 16 del 1974, che prevede la rinuncia per canoni inferiori alle lire 1.000, è indirizzata esclusivamente alle amministrazioni dello Stato. La rinuncia unilaterale, non espressamente prevista dalla norma di legge invocata, non è suscettibile di interpretazione analogica (Sez. Campania, delib. n. 18/2006).

g) Riduzione del canone di locazione di un locale di proprietà del comune da adibire a caserma dei carabinieri.

L'esistenza di un interesse generale alla condivisione delle esigenze di ordine pubblico e alla sicurezza del territorio, intestate non solo alle amministrazioni statali ma anche alle amministrazioni locali, legittima il comune a rinunciare a parte del canone locatizio (Sez. Friuli-Venezia Giulia, delib. n. 25/2004).

• **Espropriazioni illegittime ed insorgenza dei relativi oneri a carico dell'Ente locale.**

Il Comune ha disposto espropriazioni ed occupazioni di urgenza per la realizzazione di opere pubbliche, ma le procedure non sono state portate a compimento nei termini di legge. In tal modo, la realizzazione dell'opera pubblica ha dato luogo al fenomeno dell'accessione invertita o occupazione acquisitiva. Un'espropriazione illegittima, perché non portata a compimento nei termini, dà luogo all'ablazione del diritto del proprietario ed alla nascita in capo a costui del diritto al risarcimento del danno. L'Ente, sia nel caso di espropriazione legittima che illegittima, potrà essere costretto a pagare somme molto superiori a quelle previste in bilancio ed impegnate. Nel caso di espropriazione illegittima, l'Ente che subisce la notifica della sentenza di condanna al pagamento, dovrà quindi ricorrere alla procedura di riconoscimento del debito fuori bilancio ex art. 194, comma 1, lett. a), TUEL. Nel caso di espropriazione legittima, l'eccedenza dei costi darà vita ad un debito fuori bilancio ex art. 194, comma 1, lett. d), TUEL. Tale norma deve essere applicata in quei casi in cui l'espropriazione non abbia dato luogo a vertenza in sede giudiziaria, ma derivi dall'applicazione del D.P.R. 8 giugno 2001, n. 327 (T.U. in materia di espropriazioni per pubblica utilità) ovvero nell'ipotesi in cui le parti si siano accordate stragiudizialmente (Sez. Sardegna, delib. n. 14/2006).

• **Partecipazione degli enti territoriali a società per azioni.**

a) Partecipazione della Regione ad una società per azioni a totale partecipazione pubblica.

Alla luce della disciplina vigente, è possibile, per la regione, acquisire la qualità di socio in una società per azioni a totale partecipazione pubblica, anche quando lo scopo della stessa abbia carattere lucrativo, fermo restando quanto previsto dall'art. 2362 cod. civ. Ciò è possibile anche quando la partecipazione dell'ente sia totalitaria.

La competenza alla costituzione di una società di capitali spetta alla Giunta regionale.

La società costituita assume le funzioni operative della regione nella materia specifica.

Lo statuto della società deve prevedere la nomina, da parte dell'assessore al turismo (la fattispecie riguarda interventi nel settore del turismo), di un rappresentante della regione-azionista nell'assemblea dei soci, al fine di esprimere in tale organo la volontà dell'azionista.

La *costituenda* società assume le funzioni operative della Regione e, precisamente, la gestione delle attività e dei finanziamenti dei progetti, e pertanto può utilizzare i finanziamenti erogati dallo Stato per tali finalità, ai sensi della legge n. 135/2001. L'attività della società sarà oggetto di attenta, continua vigilanza e monitoraggio da parte dell'assessorato interessato (Sez. Sardegna, delib. n. 2/2004).

b) Partecipazione del Comune ad una società per azioni a totale partecipazione pubblica.

La società, in quanto partecipata in via totalitaria dal Comune e in quanto atteggiatesi a mero modulo operativo dell'ente territoriale, è tenuta a determinate regole di comportamento nelle concrete modalità di funzionamento diverse e aggiuntive rispetto a quelle che disciplinano l'attività delle altre società di diritto comune e analoghe a quelle che vincolano l'esercizio dell'attività delle pubbliche amministrazioni. Il Comune, sulla base di criteri di correttezza ed efficienza, dovrebbe assicurare una verifica di congruità circa gli asseriti maggiori costi del servizio sostenuti dalla società. Gli effetti discendenti da una corretta impostazione ed esecuzione dei rapporti tra i due soggetti, la società e il Comune, cooperanti al perseguimento del medesimo fine pubblico, non possono prescindere da una corretta imputazione dei costi a qualunque titolo sostenuti per il servizio, sia che gli stessi siano imputabili alla società e quindi alla responsabilità degli amministratori, sia invece al Comune, come effetto indiretto di una eventuale perdita di gestione della società partecipata (Sezione Campania, deliberazione n. 1/2006).

• La concessione di contributi da parte dell'ente comunale.

a) Ad una scuola materna trasformata, da Istituzione pubblica di assistenza e beneficenza, in persona giuridica di diritto privato.

I contributi alle scuole private sono previsti dalla legge regionale lombarda n. 8/1999 solo in caso di interventi in ordine ai costi della gestione e di funzionamento. Non è pertanto ammissibile la richiesta di un contributo comunale, a fondo perduto, per l'esecuzione di lavori di ristrutturazione e ampliamento dell'edificio di proprietà della fondazione, non trattandosi di un contributo per il funzionamento (Sez. Lombardia, deliberazione n. 1/2005);

b) A favore della parrocchia per i lavori di ampliamento dell'oratorio.

In base alle norme ed ai principi della contabilità pubblica non è rinvenibile alcuna disposizione che impedisca al Comune di effettuare attribuzioni patrimoniali a terzi, se necessarie per raggiungere i fini che in base all'ordinamento l'Ente deve perseguire, in attuazione del principio di sussidiarietà (l'art. 118

Cost.). La natura pubblica o privata del soggetto che riceve l'attribuzione patrimoniale è indifferente se il criterio di orientamento è quello della necessità che l'attribuzione avvenga allo scopo di perseguire i fini dell'ente pubblico, posto che la stessa amministrazione pubblica opera ormai utilizzando, per molteplici finalità, soggetti aventi natura privata. Occorre considerare, però, che ogniqualvolta l'amministrazione ricorre a soggetti privati per raggiungere i propri fini e, conseguentemente, riconosce loro benefici di natura patrimoniale le cautele debbono essere maggiori, anche al fine di garantire l'applicazione dei principi di buon andamento, di parità di trattamento e di non discriminazione. Pertanto, l'attribuzione patrimoniale è da considerarsi legittima solo se finalizzata allo svolgimento di servizi pubblici o, comunque, di interesse per la collettività (Sez. Lombardia, delib. n. 9/2006; analogo principio è individuato in Sez. Lombardia, delib. n. 18/2006).

c) A favore della parrocchia per l'ampliamento di una scuola dell'infanzia.

La concessione di un finanziamento comunale è in contrasto con le leggi regionali che riservano alla Regione la competenza ad erogare contributi agli enti privati per la ristrutturazione degli edifici destinati a scuole materne, nei comuni con popolazione inferiore a 10.000 abitanti (Sez. Lombardia, delib. n. 10/2006).

d) Per la manutenzione di facciate e degli ambienti porticati di proprietà dei privati gravati di servitù di uso pubblico, in occasione di eventi internazionali a carattere eccezionale.

E' ammissibile la concessione di un contributo a fondo perduto, da parte del comune, per la manutenzione e la ristrutturazione degli ambienti porticati, di proprietà privata gravati da servitù di uso pubblico, in occasione di eventi eccezionali di rilevanza internazionale, per ragioni di ordine pubblico a salvaguardia del decoro e dell'immagine urbana degli edifici (Sez. Piemonte, deliberazione n. 1/2004).

▪ Adempimento, da parte dell'Ente locale di un debito prescritto. Inapplicabilità all'amministrazione pubblica dell'art. 2034 cod. civ.

L'istituto del pagamento del debito prescritto appare riconducibile in via esclusiva ad una posizione di libera disponibilità dei propri interessi, propria del soggetto privato, e non della pubblica amministrazione, la quale deve improntare la propria azione ai principi di legalità, di imparzialità e di buon andamento. Pertanto, va rilevata l'inammissibilità della rinuncia alla prescrizione da parte dell'Ente. Inoltre, l'applicabilità dei principi civilistici risulta preclusa con riguardo alle disposizioni in materia di contabilità pubblica le quali appaiono dirette alla disciplina della gestione finanziaria, con il conseguente eventuale assoggettamento, qualora si ravvisino i presupposti, a responsabilità per danno all'erario, nel caso di inosservanza delle disposizioni stesse da parte dei funzionari responsabili. (Sezione Lombardia, deliberazione n. 2/2006).

- **Revisione periodica del canone nei contratti ad esecuzione periodica.**

Le variazioni annuali del canone, determinate dall'incremento di prezzo nelle sue componenti, devono essere aggiunte allo stesso, in modo che la misura del canone che ne deriva sia conforme ai prezzi di mercato e possa fornire oggetto di eventuali ulteriori incrementi negli anni successivi. In tal modo, il canone originariamente pattuito potrà conservare inalterato il valore originario per tutta la durata del contratto (Sezione Liguria, deliberazione n. 9/2005).

- **Sostituzione del responsabile del procedimento di esecuzione di opera pubblica. Modalità di ripartizione degli incentivi.**

Non sussiste un principio di insostituibilità del responsabile del procedimento. La sostituzione del soggetto che ricopre tale incarico, infatti, costituisce una eventualità realizzabile per una pluralità di cause, quali il venir meno in capo al soggetto delle condizioni legittimanti l'assunzione della funzione di RUP (responsabile unico del procedimento), ovvero per volontà dello stesso RUP di rinunciare all'incarico, o infine, per sopravvenute cause obiettivamente ostative alla continuazione dell'incarico. Relativamente alle modalità di ripartizione degli incentivi tra i soggetti che svolgono le funzioni di responsabile del procedimento, nella eventuale determinazione del criterio, dovranno essere scelti indici improntati ad oggettività e ragionevolezza che tengano conto dell'attività effettivamente svolta, sotto il profilo sia quantitativo che qualitativo, da parte dei soggetti che dovessero avvicinarsi nella funzione (Sez. Riunite Sicilia, delib. n. 17/2006).

- **Il rilascio di copie di deliberazioni e di documenti richiesti dai consiglieri. Diritto di accesso agli atti. Modalità attuative.**

Il comune può stabilire, con regolamento, le modalità di esercizio del diritto di prendere visione degli atti utili, cioè strumentali all'espletamento del mandato, disponendo che il rilascio delle copie della documentazione necessaria avvenga con il minore aggravio possibile, sia organizzativo che economico, per gli uffici comunali, sì da realizzare un razionale e giusto temperamento fra le esigenze di garanzia del diritto di accesso spettante "*razione officii*" a ciascun Consigliere Comunale (artt. 43, comma 2, e 125, d.lgs. n. 267/2000) e l'onere rilevante per la gestione dell'ente locale (Sez. Liguria, delib. 1/2004; Sez. Campania, delib. 3/2006).

- **Definizione delle spese di "pubblicità", di cui all'art. 1, commi 10 e 173, della legge finanziaria per il 2006.**

Da un esame dell'art. 1, comma 10, della legge n. 266/2005, degli art. 2, commi 1 e 2, e 13 della legge n. 150/2000, sembra potersi ricavare che per spesa di pubblicità, da iscrivere sui relativi capitoli e da

ritenere soggetta agli obblighi sanciti dalla legge finanziaria 2006, debba intendersi non soltanto quella di acquisto di spazi pubblicitari sui mezzi di comunicazione di massa, ma anche quella che riguarda ogni altro mezzo di trasmissione idoneo ad assicurare la necessaria diffusione di messaggi rientranti nell'ambito dell'attività di informazione e comunicazione istituzionale. Ma appare chiaro, al riguardo, che le restrizioni suddette devono pur sempre riguardare spese che direttamente attengono a finalità pubblicitarie e non anche quelle, indirette, che hanno obbligatoria classificazione in altri capitoli di bilancio (Sez. Toscana, delib. n. 6/2006).

- **Riscossione dei diritti di segreteria da parte dei segretari comunali.**

Su tale argomento si è pronunciata, a seguito di richiesta specifica rivolta dalla Sezione regionale di controllo per la Liguria, la Sezione delle Autonomie, che, con la deliberazione n. 12 del 2006, ha definito l'orientamento di seguito indicato, fatto poi proprio da altre Sezioni.

La riduzione prevista dal punto 9 tab. D dell'art. 40 l. n. 604/'62 va inteso nel senso che la riduzione ivi prevista sia da riferirsi ai diritti di segreteria in generale, non consentendo la generica espressione adoperata dal legislatore ("certificati ed altri atti") di fare distinzioni di sorta. La riduzione del 50% dei diritti di segreteria spetta perciò, in occasione della stipula di contratti con il Comune, alle organizzazioni non lucrative di utilità sociale (O.n.l.u.s.), poiché l'art. 17 del d.lgs. n. 460/1997 dichiara "esenti dall'imposta di bollo in modo assoluto" gli atti, documenti, contratti, certificati e attestazioni posti in essere o richiesti dalla predette organizzazioni, facendo rientrare le medesime nell'area di applicazione della disposizione agevolativa del citato punto 9 (Sez. Liguria, delib. n. 5/2006).

A prescindere dalla loro struttura e dalle loro finalità, anche le cooperative sociali e i consorzi, si ritengono pertanto destinatarie delle norme agevolative previste per le O.n.l.u.s. e, di conseguenza, oltre alle spese di bollo, anche della riduzione del 50% dei diritti di segreteria nella stipula di contratti, rogati dal Segretario comunale, tra questi soggetti ed i comuni, prevista dall'art. 40 della legge n. 604/1962 (Sez. Lombardia, delib. n. 17/2006).

- **In materia di personale.**

La materia del personale è stata, da quasi tutte le Sezioni, considerata estranea alla contabilità pubblica, ma è emerso di recente un orientamento, assunto da alcune Sezioni, volto ad esaminare nel merito i quesiti sottoposti in tale ambito. Si segnalano di seguito i principi enunciati dalle diverse Sezioni.

- a) Modalità per l'accesso alla dirigenza.**

- E' cura dell'amministrazione regionale attivare procedure di selezione che garantiscano la possibilità, sia al personale interno che ai soggetti esterni possessori dei necessari requisiti, di ricoprire le funzioni

dirigenziali, arricchendo così il patrimonio professionale dell'ente (Sez. Friuli-Venezia Giulia, deliberazione n. 2/2005).

- Ciascun ente locale, nell'ambito della propria autonomia, deve regolamentare le varie tipologie di requisiti per l'accesso alla qualifica dirigenziale, compreso il titolo di studio, nel rispetto delle norme generali. Alla luce dell'art. 28 del d.lgs. n. 165/2001 (accesso alla dirigenza nelle pubbliche amministrazioni di soggetti muniti di laurea), dell'art. 109 del d.lgs. n. 267/2000 (conferimento di incarichi per i dirigenti assunti a tempo indeterminato), dell'art. 19, comma 6, del citato d.lgs. n. 165/2001 (conferimento di incarichi dirigenziali a tempo determinato entro determinati limiti) e dell'art. 110 del predetto d.lgs. n. 267/2000 ((attribuzione agli statuti ed ai regolamenti degli Enti locali dei vincoli e dei criteri per il conferimento di incarichi dirigenziali con contratto a termine o, in via eccezionale, con contratto di diritto privato) e, tenuto conto del costante orientamento della Sezione Centrale del Controllo di legittimità (delibere n. 31 del 2001, n. 16 del 2002 e n. 3 e 7 del 2003), i titoli richiesti dal Comune nel regolamento per l'attribuzione di incarichi a tempo determinato devono essere uguali a quelli previsti per l'accesso alla dirigenza mediante concorso, per il quale è espressamente richiesto il diploma di laurea (Sez. Lombardia, delib. n. 20/2006).

- Il Comune non può conferire un incarico di direttore generale mediante rapporto di lavoro autonomo. Infatti, la figura del Direttore Generale, sia che provenga dall'interno che dall'esterno, deve essere incardinata nello schema organizzativo del Comune e il contratto d'opera di cui all'art. 2222 cod. civ., escludendo il vincolo di subordinazione, non è compatibile con l'inquadramento nella struttura organizzativa dell'Ente locale (Sez. Lombardia, delib. n. 24/2006).

b) Progressioni verticali del personale. Equiparazione, ai fini del contenimento della spesa pubblica, alla disciplina delle nuove assunzioni.

Il passaggio ad un'area, fascia o categoria funzionale superiore deve essere attuato, in ogni caso, mediante una forma di reclutamento che permetta "un selettivo accertamento delle attitudini", anche laddove si tratti di progressione verticale di carriera. Conseguentemente, il termine "assunzioni" di cui all'art. 1, comma 95, della legge n. 311/2004, deve ritenersi riferito anche ai passaggi verticali di categoria di cui all'art. 4 del C.c.n.l. Al contrario, non può sostenersi che la norma in questione, dato il suo carattere finanziario, andrebbe riferita soltanto alle assunzioni dall'esterno e non a quelle dall'interno. Quindi, le progressioni verticali di che trattasi devono senz'altro considerarsi nuove assunzioni e, come tali, rientrano nel blocco delle assunzioni di cui alla citata disposizione della legge finanziaria per il 2005 (Sez. Riunite Sicilia, delib. n. 12/2006).

c) Problematiche inerenti alla stipula del contratto decentrato integrativo dei dipendenti comunali.

La richiesta è stata dichiarata inammissibile perché la materia della contrattazione collettiva non rientra fra quelle di contabilità pubblica (Sez. Liguria, deliberazione n. 4/2005 e deliberazione n. 5/2005);

d) La definizione delle procedure per l'assunzione di alcune unità di personale.

La richiesta è stata dichiarata inammissibile perché la materia non rientra fra quelle di contabilità pubblica (Sez. Liguria, deliberazione n. 6/2005).

e) L'attribuzione ad un dipendente della qualifica di responsabile di un servizio.

La richiesta è stata dichiarata inammissibile perché la questione non attiene alla materia di contabilità pubblica (Sez. Calabria, deliberazione n. 6/2005).

f) Applicazione dell'art. 43 del C.C.N.L. del personale degli enti locali, relativamente alla stipula di una polizza assicurativa per i rischi da responsabilità civile.

Con riguardo all'applicazione dell'art. 43 C.C.N.L., la richiesta è stata ritenuta inammissibile perché è suscettibile di implicazioni con l'attività giurisdizionale. In linea esclusivamente interpretativa, è stato evidenziato che la copertura assicurativa per rischi da responsabilità civile, con esclusione dei casi di dolo e colpa grave, è prevista dalla norma contrattuale soltanto per i dirigenti e non per i sostituti o i supplenti (Sezione Marche, deliberazione n. 11/2005; conforme, Sezione Lombardia, deliberazione n. 6/2005).

Relativamente ai dipendenti incaricati delle attività di progettazione, direzione, lavori, collaudo, coordinamento della sicurezza e responsabile del procedimento, si è ritenuto il quesito estraneo alla materia della contabilità pubblica, visto che "tutto ciò che non attiene alla fase pubblicistica ed autoritativa, ma trapassa nella ulteriore fase bilaterale e convenzionale del rapporto, cessa di far parte della materia della contabilità pubblica e si trasferisce in quella del settore specifico cui attiene l'intervento pubblico, trovando in tale ambito la sua particolare disciplina procedurale e sostanziale" (Sezione Veneto, deliberazione n. 14/2005).

g) Emolumenti per l'incentivazione di risultato al personale appartenente alla polizia municipale derivanti dai proventi per sanzioni amministrative pecuniarie, previste dal codice della strada.

Non può farsi luogo alla devoluzione di parte dei proventi delle sanzioni amministrative pecuniarie per violazioni previste dal codice della strada alla incentivazione di prestazioni e risultati del personale della Polizia Municipale. Infatti, nel valutare se il contenuto dell'art. 208 del codice della strada soddisfa le condizioni previste dall'art. 15, comma 1, lett. k), del C.c.n.l., integrando una "specifica disposizione di legge" che contempla risorse finalizzate alla incentivazione di prestazioni o di risultati, è ravvisabile che tale norma del codice della strada non può costituire la fonte (normativa) di individuazione della provvista finanziaria da impiegare per la incentivazione del personale, non sussistendo quella connessione, espressamente richiesta dal predetto C.c.n.l., tra mezzi finanziari e destinazione premiale degli stessi. Le risorse che ciascun ente interessato dal C.c.n.l. può convogliare verso l'incentivazione di prestazioni o di risultati del personale sono solo quelle che specifiche disposizioni di legge finalizzano a

tale scopo: non dunque, ogni entrata dell'ente può essere destinata a quell'impiego ma solo quelle che a tale utilizzo sono, in modo esplicito, geneticamente preordinate (Sez. Riunite Sicilia, delib. n. 9/2006).

h) Diritti di rogito spettanti al segretario comunale.

I diritti di rogito possono essere senz'altro qualificati come corrispettivo per un lavoro effettivamente svolto dal segretario comunale, il quale adempie materialmente alla prestazione rogatoria, espletando una funzione eccedente l'ambito delle attribuzioni di lavoro normalmente riconducibili al dipendente pubblico. Esso costituisce parte integrante dello stipendio in godimento. La locuzione "stipendio in godimento", cui è ragguagliato il limite massimo della quota spettante al segretario rogante, consente due opzioni, che considerano, rispettivamente, la retribuzione effettivamente percepita con riferimento al periodo di servizio (mese retributivo) e quella teoricamente spettante al dipendente, con riferimento quindi allo stipendio tabellare annuo. Da quanto premesso, si evidenzia che "il limite di un terzo dello stipendio in godimento deve riferirsi alla retribuzione annua, calcolata secondo le modalità previste dal citato C.C.N.L. per il quadriennio 1998/2001, presa, di conseguenza, a base di calcolo. Detto importo va, però, rapportato al periodo di effettivo servizio prestato". Infatti, vanno reputate fondamentali due esigenze: non privare l'Amministrazione comunale di proprie entrate, erogando diritti di rogito oltre i limiti previsti a più segretari comunali che si succedono nell'attività specifica e non creare un'evidente disparità di trattamento fra segretari comunali che svolgono la propria attività per un intero anno presso lo stesso ente e coloro che, invece, la esercitano in più comuni, con il conseguente accumulo di diritti di segreteria, rapportati al previsto limite di 1/3, ma riferiti ai più stipendi teoricamente spettanti presso ciascun comune (Sez. Lombardia, delib. n. 22/2006).

i) Comando di personale dell'ente locale presso una società.

L'istituto del comando – disciplinato dall'art. 56 de T.U. n. 3/57 e volto a consentire una prestazione di servizio del personale di ruolo di un'Amministrazione, presso un'altra Amministrazione, nell'interesse di quest'ultima – non appare utilizzabile come mezzo di dotazione di personale di società pubbliche. Al riguardo, vanno considerati l'art. 1, comma 2, del d.lgs. n. 165/2001, che prevede la nozione di "amministrazioni pubbliche", il successivo art. 8 relativo al costo del lavoro, ed altresì il relativo elenco delle amministrazioni pubbliche, avente i chiari connotati della tassatività, dove non appaiono ricomprese le società pubbliche. (Sez. Lombardia, delib. n. 21/2006).

l) Incarichi extraistituzionali dei dipendenti pubblici.

La regola generale secondo cui il rapporto d'impiego pubblico comporta che il dipendente pubblico non possa svolgere altra e diversa attività lavorativa, subisce deroghe ed eccezioni unicamente se queste siano previste da leggi o altre fonti normative. Gli incarichi di cui trattasi soggiacciono alla disciplina di cui al comma 2 dell'art. 53 D.Lgs. 165/2001, secondo cui "le pubbliche amministrazioni non possono conferire ai dipendenti incarichi, non compresi nei compiti e doveri d'ufficio, che non siano

espressamente previsti o disciplinati da legge o altre fonti normative, o che non siano espressamente autorizzati”. Peraltro, riguardo agli incarichi autorizzati, il comma 12 del medesimo articolo statuisce, per le amministrazioni pubbliche che conferiscono o autorizzano incarichi retribuiti ai propri dipendenti, l’obbligo di comunicare al Dipartimento della Funzione pubblica l’elenco degli incarichi conferiti o autorizzati. Pertanto, la facoltà di autorizzare o conferire incarichi extraistituzionali a propri dipendenti, da parte di pubbliche amministrazioni, resta subordinata ad una espressa previsione normativa, restando escluso qualsiasi apprezzamento discrezionale al riguardo (Sez. Lombardia, delib. n. 19/2006).

m) Incarichi di collaborazione coordinata e continuativa.

Tale materia è stata, da quasi tutte le Sezioni, considerata estranea alla contabilità pubblica, ma è emerso un orientamento, assunto dalla Sezione Toscana, volto ad esaminare nel merito i quesiti sottoposti in tale ambito. Si segnala di seguito il principio espresso dalla richiamata Sezione.

Differenti dagli incarichi di studio, ricerca e consulenza, risultano le collaborazioni coordinate e continuative, nell’ambito delle quali viene generalmente richiesta una prestazione priva dei connotati della particolare competenza specialistica, propria degli incarichi di studio, ricerca e consulenza.

La specifica disciplina dettata nel nuovo art. 7, comma 6 del d.lgs. 165/2001 (e, relativamente agli enti locali, nell’art. 110, comma 6 del TUEL 267/2000 i cui regolamenti attuativi devono adeguarsi ai principi indicati), in quanto caratterizzata dall’alta specializzazione, è tipicamente applicabile nella sua pienezza alle sole fattispecie di consulenza, conferite sia come incarico professionale che sotto forma di collaborazione coordinata e continuativa, nella nuova formulazione disciplinata dall’art. 32 del decreto legge n. 223/2006, convertito nella legge n. 248/2006. Restano invece escluse da tale disciplina le collaborazioni coordinate e continuative aventi ad oggetto prestazioni che presentano un contenuto professionale ordinario ovvero privo della particolare competenza specialistica degli incarichi di studio, ricerca e consulenza. Tali rapporti – disciplinati come rapporti di lavoro autonomo (o parasubordinato) di media professionalità (art. 409, n. 3 del codice di procedura civile; art. 61 d. lgs. 10 settembre 2003, n. 276) - trovano una specifica disciplina nell’art. 1, comma 116 della citata legge 311/2004 e, in quanto caratterizzati dalla continuità della prestazione e da un potere di direzione dell’amministrazione, sono utilizzabili per le esigenze ordinarie proprie del funzionamento delle strutture amministrative. In tale caso, i relativi contratti non devono essere trasmessi alle Sezioni regionali di controllo. Rimane in ogni caso fermo il principio della autosufficienza dell’organizzazione degli enti che sono obbligati a svolgere le funzioni e i servizi di loro competenza con il proprio personale. Anche in tal caso solo qualora ricorrano circostanze eccezionali circoscritte nel tempo alle quali non si possa far fronte con le risorse in dotazione o che richiedano l’apporto di competenze non esistenti all’interno della struttura amministrativa è quindi possibile ricorrere a tali forme di collaborazione.

Qualora invece un atto rechi il nome di collaborazione coordinata e continuativa, ma, per il suo contenuto, rientri nella categoria degli incarichi di studio o di ricerca o di consulenza, il medesimo deve

ritenersi soggetto alle prescrizioni di legge e all'invio alla Corte dei conti (Sez. Toscana, delib. n. 7/2006).

- **La disciplina applicativa in materia di incarichi di studio o di ricerca e di consulenza (art. 1, comma 42, della Legge 30 dicembre 2004 n. 311).**

La disciplina degli incarichi di studio, ricerca e consulenza è stata modificata dall'art. 1, comma 12, della L. n. 266/2005, che ha definito non applicabile alle Regioni, alle Province autonome e agli enti locali, la disciplina stabilita dall'art. 1, comma 11, della legge 30 dicembre 2004, n. 311. Con riguardo all'obbligo di invio alla competente Sezione regionale di controllo della Corte dei conti, previsto dall'art. 1, comma 173, della citata legge n. 266/2005, si è pronunciata in senso affermativo la Sezione delle Autonomie, con la deliberazione n. 4 del 2006.

Si riporta di seguito l'orientamento delle Sezioni regionali precedente a tale modifica.

a) Disciplina generale.

E' possibile affidare incarichi esterni solo in caso che ricorrano circostanze eccezionali, circoscritte nel tempo, alle quali non si possa far fronte con le risorse in dotazione o che richiedano l'apporto di competenze professionali non esistenti all'interno della struttura.

E' necessario effettuare l'accertamento dell'inesistenza, all'interno dell'organizzazione, della figura professionale idonea allo svolgimento dell'incarico.

Gli incarichi sono caratterizzati da un elevato contenuto di professionalità e da una particolare competenza specialistica e si sostanziano in un'attività di studio e soluzione di questioni nell'interesse dell'amministrazione, in un'attività speculativa collegata direttamente alla preventiva definizione di un programma da parte dell'ente (ricerche) e nella resa di pareri, valutazioni, espressioni di giudizio su specifiche questioni da parte di esperti (consulenze).

Differenti, e non rientranti nella disciplina dell'art. 1, commi 11 e 42, della legge n. 311/2004, risultano invece le collaborazioni coordinate e continuative, caratterizzate dalla continuità della prestazione e da un potere di direzione dell'amministrazione, utilizzabili per le esigenze ordinarie e proprie del funzionamento delle strutture amministrative.

E' necessario guardare alla sostanza delle competenze professionali mancanti all'interno della struttura amministrativa e verificare se la prestazione richiesta presenti un contenuto professionale ordinario ovvero richieda la particolare competenza specialistica degli incarichi di studio, ricerca e consulenza.

Qualora sia necessario far fronte ad un deficit di natura quantitativa, non ricorrono le condizioni previste dal d.lgs. n. 165 del 2001 (art. 7, comma 6) e dal d.lgs. n. 267 del 2000 (art. 110, comma 6) con la conseguenza che l'amministrazione può eventualmente utilizzare, nei limiti appena enucleati, le sole collaborazioni coordinate e continuative o altre figure flessibili di rapporto di lavoro.

Nel caso in cui le competenze mancanti richiedano un elevato contenuto professionale in presenza di requisiti eccezionali e peculiari, i provvedimenti dell'amministrazione dovranno motivare in ordine

all'alta professionalità richiesta e alla ricognizione delle professionalità interne di tipo analogo e dei carichi di lavoro ad esse assegnati, dei percorsi formativi effettuati e della possibilità e convenienza di aggiornare il personale non utilizzato. Vanno contemplati nella categoria degli incarichi di cui al comma 42 quelli di alto livello professionale previsti nell'art. 110 del d.lgs. n. 267/2000 (Sezione Liguria, deliberazione n. 12/2005).

Diversa è invece la fattispecie regolata dall'art. 90 TUEL, norma che demanda al regolamento la costituzione di uffici posti alla diretta dipendenza degli organi di direzione politica, in tal caso poiché si ha riguardo a prestazioni più vicine al lavoro subordinato, non si ritiene applicabile il disposto dell'art. 1, comma 42, della legge n. 311/2004.

Sono esclusi dalla regola stabilita dall'art.1, comma 42 gli incarichi previsti dall'art. 17 della legge n. 109/1994 e in particolare quelli di progettazione preliminare, definitiva ed esecutiva, complessiva delle specifiche attività indicate nell'art. 16, commi 3, 4 e 5, della medesima legge e cioè la direzione lavori, gli incarichi di supporto tecnico-amministrativo, le attività del responsabile unico del procedimento e del dirigente competente alla formazione del programma triennale dei lavori pubblici. L'affidamento all'esterno dei lavori di progettazione presuppone la carenza in organico di personale tecnico, la difficoltà di rispettare i tempi della programmazione o di svolgere le funzioni di istituto ovvero lavori di speciale complessità o ancora la necessità di predisporre progetti integrati.

Gli incarichi professionali privi della natura di studio, ricerca e consulenza ma che mirano a fornire un prodotto finito ad opera del professionista sono esclusi dall'applicazione della disciplina dettata dall'art. 1, comma 42, della legge n. 311/2004, così come gli incarichi consistenti nella resa di servizi o adempimenti obbligatori per legge, ovvero in prestazioni aventi ad oggetto uno specifico risultato e non una mera attività lavorativa come avviene ad esempio nel contratto d'opera di cui all'art. 2222 cod. civ. o nel contratto di appalto di cui all'art. 1655 cod. civ. Alla luce di tale interpretazione rientrano in tale categoria la rappresentanza in giudizio ed il patrocinio legale dell'amministrazione, i contratti di appalto aventi ad oggetto la resa di servizi necessari per raggiungere gli scopi dell'amministrazione (esternalizzazioni) e altri contratti professionali purchè non si limitino ad affidare a personale esterno una mera prestazione d'opera intellettuale. Si tratta di ipotesi contrattuali che trovano la propria disciplina nelle disposizioni nazionali e comunitarie concernenti l'appalto di servizi e il cui impatto finanziario sulla tenuta dei conti pubblici trova un limite negli obblighi di rispetto del patto di stabilità.

In ordine al momento in cui deve essere richiesta la valutazione del Collegio dei revisori dei conti, le linee di indirizzo dettate dalle Sezioni Riunite della Corte dei conti nella deliberazione n. 6/2005 hanno chiarito che il collegio dei revisori dei conti deve valutare, ai sensi dell'art. 299, lett. b), TUEL, la regolarità contabile finanziaria ed economica dell'atto, con particolare riguardo all'osservanza del limite posto dalla legge n. 311/2004. L'espressione della valutazione deve prodursi nel corso dell'*iter* formativo dell'atto trattandosi di attività corrispondente all'attività consultiva di competenza dell'organo di revisione. Tale soluzione, che vede nella valutazione del collegio dei revisori un passaggio necessario nel processo di formazione della volontà dell'ente, consente inoltre all'organo decidente, in caso di

valutazione negativa, una diversa scelta ovvero una ancora più congrua motivazione in caso di mancata adozione delle misure proposte dall'organo di revisione (Sez. Toscana, deliberazione n. 6/2005).

b) Particolari fattispecie.

b1) L'affidamento di incarico professionale ad esterno all'amministrazione per la predisposizione del nuovo statuto comunale e del regolamento del funzionamento del Consiglio.

E' stata dichiarata l'inammissibilità della richiesta poiché non ha ad oggetto una questione di carattere generale, ma la risoluzione di una fattispecie pratica (Sez. Marche, delib. 3/2005).

b 2) Incarico per la redazione del nuovo piano urbanistico generale.

L'incarico appartiene alla tipologia di cui all'art. 1, commi 11 e 42, della legge n. 311/2004, rientrando nel genere di incarichi di studio ivi espressamente contemplati (Sezione Puglia, deliberazione n. 1/2005).

b 3) Consulenza finanziata con fondi a specifica destinazione per un progetto della comunità montana inserita nel "POR Marche obiettivo 3".

La richiesta è stata dichiarata inammissibile perché non ha ad oggetto una questione generale ma la risoluzione di un quesito pratico (Sez. Marche, delib. 4/2005).

b 4) Incarichi di accatastamento di immobili, trascrizione e visure presso la Conservatoria, stima del valore e predisposizione di tutti gli atti finalizzati all'alienazione di 50 alloggi di proprietà del Comune.

Gli atti in questione devono essere considerati separatamente e non possono quindi essere aggregati, rinvenendo nella diversità e varietà delle competenze il presupposto per invocare l'intervento del professionista, per competenze normalmente non sussistenti nell'ambito del personale interno agli uffici dell'ente locale. E' alla luce di tale ultima considerazione, che l'Ente dovrà verificare la sussistenza dei presupposti di cui all'art. 1, comma 42, legge n. 311/2004, per l'assegnazione di singoli incarichi di studio, ricerca o consulenza. Non potrebbero, essere affidati a professionisti esterni compiti che rientrino nell'ordinaria attività amministrativa che l'Ente possa e debba svolgere con i propri uffici e con la propria dotazione organica di personale (Sez. Basilicata, delib. 2/2005).

b 5) Incarico ad alto contenuto di professionalità, conferito nelle forme del contratto di lavoro autonomo.

Rientra nella potestà regolamentare cui fa rinvio l'art. 110, comma 6, del T.U.E.L., la possibilità, da parte del Comune, di disciplinare le collaborazioni esterne ad alto contenuto di professionalità, nel rispetto dei criteri sostanziali e formali fissati dalla norma statale (determinatezza degli obiettivi, alta professionalità della collaborazione, disciplina convenzionale e termine del relativo rapporto precedente) e tenendo conto dei criteri e principi generali in tema di incarichi. Il ricorso ad esperti esterni, individuati *intuitu personae*, rappresenta una deroga alle norme generali vigenti in materia di assunzione ed è pertanto consentito quando si verificano esigenze straordinarie ed eccezionali alle quali non può farsi fronte con le professionalità interne e sempre che l'instaurazione dei relativi rapporti avvenga a termine e per obiettivi determinati (Sezione Toscana, deliberazione n. 6/2005).

E' riconosciuta all'amministrazione la facoltà di procedere ad un rinnovo degli incarichi, non rinvenendosi nell'ordinamento una disposizione normativa che vieti in modo espresso tale possibilità, quando sussistano i presupposti ed i requisiti posti alla base del conferimento originario, che delineano i confini entro i quali la discrezionalità dell'Ente può esplicarsi (Sezione Liguria, deliberazione n. 12/2005).

b 6) Incarichi di rappresentanza ed assistenza legale a professionisti esterni.

L'affidamento del patrocinio a professionisti esterni deve trovare giustificazione nella mancanza di funzionari interni all'Ente in grado di rappresentare l'Amministrazione nel giudizio tributario, così come previsto dal comma 42, dell'art. 1, della legge n. 311/2004 (Sezione Emilia Romagna, deliberazione n. 7/2005-Parere n. 2/2005).

• Il rimborso delle spese legali ad amministratori pubblici assolti.

La materia di spese legali ad amministratori pubblici e dipendenti assolti, nell'adunanza della Sezione delle Autonomie del 26 maggio 2005, è stata oggetto di esame e di dibattito ed è emersa la diffusa preoccupazione che l'attività consultiva sia causa di interferenze con altre funzioni della Corte.

Alla luce dell'orientamento emerso, la maggior parte delle Sezioni regionali, su conforme indicazione dell'Ufficio di coordinamento, si è pronunciata per l'inammissibilità delle richieste, talora sotto il profilo della non comprensione della materia nell'ambito della contabilità pubblica (Sez. Calabria, delib. 17/2005 e 29 /2005; Sez. Piemonte, delib. 19/2005; Sez. Veneto, delib. 11 /2005 e 20/2005) e, in altri casi, sotto il diverso profilo della possibile interferenza dell'attività consultiva con altre funzioni intestate alla Corte, e, in modo specifico, con quelle giurisdizionali e requirenti (Sez. Lazio, delib. 4/2004; Sez. Puglia, delib. 2./2005 e 3/2005; Sez. Marche, delib.8/2005, Sez. Piemonte, delib.19/2005; Sez. Veneto, delib. 11/2005); solo in due casi, la pronuncia ha riguardato il merito della questione (Sez. Campania, delib.2/2005; Sez. Sardegna, delib.2/2006), va infatti segnalato che anche la Sezione. Lazio, a seguito degli orientamenti emersi nella richiamata adunanza della Sezione delle Autonomie del 26 maggio 2005, con la deliberazione n.6/2005, ha modificato il precedente indirizzo, indicato nella deliberazione n.14/2004, accogliendo l'orientamento volto alla dichiarazione di inammissibilità dell'istanza.

Nei casi in cui le Sezioni si sono pronunciate per la valutazione nel merito di tali richieste, l'accertamento del diritto al rimborso delle spese legali è stato collegato alla sussistenza di alcune condizioni:

1) necessità che il funzionario pubblico e/o quello onorario abbiano agito al fine di tutelare i propri diritti ed interessi senza porsi in contrasto e conflitto con quelli che l'ente rappresenta; 2) esistenza di una diretta connessione tra contenzioso processuale e carica dei soggetti sottoposti a giudizio; 3) conclusione del procedimento con una sentenza di assoluzione passata in giudicato (Sez. Lazio, delib. n. 14/2004).

Le spese di difesa sostenute dagli amministratori vanno rimborsate quando i fatti contestati siano direttamente connessi all' espletamento del servizio e all' adempimento dei compiti d'ufficio e quando

non integrino una condotta contraria agli interessi del comune. Il conflitto d'interesse va valutato in un momento iniziale.

La sentenza assolutoria penale deve essere definitiva al fine di evitare interferenze (Sez. Campania, deliberazione n. 2/2005).

Deve poi trattarsi di assoluzione piena, e cioè assoluzione per insussistenza del fatto o per non aver commesso il fatto. La giurisprudenza della Corte ha invece escluso le ipotesi in cui la formula assolutoria si pone come dubitativa (art. 530, comma 2, c.p.c.), o nel caso di assoluzione per prescrizione del reato in cui non vi è pronuncia sulla sussistenza o meno dei fatti. Nei casi invece di assoluzione perché "il fatto non costituisce reato" o perché il fatto "non è previsto dalla legge come reato" occorrerà un accertamento caso per caso.

Il rimborso deve essere inoltrato dal dipendente e non dal legale e va assistito da cautele e limiti fra cui la verifica della congruità degli onorari richiesti e nessun onere aggiuntivo può essere addebitato impropriamente all'Ente (Sezione Sardegna, deliberazione n. 2/2006).

Su tale questione, la Sezione delle Autonomie, in sede di coordinamento, ha deliberato (deliberazione n. 5/2006), con un orientamento condiviso, per la dichiarazione di inammissibilità dell'istanza, ritenendo tale materia non rientrante nella nozione di contabilità pubblica, strumentale alla funzione consultiva. Infatti, la novità della funzione che tale norma attribuisce alle Sezioni regionali di controllo della Corte dei conti concorre, d'altra parte, a privilegiare una nozione strettamente riferita ad attività contabili in senso stretto. In altre parole, ancorché la materia della contabilità pubblica 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, essa non potrebbe investire qualsiasi attività degli enti che abbia comunque riflessi di natura finanziaria-patrimoniale. 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.

La nozione di contabilità pubblica, strumentale alla funzione consultiva, assume, quindi, un 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 (Sezione delle Autonomie, deliberazione n.5/2006).

A seguito di tale deliberazione, le Sezioni hanno, con costante orientamento, dichiarato l'inammissibilità oggettiva delle questioni sottoposte, ritenendo la materia estranea alla contabilità pubblica (Sezione Sardegna, delib. n. 14/2006; Sezioni riunite Regione Sicilia, delib. n. 3/2006; Sez. Campania, delib. nn. 9,11,12,13,14,15,16/2006).

- **Spese di custodia dei veicoli sottoposti a sequestro amministrativo per violazione del codice della strada.**

Poiché ai sensi dell'art. 11 del d.P.R. n. 571 del 1982, le spese di custodia delle cose sequestrate sono anticipate dall'Amministrazione cui appartiene il pubblico ufficiale che ha eseguito il sequestro, in mancanza di una espressa disposizione al riguardo, la suddetta Amministrazione è tenuta a corrispondere il saldo definitivo delle spese stesse, qualora non vengano corrisposte dal trasgressore. Quindi, ove la violazione che ha portato al sequestro sia stata accertata dalla Polizia municipale, il Comune dovrà sostenere le relative spese di custodia, tenuto anche conto che, ai sensi dell'art. 208 del codice della strada, spettano al Comune i proventi delle sanzioni amministrative pecuniarie.

Circa la possibilità di utilizzare per la copertura di debiti fuori bilancio i proventi di cui all'art. 208 del codice della strada, si rileva che, ai sensi del 4° comma dello stesso articolo, solo una quota del 50% dei proventi ha una specifica destinazione e tra le finalità indicate nella norma stessa, non può ricomprendersi il pagamento delle spese di custodia. Rientra, invece, nella piena discrezionalità dell'Amministrazione l'impiego della restante quota dei proventi (Sez. Riunite Sicilia, delib. n. 22/2006).

Questioni applicative ancora aperte.

Dalle osservazioni fino ad ora formulate e dalla tipologia dei quesiti sottoposti, emerge con chiarezza il particolare interesse che la funzione consultiva della Corte dei conti riveste nell'ambito delle autonomie locali.

Naturalmente è essenziale il rispetto dei criteri e degli indirizzi collegialmente assunti in materia.

Da questo punto di vista è dato qui osservare che un grande impulso è già stato dato all'uniformità delle posizioni assunte, grazie alla proficua collaborazione fra le Sezioni regionali di controllo e il Coordinamento, ma è necessario proseguire su tale strada al fine di:

- attenuare le carenze informative, dovute al mancato invio preventivo al Coordinamento, delle tematiche di rilievo generale da parte di alcune Sezioni, tali carenze rendono difficile la realizzazione di quell'attività conoscitiva e di raccordo a supporto di tutte le Sezioni regionali;

- potenziare l'utilizzo del forum telematico, anche al fine di stimolare il dibattito fra più sezioni, in fase antecedente all'emissione del parere;

- evitare, per quanto possibile, le difformità di indirizzo che talora sono emerse, prestando in particolare la massima attenzione alle interferenze con la funzione giurisdizionale e di controllo, al fine di evitare che le pronunce consultive possano essere fatte valere per elidere o attenuare la responsabilità su fatti già compiuti.

Maria Teresa Polito

**NOTIZIARIO DEI PARERI RESI E DEL LORO ESITO
PRESSO LE SEZIONI REGIONALI DI CONTROLLO
DELLA CORTE DEI CONTI¹**

SEZIONE REGIONALE ABRUZZO

Comune di Silvi – Deliberazione n. 12/2006

Oggetto: erogazione ai dipendenti di diritti di istruttoria connessi al rilascio di permessi a costruire in sanatoria (art. 32, comma 40, del d.lgs. n. 269/2003).

Esito: inammissibilità oggettiva, essendo il quesito inerente una fattispecie connotata dai caratteri della particolarità e specificità e non della generalità e astrattezza.

Comune di Villamagna – Deliberazione n. 17/2006

Oggetto: assunzione di personale dipendente di una I.p.a.b. estinta, a fronte dell'obbligo di riduzione della spesa previsto dall'art.1, comma 198, della legge n. 266/2005 (finanziaria 2006).

Esito: inammissibilità oggettiva, essendo il quesito inerente una fattispecie non avente ad oggetto un atto di portata generale.

SEZIONE REGIONALE BASILICATA

Provincia di Matera – Deliberazione n. 6/2006 – parere n. 1/2006

Oggetto: concorsi interni per la progressione verticale del personale. Soggiacenza dei passaggi a categorie funzionali superiori al blocco delle assunzioni previsto dalla legge finanziaria 2006.

Esito: inammissibilità soggettiva ed oggettiva, essendo il soggetto richiedente (capogruppo consiliare) non legittimato a richiedere pareri ed essendo la questione non di portata generale ed estranea alla materia della contabilità pubblica.

Comune di Montescaglioso – Deliberazione n. 7/2006 – parere n. 2/2006

Oggetto: regolamento per la disciplina dei contratti immobiliari, approvato con delibera consiliare.

Esito: inammissibilità oggettiva poiché la questione implica una valutazione su una deliberazione consiliare già adottata e dichiarata esecutiva, traducendosi così il parere in un esercizio *ex post* della funzione consultiva.

Comune di San Severino Lucano – Deliberazione n. 15/2006 – parere n. 3/2006

Oggetto: regolamento degli uffici e dei servizi, approvato con delibera consiliare.

Esito: inammissibilità oggettiva poiché la questione implica una valutazione su una deliberazione consiliare già adottata e dichiarata esecutiva, traducendosi così il parere in un esercizio *ex post* della funzione consultiva.

Comune di Marsicovetere – Deliberazione n. 32/2006 – parere n. 4/2006

Oggetto: debito fuori bilancio derivante da una sentenza di condanna dell'Amministrazione locale, per il risarcimento dei danni prodotti dall'accessione invertita.

Esito: inammissibilità oggettiva poiché la fattispecie è connotata da specificità e concretezza, implicando una valutazione su un fatto gestionale specifico e su comportamenti amministrativi che saranno portati all'attenzione della competente Procura regionale, in applicazione dell'art. 23, co. 5, della legge n. 289/2002.

¹ L'esame dei pareri è relativo a quelli emessi dalle varie Sezioni a partire dal mese di marzo fino al mese di dicembre 2006. I pareri emessi nel mese di dicembre, ma di cui il Coordinamento non abbia avuto conoscenza, saranno trattati nella prossima edizione della presente Rassegna.

SEZIONE REGIONALE CALABRIA

Comune di Cirò – Deliberazione n. 6/2006

Oggetto: rimborso spese legali sostenute dagli ex amministratori del Comune per il giudizio di responsabilità amministrativa innanzi la Corte dei conti.

Esito: inammissibilità oggettiva, essendo la questione non riguardante la contabilità pubblica.

Comune di Nicotera – Deliberazione n. 7/2006

Oggetto: riscossione coattiva del canone acqua, fognatura e depurazione per il servizio idrico integrato.

Esito: parere reso.

Principio: permane il dovere del Comune di richiedere la riscossione dei crediti maturati, essendone sempre possibile il versamento, qualora non venga eccepita la prescrizione (art. 2940 cod. civ.).

Provincia di Catanzaro – Deliberazione n. 20/2006

Oggetto: interpretazione di clausole contrattuali di un contratto di appalto per il servizio di controllo sugli impianti termici delle abitazioni civili, stipulato con una società.

Esito: inammissibilità oggettiva, essendo la questione non rientrante nella materia della contabilità pubblica e non vertendo su un atto di rilevanza generale, né su atti o schemi di normazione primaria o sull'interpretazione di norme vigenti, bensì di clausole contrattuali.

Comune di Isola di Capo Rizzuto – Deliberazione n. 21/2006

Oggetto: indennità al segretario comunale supplente, per l'incarico di dirigente generale, pur in presenza del non conseguimento, per gli anni 2005 e 2006, degli obiettivi previsti dalle leggi finanziarie.

Esito: inammissibilità oggettiva, poiché il quesito non rientra nella materia della contabilità pubblica ma riguarda l'ambito della contrattazione collettiva.

Comune di Reggio Calabria – Deliberazione n. 22/2006

Oggetto: interpretazione dell'art. 28 del CCNL – comparto Regioni-Autonomie Locali – del 23.12.1999, relativo alle risorse destinate al finanziamento della retribuzione di risultato dei dirigenti.

Esito: inammissibilità soggettiva ed oggettiva, essendo il soggetto richiedente (dirigente della U.O. "organizzazione e risorse umane" del Comune) non legittimato a richiedere pareri ed essendo la questione estranea alla materia della contabilità pubblica, vertendo in tema di contrattazione collettiva.

SEZIONE REGIONALE CAMPANIA

Comune di Montefalcione – Deliberazione n. 6/2006

Oggetto: donazione di un immobile di proprietà dell'ente locale, il cui valore è stato stimato di circa €1.000.000,00 in favore del Ministero dell'Interno, da destinare a caserma dei Carabinieri.

Esito: non luogo a provvedere, essendo stata la richiesta successivamente revocata dal Sindaco dell'Ente locale.

Comune di Acerra – Deliberazione n. 7/2006

Oggetto: operazioni giuridico-contabili di riaccertamento dei residui passivi derivanti da debiti contrattuali (art. 190, commi 1 e 2, d.lgs. n. 267 del 2000).

Esito: parere reso.

Principio: la rettifica in aumento dei residui passivi non trova giustificazione, alla luce della interpretazione letterale e sistematica della normativa. Tale operazione si tramuterebbe, in buona sostanza, in un riconoscimento di debito fuori bilancio al di fuori della procedura ex art. 194, co. 1, lett. e), TUEL. La diversa quantificazione deve dar luogo ad un nuovo impegno contabile con

l'allocazione della spesa ulteriore nel bilancio dell'esercizio nel quale si è verificata la diversa quantificazione dell'obbligazione e della relativa nuova spesa.

Comune di Pago Veiano – Deliberazione n. 8/2006

Oggetto: canone o diritto di fognatura e di depurazione delle acque reflue. Applicabilità del canone di fognatura e di depurazione alla generalità dei contribuenti, anche se non allacciati alla pubblica fognatura. Applicabilità del canone di depurazione anche nel caso in cui i cittadini provvedano direttamente alla depurazione.

Esito: parere reso

Principio: sulla base testuale della norma di legge (art. 14 della legge n. 36/1994) e in conformità alla giurisprudenza della Cassazione (sent. n. 96/1995), sussiste, nei confronti della generalità dei contribuenti, l'obbligo di corrispondere la quota di tariffa sia per la fognatura che per la depurazione, indipendentemente dall'esistenza, nel territorio comunale, dell'impianto centralizzato di depurazione, essendo i relativi proventi finalizzati, in caso di mancanza o di inattività, proprio alla realizzazione e/o messa in funzione dell'impianto. Il canone di depurazione può qualificarsi come "contributo di scopo", giustificato da esigenze di natura pubblica sottese all'istituzione (laddove sia carente) ovvero all'attivazione (laddove esista, ma sia inattivo) di un servizio pubblico irrinunciabile. Va da sé, però, che il protrarsi a tempo indefinito della carenza del servizio potrebbe far sorgere il dubbio che il contributo, pur previsto dalla legge, possa in concreto risultare in contrasto con il principio di ragionevolezza (artt. 3 e 23 Cost.), in quanto la norma, così intesa, comporterebbe il versamento a tempo indefinito di un canone pur in assenza di un servizio previsto dalla legge.

Comune di Casandrino – Deliberazione n. 9/2006

Oggetto: rimborso spese legali sostenute da un ex sindaco e da un dipendente comunale, per rispondere in un giudizio di responsabilità davanti alla Corte dei conti.

Esito: inammissibilità oggettiva, poiché la questione non rientra nella materia della contabilità pubblica.

Comune di Castellammare di Stabia – Deliberazione n. 10 /2006

Oggetto: nomina del sub-commissario effettuata dal commissario *ad acta*, per l'approvazione del conto consuntivo. Richiesta di compenso.

Esito: inammissibilità oggettiva, essendo la questione estranea alla materia della contabilità pubblica.

Comune di Quindici – Deliberazione n. 11/2006

Oggetto: rimborso spese legali sostenute da ex amministratori imputati in un procedimento penale conclusosi con l'assoluzione del primo, per "non aver commesso il fatto", e del secondo, "per insussistenza del fatto" e nei confronti di altro ex amministratore, con l'archiviazione da parte del g.i.p.

Esito: inammissibilità oggettiva, essendo la questione estranea alla materia della contabilità pubblica.

Comune di Arzano – Deliberazione n. 12/2006

Oggetto: presupposti per la liquidazione del rimborso delle spese legali sostenute da dipendenti e da amministratori.

Esito: inammissibilità oggettiva, essendo la questione estranea alla materia della contabilità pubblica.

Comune di Chianche – Deliberazione n. 13/2006

Oggetto: rimborso spese legali a segretario comunale imputato in un procedimento penale conclusosi con sentenza di assoluzione.

Esito: inammissibilità oggettiva, essendo la questione estranea alla materia della contabilità pubblica.

Presidenza del Consiglio Regionale – Deliberazione n. 14/2006

Oggetto: rimborso spese legali ad ex consigliere regionale imputato in un procedimento penale conclusosi con sentenza di assoluzione.

Esito: inammissibilità oggettiva, essendo la questione estranea alla materia della contabilità pubblica.

Comune di Montesano sulla Marcellana – Deliberazione n. 15/2006

Oggetto: rimborso spese legali ad amministratore per un procedimento penale conclusosi con sentenza di assoluzione del g.i.p. “per insussistenza del fatto”.

Esito: inammissibilità oggettiva, essendo la questione estranea alla materia della contabilità pubblica.

Comune di Moschiano – Deliberazione n. 16/2006

Oggetto: rimborso spese legali a dipendente imputato in un procedimento penale conclusosi con sentenza di assoluzione.

Esito: inammissibilità oggettiva, essendo la questione estranea alla materia della contabilità pubblica.

Comune di Caserta – Deliberazione n. 17/2006

Oggetto: copertura di debiti fuori bilancio derivanti da sentenza attraverso la previsione di un piano di rateizzazione triennale, ai sensi dell’art. 194, comma 2, del d.lgs. n. 267/2000.

Esito: parere reso.

Principio: non è possibile provvedere per la copertura di spese correnti, originate dal riconoscimento di debiti fuori bilancio, con mezzi di finanziamento diversi da quelli tassativamente previsti dalla normativa. Tra questi, sembra doversi ammettere una rateizzazione del debito, ovviamente d’intesa con i creditori, non potendosi escludere “a priori” la convenienza di costoro ad avere soddisfazione delle proprie ragioni di credito in forma dilazionata, senza necessariamente ricorrere alla procedura espropriativa.

Comune di Teggiano – n. 18/2006

Oggetto: diritti di proprietà dell’Ente locale su partite catastali su cui gravano livelli, censi e canoni enfiteutici. Rinuncia da parte del Comune alla riscossione dei crediti. Effetti.

Esito: parere parzialmente reso nel merito.

Principio: il Comune, in quanto rappresentante della comunità e referente di antiche proprietà collettive, è titolare dei relativi diritti reali, sui quali gravano censi, livelli, canoni o altre prestazioni similari. La disciplina vigente, dettata dalla legge n. 16 del 1974, prevede la rinuncia per canoni inferiori alle lire 1.000, esclusivamente nei confronti delle amministrazioni dello Stato e non nei confronti dei comuni. La rinuncia unilaterale, non espressamente prevista dalla norma di legge invocata, non è suscettibile di interpretazione analogica.

Comune di Limatola – Deliberazione n. 19/2006

Oggetto: varianti nell’ambito di un’opera pubblica.

Esito: inammissibilità soggettiva, essendo il soggetto richiedente (responsabile dell’Ufficio tecnico comunale) non legittimato a richiedere pareri.

Comune di San Sossio Baronia – Deliberazione n. 20/2006

Oggetto: compensi incentivanti relativi al fondo di produttività per il personale. Sospensione. (art. 17 del C.C.N.L., enti locali, dell’1.1.1999).

Esito: inammissibilità oggettiva, poiché la questione non attiene alla materia della contabilità pubblica ma a quella della contrattazione collettiva e di pubblico impiego.

Comune di Serre – Deliberazione n. 21/2006

Oggetto: rimborso ad amministratori comunali delle spese legali sostenute nel procedimento penale a loro carico, conclusosi con sentenza di assoluzione con la formula “perché il fatto non sussiste”.

Esito: inammissibilità oggettiva, essendo la questione estranea alla materia della contabilità pubblica. Inoltre, il quesito appare inteso ad orientare l’Amministrazione nella scelta di condotte processuali in vertenze di carattere giudiziario, in atto o in via di instaurazione, comportando, con ciò, il rischio di interferenza con le funzioni giurisdizionali intestate alla Corte medesima.

Comune di Marigliano – Deliberazione n. 22/2006

Oggetto: utilizzo del fondo delle “risorse decentrate”. Limiti ai fini del Patto di stabilità.

Esito: parere reso.

Principio: le risorse del fondo accessorio, pur avendo carattere di certezza, stabilità e continuità, concorrono al raggiungimento degli obiettivi di riequilibrio della finanza pubblica al pari delle altre

spese di personale. Spetta agli organi di governo dell'Ente, definire, secondo il prudente apprezzamento e la valutazione dei responsabili di settore, la misura degli stanziamenti di spesa in bilancio necessari a contenere gli impegni nei limiti del tetto di spesa programmato in modo tale che il relativo importo non superi, ai sensi dell'art. 1. co. 198 l. n. 266/05, il corrispondente ammontare dell'anno 2004, diminuito dell'1%.

SEZIONE REGIONALE EMILIA ROMAGNA

Comune di Sorbolo – Deliberazione n. 5/2006/Parere n. 2

Oggetto: creazione di un'istituzione per la gestione di servizi sociali. Computo della spesa del personale assegnato a tale organismo.

Esito: parere reso.

Principio: il rapporto di strumentalità e dipendenza dell'istituzione con l'ente di riferimento è così stretto da limitarne l'autonomia alla pura e semplice gestione dei compiti, con la ulteriore conseguenza che la disciplina giuridica del relativo personale non potrà essere considerata disgiunta da quella del personale proprio dell'ente locale. L'intera spesa afferente il personale in forza all'Ente interessato deve essere sottoposta alle prescrizioni ex art. 1, comma 198 e ss., della legge n. 266/2005, a prescindere dal riparto del personale stesso tra le varie aree di servizi, unità organizzative ed istituzioni per i servizi sociali.

Comune di Lesignano de' Bagni – Deliberazione n. 7/2006/Parere n. 3

Oggetto: accensione di un mutuo per la copertura e l'estinzione di debito fuori bilancio derivante da sentenza esecutiva. (Art. 41, co. 4, legge n. 448 del 2001 e legge costituzionale n. 3 del 2001).

Esito: inammissibilità oggettiva, poiché la richiesta verte su un caso concreto e specifico, che ha per oggetto non una norma o un principio di natura contabile, ma, al contrario, un principio prettamente privatistico relativo al momento in cui può considerarsi maturato un credito per risarcimento danni che trova il proprio titolo giustificativo in una sentenza del giudice ordinario.

Comune di Bardi – Deliberazione n. 8/2006/Parere n. 4

Oggetto: avanzo di amministrazione. Finanziamento di un debito fuori bilancio.

Esito: parere reso.

Principio: l'art. 187 TUEL precisa che gli avanzi di amministrazione devono affluire su quattro ben definiti fondi: fondi non vincolati, fondi vincolati, fondi per il finanziamento di spese in conto capitale e fondi di ammortamento. Tale rigido schema normativo finisce per limitare fortemente le possibilità operative delle singole amministrazioni nell'utilizzo delle risorse vincolate, non potendo, queste ultime, essere destinate a finanziamenti diversi da quelli consentiti dai rispettivi vincoli; l'elencazione è pertanto finalizzata a precisare quali spese siano finanziabili con gli avanzi di amministrazione e non a legittimare eventuali storni di somme da un fondo all'altro. L'art. 193 TUEL indica esattamente la procedura da seguire nel caso in cui la gestione corrente faccia intravedere un eventuale disavanzo di gestione. A tale riguardo, non si può prescindere dal considerare che l'applicazione dell'eventuale avanzo di amministrazione è, per le singole amministrazioni, una mera facoltà e non un obbligo, e che, quando ciò avviene, il vincolo di destinazione proprio di alcuni dei cennati fondi persiste, addirittura, anche quando le relative entrate, pur disponibili, non possono essere più utilizzate perché sono state soddisfatte o venute meno le esigenze in base alle quali le entrate stesse erano state acquisite. In questi casi, infatti, non è consentito procedere all'utilizzo delle disponibilità sopravvenute mediante accorgimenti puramente contabili ma si dovrà intervenire, da parte degli organi all'uopo competenti, con apposite variazioni di bilancio, ovvero, successivamente, in fase di predisposizione del successivo bilancio preventivo.

Comune di Cento – Deliberazione n. 9/2006/Parere n. 5

Oggetto: assunzione di un direttore generale con contratto di lavoro a tempo determinato e conferimento di incarichi di mansioni superiori di livello dirigenziale a personale appartenente alla categoria D.

Esito: parere reso.

Principio: il fatto che l'Ente richiedente non sia rientrato, nell'anno 2005, entro il limite di spesa prescritto ai fini del rispetto del vincolo posto dal Patto di stabilità interno, costituisce ostacolo alla possibilità di procedere a nuove assunzioni di personale, a qualsiasi titolo, stante il carattere generale della disposizione di cui al comma 33, lett. b), dell'art. 1, della l. n. 311/04, applicabile anche al 2006, in forza del richiamo di cui al comma 150 dell'art. 1 della l. n. 266/2005.

Comune di Parma – Deliberazione n. 11/2006/Parere n. 6

Oggetto: debiti fuori bilancio ex art. 194, comma 1, lett. e), TUEL.

Esito: parere reso.

Principio: l'art. 194 non attribuisce ai singoli amministratori interessati alcuna facoltà di scelta circa la condotta da seguire e, tanto meno, permette loro di valutare, discrezionalmente, se sia il caso o meno di procedere al riconoscimento degli accertati debiti pregressi e ciò perché la norma stessa, di natura cogente, ha una forza giuridica che impone il perseguimento dell'obiettivo da essa rappresentato, stante l'inderogabilità e l'indisponibilità dell'interesse pubblico tutelato. Tale norma, infatti, obbliga i soggetti interessati ad adottare, in presenza di tutti i presupposti previsti, i necessari provvedimenti di riconoscimento delle pregresse passività, onde evitare, altresì, ove non si provveda tempestivamente alla liquidazione e pagamento delle stesse, l'insorgenza di ulteriori oneri aggiuntivi, come eventuali interessi o spese di giustizia, che assumerebbero per l'Ente, indubbiamente, i connotati del danno erariale. Gli amministratori locali devono non solo evidenziare con tempestività le passività in questione, ma altresì, adottare, contestualmente, i conseguenti adempimenti, necessari a riportare in equilibrio la gestione, riesaminando, se del caso, le priorità di spese già deliberate.

Comune di Casalecchio di Reno – Deliberazione n. 23/2006/Parere n. 7

Oggetto: rimborso di permessi fruiti da un dipendente per l'espletamento dell'incarico di presidente di una istituzione comunale. Parametri di riferimento e limiti.

Assunzione da parte dell'Assessore comunale competente, dell'incarico di presidente dell'istituzione, quando ciò comporti ulteriori emolumenti.

Esito: parere parzialmente reso nel merito.

Principio: relativamente alla prima questione, la richiesta risulta inammissibile sotto il profilo oggettivo, in quanto riguarda una materia tipicamente giuslavoristica.

Il secondo ed il terzo quesito riguardano una materia nella quale gli enti interessati godono di ampia autonomia normativa. Mentre alcuni regolamenti contemplano che, ai fini del necessario coordinamento tra l'istituzione e l'amministrazione civica di riferimento, sia proprio l'assessore competente a svolgere le mansioni di presidente del consiglio di amministrazione, altri regolamenti, invece, dispongono che non possono far parte del consiglio di amministrazione dell'istituzione coloro che ricoprono nel comune la carica di assessore, con la conseguenza che, nel primo caso, il compenso del presidente dovrebbe intendersi compreso nell'indennità di carica di assessore, mentre nel secondo caso al presidente spetterebbe una indennità commisurata a quella spettante agli assessori o al Sindaco.

Così pure in materia d'indennità dovuta ai membri del consiglio di amministrazione cui spetta, secondo alcuni regolamenti, un gettone di presenza non superiore a quello di competenza dei consiglieri comunali, mentre, per altri regolamenti, l'indennità dovuta non dovrebbe superare il 50% di quella percepita dal presidente.

SEZIONE REGIONALE FRIULI-VENEZIA GIULIA

Comune di Muggia – Deliberazione n. 11/III° C./2006

Oggetto: corresponsione del contributo all'Autorità per la vigilanza sui lavori pubblici, ex art. 1, commi 65 e 67, della legge n. 266/05. Individuazione dell'ambito oggettivo di applicazione di detta contribuzione.

Esito: parere reso.

Principio: gli artt. 2 e 3 della deliberazione adottata dall'Autorità il 26 gennaio 2006 hanno previsto che il contributo per finanziare l'Autorità sia dovuto per i lavori di qualsiasi ammontare, indipendentemente dalla procedura di selezione adottata e dall'importo, compresi i casi di "somma

urgenza”, stabilendo le somme da versare secondo classi di importo. Il versamento delle contribuzioni deve essere effettuato secondo le istruzioni operative presenti sul sito dell’Autorità. Le decisioni dell’Autorità sono approvate, con atto amministrativo del Presidente del Consiglio dei Ministri. Decorsi venti giorni dal ricevimento di esse, senza che siano state formulate osservazioni, le decisioni divengono esecutive. Pertanto, nel caso di inadempienza dei soggetti interessati, l’Autorità può attivare la procedura di riscossione coattiva.

SEZIONE REGIONALE LAZIO

Comune di Rocca Priora – Deliberazione n. 5/c/2006

Oggetto: accertamento e riscossione della quota dei proventi degli oneri di urbanizzazione.

Esito: inammissibilità oggettiva poiché la richiesta non investe una questione riconducibile, con carattere di generalità e astrattezza, nell’ambito della materia della contabilità pubblica, ma attiene più propriamente ad un atto di gestione.

Comune di Palestrina - Deliberazione n. 6/C/2006

Oggetto: rimborso delle spese legali ad amministratore comunale.

Esito: inammissibilità sotto il profilo soggettivo perché presentata da soggetto non legittimato (Direttore generale del Comune) e, sotto il profilo oggettivo, perché la questione non rientra nella materia della contabilità pubblica.

Comune di Ponza - Deliberazione n. 7/c/2006

Oggetto: compenso al Segretario comunale per l’incarico di definire un accordo bonario, ex art. 31 bis della legge n. 109/1994, nell’ambito di un procedimento di appalto di lavori pubblici.

Esito: inammissibilità oggettiva poiché la richiesta non investe una questione riconducibile, con carattere di generalità e astrattezza, nell’ambito della materia della contabilità pubblica, ma attiene più propriamente ad un atto di gestione.

Comune di Ciampino - Deliberazione n. 8/c/2006

Oggetto: cessione dei crediti in materia tributaria. Modalità di attuazione. (Art. 8 della legge n. 140 del 1997 e art. 76 della legge n. 342 del 2000).

Esito: parere reso.

Principio: l’istituto della cessione di credito pubblico costituisce una particolare forma di gestione finanziaria delle entrate, venendo a concretare un nuovo strumento di gestione della massa di residui attivi. Il credito da cedere può ricondursi a diverse tipologie, quali: crediti di natura contrattuale, legale, previdenziale, assistenziale, concessoria; crediti derivanti da licenze, autorizzazioni etc.; crediti correlati con i dividendi di partecipazione azionaria; crediti di origine tributaria di cui all’art. 149 del d.lgs. n. 267 del 2000. La cessione del credito di natura contrattuale, con esclusione di quelli di natura patrimoniale e contributiva, può aver luogo dopo l’esperimento dell’ingiunzione di pagamento non opposta senza la necessità di esaurire tutte le fasi esecutive. Occorre distinguere tra credito tributario rimesso alla esclusiva gestione del Comune da quello affidato agli incaricati esterni della riscossione (art. 181 del d.lgs. n. 267 del 2000). Prima di procedere alla cessione del credito, diviene necessario ed essenziale procedere alla valutazione economico-finanziaria tra i vantaggi del ricorso alla cessione con quelli derivanti dalla riscossione e dall’incasso diretti del credito, in modo da far risaltare, oltre all’elemento temporale, anche la quantificazione del corrispettivo previsto dal contratto di cessione la cui percentuale, con riferimento alla prevedibile possibilità di incasso, sia abbastanza elevata e pattuita a seguito delle obbligate operazioni concorsuali per la scelta del cessionario. Per quanto attiene alla qualifica dei cessionari, occorre fare esclusivo riferimento a coloro che sono iscritti negli albi di cui alle seguenti disposizioni normative: dd.lgss. nn. 385/1993, 446/1997 e 112/1999. Infine l’art. 52 del d.lgs. n. 446 del 1997 nel disciplinare la potestà regolamentare generale di Province e Comuni in materie di entrate proprie individua un obbligo di regolamentazione delle procedure di riscossione delle entrate patrimoniali e tributarie, ivi compresa l’ipotesi di cessione dei medesimi ai fini di maggiore celerità e certezza degli incassi. Pertanto, il Comune potrà ricorrere alla cessione di credito dopo l’emanazione della correlata disciplina generale

ed astratta, sotto forma di atto regolamentare, da sottoporre, ove si ritenga opportuno, al parere della Corte dei conti, ex art. 7, comma 8, della l. n. 131/2003.

Comune di Campoli Appennino – Deliberazione n. 11/c/2006

Oggetto: debiti fuori bilancio derivanti da sentenze esecutive. Ipotesi di decreto ingiuntivo. Oneri compresi (spese di giudizio, interessi e rivalutazione monetaria).

Esito: parere parzialmente reso nel merito.

Principio: ai fini del riconoscimento del debito fuori bilancio, il Comune è tenuto a seguire la procedura di cui alla relativa normativa. La somma da riconoscersi come debito deve riferirsi, oltre alla quota capitale, anche agli interessi e alla rivalutazione monetaria, purchè liquidati in sentenza.

Con riguardo alle spese di giudizio, esse non sono suscettibili di essere oggetto dell'attività consultiva, con la conseguenza che la richiesta di parere, *in parte qua*, è inammissibile sotto il profilo oggettivo.

Comune di San Cesareo - Deliberazione n. 14/c/2006

Oggetto: indennità di esproprio per la realizzazione di una scuola, da corrispondere ai proprietari di un'area classificata come agricola.

Esito: inammissibilità soggettiva, essendo il soggetto proponente (Segretario-Direttore Generale dell'Ente) non legittimato a richiedere il parere.

Provincia di Roma – Deliberazione n. 15/c/2006

Oggetto: ristrutturazione di una quota di debito composta da mutui contratti con la Cassa Depositi e Prestiti antecedentemente al 31.12.1996.

Esito: inammissibilità soggettiva, essendo il soggetto proponente (Dirigente del Dipartimento II della Provincia) non legittimato a richiedere il parere.

Provincia di Viterbo – Deliberazione n. 17/c/2006

Oggetto: spesa sostenuta per la somministrazione di lavoro temporaneo (ex lavoro interinale). Rispetto dei limiti previsti dal Patto di stabilità.

Esito: parere parzialmente reso nel merito.

Relativamente alla corretta imputazione contabile della spesa sostenuta per i contratti di somministrazione, la richiesta risulta inammissibile, poiché trattasi di un atto di gestione, non rientrante nella materia della contabilità pubblica.

Riguardo all'incidenza della spesa sul Patto di stabilità, il divieto sancito dall'art. 1, co. 150, l. n. 266/2005 trova imperativa applicazione anche nel caso in cui il bilancio preventivo dell'ente interessato per l'esercizio finanziario 2006 contenga misure idonee per ricondurre la finanza dell'ente stesso nell'ambito di riequilibrio del bilancio. La normativa, nel riferirsi alle "assunzioni di personale a qualsiasi titolo", mira, sul piano logico e sistematico, a disporre, nel quadro del rispetto del Patto di stabilità, la riduzione delle spese di personale, applicabile anche nel caso di personale interinale, perché diversamente opinando, la prescrizione normativa sarebbe di facile elusione.

Comune di Nepi - Deliberazione n. 18/c/2006

Oggetto: proroga di contratti per la fornitura di beni e servizi e di un contratto di sub-concessione per lo sfruttamento di risorse naturali.

Esito: inammissibilità oggettiva, poiché la richiesta verte su un caso gestionale specifico, riguardante la materia dei lavori pubblici e, come tale, esulante dalla materia della contabilità pubblica, il cui esame potrebbe interferire con l'attività di controllo o requirente della Corte.

Comune di Rignano Flaminio - Deliberazione n. 19/c/2006

Oggetto: costituzione del collegio dei revisori di un comune con popolazione superiore ai 5.000 abitanti, in caso di presenza di due soli componenti, a causa della cessazione, per dimissioni volontarie, del terzo.

Esito: inammissibilità oggettiva, poiché la richiesta non investe una questione inquadrabile, con carattere di generalità ed astrattezza, nell'ambito della materia della contabilità pubblica.

Comune di Cave – Deliberazione n. 22/c/2006

Oggetto: applicabilità della normativa sul Patto di stabilità interno per l'anno 2006 (art. 1, comma 149, della legge n. 266/05) nei confronti dell'Ente, commissariato per una parte del 2004. Equiparazione degli enti commissariati a quelli di nuova istituzione.

Esito: parere reso.

Principio: l'art.1, comma 149, della legge finanziaria per il 2006 trova applicazione nei confronti degli enti caratterizzati da regime commissariale nel corso di tutto il 2005, con la conseguenza che, al di fuori di questa ipotesi, l'ente locale è assoggettato integralmente alla disposizioni contenute nella legge predetta in materia di contenimento della spesa pubblica e di rispetto del patto di stabilità interno.

Comune di San Cesareo – Deliberazione n. 25/c/2006

Oggetto: società partecipata dagli enti locali con quota minoritaria (1% del capitale) e società mista pubblico-privata, costituita per la gestione dei servizi pubblici strumentali. Ricorso alla procedura ad evidenza pubblica.

Esito: inammissibilità soggettiva, essendo il soggetto proponente (vice sindaco) non legittimato a richiedere il parere, nonché oggettiva perché la questione oggetto della richiesta non rientra nella materia della contabilità pubblica.

Comune di Palestrina – Deliberazione n. 40/c//2006

Oggetto: realizzazione di un'opera nel corso di più esercizi finanziari; assunzione del relativo impegno di spesa sui vari esercizi in funzione degli stati di avanzamento dei lavori.

Concessione di un contributo in conto capitale da parte della Regione, articolato su tre esercizi finanziari del bilancio regionale e assunzione del relativo impegno di spesa sui tre esercizi in oggetto.

Esito: parere reso.

Principio: è legittimo iscrivere nel bilancio preventivo, in parte "conto capitale", gli stanziamenti circoscritti a soddisfare le esigenze di spesa dell'anno finanziario considerato, assicurandosi di fronteggiare, negli esercizi finanziari successivi, la copertura dei rimanenti oneri finanziari per il completamento di interventi programmati. L'assunzione di impegni di spesa può essere dilazionata in diversi esercizi per la realizzazione di un'opera, i cui singoli stati di avanzamento siano stati previsti nel progetto iniziale, a nulla rilevando che gli stessi non costituiscano autonomi stralci dell'opera. L'Amministrazione deve quantificare l'impegno da assumere nei diversi esercizi finanziari in considerazione dello stato di avanzamento dell'opera, periodicamente accertato e dell'effettiva utilizzazione delle somme precedentemente impegnate.

A fronte di un contributo in conto capitale da parte della Regione articolato su tre esercizi finanziari del bilancio regionale, da cui è derivata la corrispondente disponibilità sugli stanziamenti nell'ambito del bilancio pluriennale dell'ente locale destinatario del contributo, l'Ente può assumere impegni di spesa nell'ambito dei singoli esercizi finanziari, cui si riferisce il citato bilancio pluriennale.

SEZIONE REGIONALE LIGURIA

Comune di Sanremo – Parere n. 1/2006

Oggetto: trasferimento di una spesa dal bilancio comunale alla Casinò S.p.A., finalizzata al rispetto del Patto di stabilità.

Esito: inammissibilità oggettiva, poiché la questione non attiene alla materia della contabilità pubblica, riguardando scelte discrezionali in ordine a modifiche di rapporti convenzionali posti in essere nell'esercizio della autonomia dell'ente locale, tanto più se implicanti il concorso di volontà delle altre parti del rapporto.

Comune di Riva Ligure – Parere n. 2/2006

Oggetto: determinazione del fondo per le politiche di sviluppo delle risorse umane e per la produttività, in sede di contrattazione collettiva integrativa.

Esito: inammissibilità oggettiva, poiché la questione rientra nella materia della contrattazione collettiva e non in quella della contabilità pubblica.

Comune di Arcola – Parere n. 3/2006

Oggetto: procedure amministrative e contabili da seguire per il riconoscimento ed il ripiano di debiti fuori bilancio.

Esito: parere reso.

Principio: per le fatture emesse in anni precedenti e non pagate, l'unica procedura prevista per il ripristino della regolarità contabile è il riconoscimento di esse come debiti fuori bilancio, con l'adozione dei provvedimenti necessari al loro ripiano, ai sensi degli artt. 193 e 194, del d.lgs. n. 267/2000. Le modalità operative da seguire nella fase preparatoria che sfocia nel provvedimento finale di riconoscimento da parte del Consiglio deve essere affrontato, in base al riparto delle attribuzioni tra i responsabili dei servizi preposti alle aree di pertinenza, tenendo conto di quanto previsto dall'art. 49 del citato TUEL. Per quanto riguarda le risorse da utilizzare per il ripiano, l'art. 193, comma 3, TUEL, consente l'utilizzazione di tutte le entrate e le disponibilità dell'Ente, ad eccezione di quelle provenienti dall'assunzione di prestiti e di quelle aventi specifica destinazione per legge, nonché dei proventi derivanti dall'alienazione di beni patrimoniali disponibili. Il riferimento ai "proventi" non può fare ritenere l'impiego di tali risorse circoscritto all'ammontare delle eventuali plusvalenze realizzate con l'alienazione dei beni, che deve intendersi esteso all'intero corrispettivo ricavato dall'alienazione. Non è ammissibile l'ipotesi di *datio in solutum* perché essa implica la cessione diretta di un bene patrimoniale al creditore e quindi inidonea a salvaguardare le esigenze tutelate dalla legge. E' possibile, ai sensi del comma 2, dell'art. 194, del TUEL, provvedere al pagamento mediante un piano di rateizzazione triennale. I debiti fuori bilancio riconosciuti ai sensi dell'art. 194, comma 1, lettere d) ed e), non possono essere esclusi, al pari di quelli derivanti da sentenza di condanna (art. 1, comma 142, lett. g) della legge n. 266/2005), ai fini della verifica del rispetto delle regole del Patto di stabilità interno. Tali debiti fuori bilancio dovranno essere considerati ai fini del rispetto del Patto di stabilità, relativo all'esercizio in cui hanno avuto il loro formale riconoscimento e la relativa estinzione.

Provincia di La Spezia – Parere n. 4/2006

Oggetto: progetti finalizzati destinati al personale dell'Ente, finanziati con l'avanzo di amministrazione.

Esito: inammissibilità soggettiva, essendo la richiesta inoltrata da soggetto (Segretario generale dell'Ente locale) non legittimato a richiedere il parere.

Comune di Laigneglia (Sa) – Deliberazione n. 3/2006

Oggetto: riscossione dei diritti di segreteria. Riduzione del 50% a favore di una società cooperativa O.n.l.u.s.

Esito: rimessione alla Sezione delle Autonomie. La Sezione delle Autonomie, a fini di coordinamento, si è pronunciata in merito con la deliberazione n. 12/AUT/2006.

Comune di Laigneglia – Parere n. 5/2006

Oggetto: riscossione dei diritti di segreteria dei segretari comunali. Riduzione del 50% a favore di una società cooperativa O.n.l.u.s. (punto 9 della tabella D allegata all'art. 40 della legge n. 604/1962).

Esito: parere reso.

Principio: la riduzione prevista dal punto 9 tab. D dell'art. 40 l. n. 604/62 va inteso nel senso che la riduzione ivi prevista sia da riferirsi ai diritti di segreteria in generale, non consentendo la generica espressione adoperata dal legislatore ("certificati ed altri atti") di fare distinzioni di sorta. La riduzione del 50% dei diritti di segreteria spetta perciò, in occasione della stipula di contratti con il Comune, alle organizzazioni non lucrative di utilità sociale (O.n.l.u.s.), poiché l'art. 17 del d.lgs. n. 460/1997 dichiara "esenti dall'imposta di bollo in modo assoluto" gli atti, documenti, contratti, certificati e attestazioni posti in essere o richiesti dalla predette organizzazioni, facendo rientrare le medesime nell'area di applicazione della disposizione agevolativa del citato punto 9.

Comune di Badalucco – Parere n. 6/2006

Oggetto: rinuncia al pagamento di canoni di locazione dovuti da società a prevalente partecipazione comunale.

Esito: inammissibilità oggettiva, poiché la questione sottoposta non rientra nella materia della contabilità pubblica, sussistendo inoltre il rischio di interferenza con la funzione giurisdizionale intestata ad altri organi.

Comune di Spotorno – Parere n. 7/2006

Oggetto: avanzo di amministrazione, ex art. 187 d.lgs. n. 267/2000 e avanzo di bilancio, prevista dal comma 204-ter della legge n. 266/2005 (comma introdotto dalla legge 4 agosto 2006, n. 248).

Esito: parere reso.

Principio: la locuzione “avanzo di bilancio” riportata nel testo legislativo, senza altra indicazione, si presta ad essere intesa in un duplice senso, potendo essere riferita sia all’avanzo di amministrazione (“risultato contabile di amministrazione”), sia all’avanzo della sola gestione di competenza (“risultato contabile di gestione”). La locuzione in questione, avuto riguardo al contesto generale delle disposizioni nelle quali è inserita, deve quindi farsi coincidere con il risultato di amministrazione in avanzo, calcolato ex art. 186 TUEL. Viceversa, non sarebbe sufficientemente idoneo ad esprimere tale condizione il solo risultato positivo di gestione che, in quanto limitato all’esercizio di competenza, lascerebbe fuori dalla valutazione le gestione dei residui. Il legislatore ha considerato l’avanzo di amministrazione negli ultimi tre esercizi quale condizione per poter escludere dal computo delle spese di personale quelle relative a contratti di lavoro a tempo determinato, anche in forma di collaborazioni coordinate e continuative stipulate nel corso del 2005.

Comune di Finale Ligure – Parere n. 8/2006

Oggetto: differenza tra il limite di parte corrente e gli impegni di parte corrente assunti, da utilizzare per la parte investimenti. Particolari adempimenti.

Esito: parere reso.

Principio: la norma di cui all’art. 1, comma 144, l. n. 266/05 consente di derogare alla regola generale stabilita dalla medesima legge (finanziaria 2006) per il rispetto del patto di stabilità relativo alla spesa in conto capitale, nel senso di dare la possibilità agli enti che riescono a conseguire maggiori riduzioni di spesa corrente rispetto al limite da osservare secondo quanto disposto dai commi 139 e 140, di utilizzare tali risorse per spese in conto capitale, eccedendo di pari importo il limite posto dal patto di stabilità. Per quel che riguarda le modalità di evidenziazione, l’operazione potrà essere riportata nel prospetto allegato C/6 alla circolare n. 8, integrando le annotazioni nell’ultima parte dello stesso, in conformità di quanto previsto alla nota riportata in calce. In particolare, l’integrazione relativa alla riduzione di spesa corrente conseguita rispetto all’obiettivo programmato, può recare la sigla S16, come previsto nel prospetto allegato al decreto 12.9.2006 del M.E.F.

Comune di Chiavari – Parere n. 9/2006

Oggetto: risparmio di spesa nella gestione dello smaltimento dei rifiuti. Rilevanza ai fini del Patto di stabilità interno.

Esito: parere reso.

Principio: lo stimato risparmio di spesa del servizio di smaltimento rifiuti, ove realizzato a chiusura d’esercizio ed in quanto derivante da entrate vincolate per legge, deve confluire nella quota vincolata del risultato di amministrazione per essere lo stesso destinato, nel successivo esercizio, al pagamento agli utenti delle quote di rimborso della relativa tassa. Non dovendosi quindi procedere ad alcun rimborso nel corso del corrente esercizio, ne deriva la neutralità della soluzione del quesito ai fini della rilevanza sul patto di stabilità per il 2006.

SEZIONE REGIONALE LOMBARDIA

Comune di Cantù - Deliberazione n. 4/pareri/2006

Oggetto: variazione di bilancio. Modalità attuative e ipotesi di ritardo nell’adozione delle deliberazioni.

Esito: parere reso.

Principio: i termini previsti dalla normativa per l’adozione delle variazioni di bilancio da parte del consiglio (30 novembre) e per la ratifica delle variazioni adottate dalla giunta (31 dicembre), sono da

considerarsi perentori. Un'eventuale ratifica del consiglio oltre il termine suddetto violerebbe pertanto le disposizioni contenute nell'art. 175, co. 3, TUEL, e sarebbe altresì in contrasto con i principi generali che attengono alla formazione del bilancio. Nel caso di specie, invece, sembrerebbe rientrare nella fattispecie dell'art. 175, co. 5, TUEL, che attribuisce al consiglio di ratificare parzialmente le variazioni adottate in via d'urgenza dalla giunta, fermo restando che il consiglio stesso è tenuto ad adottare nei successivi trenta giorni, e comunque sempre entro lo stesso 30 dicembre, i provvedimenti ritenuti necessari in relazione ai rapporti eventualmente sorti sulla base della deliberazione non ratificata.

Comune di Treviolo - Deliberazione n. 5/pareri/2006

Oggetto: diritto di godimento degli alloggi. Alienazione dell'immobile dopo il ventesimo anno di abitabilità.

Esito: inammissibilità oggettiva, poiché trattasi di una questione concreta, volta ad acquisire un suggerimento circa la scelta più conveniente per l'Amministrazione, anche al fine di cautelarsi da future responsabilità, nella prospettiva di eventuali azioni giudiziarie. Inoltre il quesito non è attinente alla materia della contabilità pubblica.

Comune di Castel Rozzone - Deliberazione n. 6/pareri/2006

Oggetto: proventi derivanti dagli oneri di urbanizzazione e proventi derivanti dalle monetizzazioni. Classificazione delle relative entrate.

Esito: parere reso.

Principio: mentre il contributo di costruzione risulta un provento connesso al rilascio del permesso di costruire commisurato, secondo il D.P.R. n. 380/2001, a tariffe determinate dal consiglio comunale, i proventi della monetizzazione trovano fondamento nelle convenzioni che consentono a soggetti privati obbligati a cedere la proprietà di aree a favore dei comuni, di corrispondere, in alternativa totale o parziale, una somma commisurata all'utilità economica conseguita per effetto della mancata cessione e, comunque, non superiore al costo di acquisto di altre aree con analoghe caratteristiche. Considerando che la monetizzazione è un'obbligazione alternativa alla cessione da parte di privati di aree che potrebbero risultare non utili ai fini dell'interesse pubblico, l'entrata che ne deriva deve essere classificata, secondo quanto previsto dal D.P.R. n. 194 del 1996, al Titolo IV (entrate derivanti da alienazioni, trasferimenti di capitale e riscossione di crediti) e come tale essere destinata al finanziamento di spese di investimento; un'eventuale destinazione a spese correnti costituirebbe un manifesto depauperamento del patrimonio comunale, configurando un evidente pregiudizio alla sana gestione finanziaria dell'ente locale.

Comune di Maslianico (Co) – Deliberazione n. 7/pareri/2006

Oggetto: realizzazione, da parte del Comune, di un parco aperto al pubblico, su area di proprietà privata acquisita in uso dall'Ente, mediante convenzione triennale.

Esito: inammissibilità oggettiva, rappresentando la questione un caso specifico e non generale e astratto. La richiesta è volta ad ottenere un parere collaborativo per la soluzione di un atto di gestione, che rientra invece nelle scelte esclusive dell'ente locale e risulta, inoltre, non attinente alla materia della contabilità pubblica.

Comune di Gazzaniga (Bg) – Deliberazione n. 8/pareri/2006

Oggetto: assunzione di impegni di spesa in conto capitale, per un periodo superiore ai tre anni previsti dal bilancio pluriennale.

Esito: parere reso.

Principio: l'impegno di spesa in conto capitale è possibile unicamente in presenza di risorse finanziarie espressamente previste in bilancio annuale o pluriennale, restando esclusa la possibilità di assumere impegni che superino la durata di quest'ultimo.

Comune di Costa Masnaga - Deliberazione n. 9/pareri/2006

Oggetto: contributo a fondo perduto del Comune a favore della parrocchia per l'esecuzione di lavori di ampliamento dell'oratorio.

Esito: parere reso.

Principio: in base alle norme ed ai principi della contabilità pubblica non è rinvenibile alcuna disposizione che impedisca al Comune di effettuare attribuzioni patrimoniali a terzi, se necessarie per raggiungere i fini che in base all'ordinamento l'Ente deve perseguire, in attuazione del principio di sussidiarietà (l'art. 118 Cost.). La natura pubblica o privata del soggetto che riceve l'attribuzione patrimoniale è indifferente se il criterio di orientamento è quello della necessità che l'attribuzione avvenga allo scopo di perseguire i fini dell'ente pubblico, posto che la stessa amministrazione pubblica opera ormai utilizzando, per molteplici finalità, soggetti aventi natura privata. Occorre considerare, però, che ogniqualvolta l'amministrazione ricorre a soggetti privati per raggiungere i propri fini e, conseguentemente, riconosce loro benefici di natura patrimoniale le cautele debbono essere maggiori, anche al fine di garantire l'applicazione dei principi di buon andamento, di parità di trattamento e di non discriminazione. Pertanto, l'attribuzione patrimoniale è da considerarsi legittima solo se finalizzata allo svolgimento di servizi pubblici o, comunque, di interesse per la collettività.

Comune di Osio Sopra - Deliberazione n. 10/pareri/2006

Oggetto: concessione di un contributo comunale per i lavori di ampliamento di una scuola dell'infanzia della parrocchia.

Esito: parere reso.

Principio: la concessione di un finanziamento comunale è in contrasto con le leggi regionali che riservano alla Regione la competenza ad erogare contributi agli enti privati per la ristrutturazione degli edifici destinati a scuole materne, nei comuni con popolazione inferiore a 10.000 abitanti.

Comune di Robecco sul Naviglio - Deliberazione n. 11/pareri/2006

Oggetto: personale con contratto di collaborazione coordinata e continuativa. Rispetto delle disposizioni relative al Patto di stabilità interno.

Esito: parere reso.

Principio: per le spese di personale, indicate dai commi 139-150 e 198-205 dell'art. 1 della legge n. 266/2005, soggette alla riduzione dell'1% di quelle dell'anno 2004, si intendono anche le spese per il personale di collaborazione coordinata e continuativa, o che presta servizio con altre forme di lavoro flessibile o con convenzioni. Esse vanno indicate in bilancio, secondo la classificazione espressamente prevista.

Comune di Costa Volpino - Deliberazione n. 12/pareri/2006

Oggetto: modalità di determinazione del compenso per il responsabile unico del procedimento. Applicabilità delle percentuali stabilite dal regolamento per la distribuzione del fondo incentivante ai dipendenti ex art. 18, comma 1, della legge n. 109/1994.

Esito: inammissibilità oggettiva, in quanto la richiesta non è compatibile con i necessari requisiti di generalità, astrattezza e pregiudizialità della funzione consultiva nei confronti dell'azione amministrativa dell'Ente locale.

Comune di Roè Volciano – Deliberazione n. 13/pareri/2006

Oggetto: accordo con altro comune per il sostegno di una spesa, per motivi assistenziali.

Esito: inammissibilità oggettiva, sia perché la richiesta appare priva dei necessari requisiti di generalità, astrattezza, sia perché coinvolgerebbe la Corte in valutazioni e scelte gestionali che appartengono esclusivamente alla sfera dell'Amministrazione comunale.

Comune di Cantù - Deliberazione n. 14/pareri/2006

Oggetto: definizione del termine ultimo, ex art. 27, co. 8, della legge n. 448 del 2001, per l'approvazione della deliberazione consiliare annuale di determinazione delle aliquote e delle tariffe dei tributi locali, nonché di approvazione dei regolamenti riguardanti le entrate tributarie.

Esito: parere reso.

Principio: l'art. 54 del d.lgs. n. 446/1997, in ordine alla determinazione delle aliquote di alcuni tributi e nella fissazione delle tariffe dei servizi pubblici locali, ha previsto che l'approvazione avvenga "contestualmente all'approvazione" del bilancio di previsione (espressione poi sostituita dal d.lgs. n. 56/1998, con "ai fini dell'approvazione"). La legge finanziaria per il 2002 (l. n. 448/2001) ha previsto che la predetta delibera finalizzata alla determinazione di una parte dell'ammontare delle entrate dell'ente possa essere assunta sino alla data di approvazione del bilancio di previsione, così

come “fissata da norme statali”. Esiste quindi una connessione funzionale inderogabile tra il bilancio di previsione dell’ente e la determinazione delle aliquote dei tributi locali e delle tariffe dei servizi pubblici locali, poiché il bilancio di previsione è l’elemento centrale della programmazione dell’attività dell’ente locale e l’ammontare delle entrate deve essere stabilito con riferimento all’intero periodo di durata dell’esercizio cui si riferisce il documento contabile. Pertanto, la deliberazione di determinazione delle aliquote o delle tariffe non può mai seguire, ma deve sempre precedere quella di approvazione del bilancio di previsione, anche se approvato prima della scadenza del termine.

Le delibere assunte dopo il 1° gennaio, approvate prima del bilancio di previsione dell’ente, possono retroagire, trovando applicazione a partire da tale data.

Comune di Gardone Val Trompia – Deliberazione n. 15/pareri/2006

Oggetto: contratto di ente locale avente ad oggetto la vendita di beni mobili ed immobili, ad una società di *leasing* (“*sale and lease-back*”). Disciplina di riferimento e allocazione in bilancio delle risorse.

Esito: parere reso.

Principio: gli enti locali godono di piena capacità giuridica, mentre la loro capacità di agire va ragguagliata ai fini pubblici perseguiti. Pertanto, in linea di principio, sono possibili tutti i tipi di contratto, sia tipici che atipici, consentiti dall’ordinamento, salvo una valutazione comparativa tra la causa giuridica del negozio e i fini conseguiti dall’ente, naturalmente tenendo conto di tutte le norme di contabilità pubblica che indirizzano o limitano l’attività giuridica dell’amministrazione. Pertanto, anche i contratti di “*sale and lease back*” (aventi ad oggetto la vendita di beni mobili ed immobili, ad una società di *leasing* che ne paga il prezzo e ne acquisisce la proprietà, lasciando i beni nella disponibilità dell’ente) sono assoggettati alle regole dei contratti ad evidenza pubblica secondo le tipologie dei beni e l’importo del contratto. Nell’ambito della deliberazione a contrattare, vanno attentamente valutati gli aspetti relativi all’economicità dell’operazione e agli effetti sui bilanci (annuali e pluriennali) e sul patrimonio pubblico. Peraltro, la vendita del bene costituisce una forma di finanziamento, ricadente nell’ambito dell’art. 119 Cost., ed è quindi ammissibile al solo fine di procedere a nuovi investimenti. Va quindi effettuata una valutazione comparativa tra il valore del bene dismesso e gli investimenti che si intendono effettuare, tenendo anche conto della possibilità di riacquisizione del bene e della conseguente disponibilità delle risorse necessarie, ed altresì una valutazione della proficuità economica di un’operazione di detto tipo rispetto alle tradizionali forme di finanziamento. I proventi della vendita del bene vanno allocati nel Titolo IV delle Entrate, mentre i canoni, costituiscono, in linea di principio, spesa corrente, da valutarsi secondo le regole stabilite annualmente dalla legge finanziaria ai fini del rispetto del patto di stabilità.

Comune di Motta Visconti – Deliberazione n. 16/pareri/2006

Oggetto: enti commissariati nell’anno 2004. Applicazione delle regole del Patto di stabilità interno, stabilite per gli anni 2005 e 2006. Assoggettamento a tutte le sanzioni previste in materia di assunzioni di personale a qualunque titolo; ricorso all’indebitamento; limite all’effettuazione di spese per acquisti di beni e servizi, in caso di non rispetto dei vincoli di spesa.

Assimilazione agli enti di nuova istituzione.

Esito: parere reso.

Relativamente alla legittimazione soggettiva della richiesta di parere, la Sezione evidenzia che “le richieste di parere, firmate dal Vicesindaco “per il Sindaco”, sono state ritenute ammissibili, sotto il profilo soggettivo, in quanto, ai sensi dell’art. 53, comma 2, del D.Lgs. 18.8.2000, n. 267, il vicesindaco sostituisce il sindaco in caso di assenza o impedimento temporaneo ed è, pertanto, giuridicamente legittimato ad adottare tutti i provvedimenti oggettivamente necessari nell’interesse pubblico, essendo investito, come organo vicario, della pienezza dei poteri sostitutivi (cfr. Cons. St. Sez. I, 14.6.2001, n. 501). D’altra parte, anche nell’ipotesi in cui dall’atto emanato dal vicesindaco non emerga, come nel caso di specie, il titolo che legittima l’esercizio della potestà vicaria, deve ritenersi operante la presunzione che tale esercizio sia avvenuto nel rispetto dei presupposti di legge (cfr. Cass. Civ. Sez. I, 26.10.1998, n. 10605)”.

Principio: a differenza degli enti nuovi, per i quali deve farsi riferimento alla prima, successiva, base di calcolo, i Comuni commissariati sono soggetti alle regole del Patto, in quanto in possesso di una base di calcolo comunque idonea. Ritenere che la assimilazione tra enti di nuova istituzione ed enti

commissariati comporti una disapplicazione indiscriminata delle regole del Patto per questi ultimi finirebbe con lo stravolgere (in assenza di una esplicita previsione normativa), le finalità che persegue il patto di stabilità, condiviso ed applicato da tutti gli enti pubblici, ai fini della tutela economica della Repubblica. Dall'affermazione di carattere generale che, in assenza di esplicita previsione normativa, le sanzioni per il mancato rispetto del patto di stabilità vanno integralmente applicate anche agli enti commissariati, discende l'applicazione dell'art. 1, comma 150, della legge n. 266/2005, che conferma l'applicazione delle disposizioni recate dall'art. 1, commi 30,31,32,33,34,35, e 37 della legge n. 311/2004. Non vi è alcun dubbio, quindi, sulla sicura applicabilità, nel caso di specie, delle sanzioni in materia di acquisto di beni e servizi, in materia di personale, nonché in materia di indebitamento.

Comune di Ponte San Pietro – Deliberazione n. 17/pareri/2006

Oggetto: riscossione dei diritti di segreteria da parte del segretario comunale. Applicazione a favore delle cooperative sociali e dei consorzi, della riduzione del 50% prevista a favore delle O.n.l.u.s. (punto 9, tabella D, dell'art. 40 della legge n. 604/1962).

Esito: parere reso.

Principio: tenuto conto dell'art. 17 del D.lgs. n. 460/97 che dichiara esenti dall'imposta di bollo gli atti, documenti, istanze, contratti, nonché copie anche se dichiarate conformi, estratti, certificazioni e attestazioni posti in essere o richiesti dalle O.n.l.u.s., e dell'art. 10, comma 8, del medesimo d.lgs., il quale considera O.n.l.u.s. a prescindere dalla loro struttura e dalle loro finalità anche le cooperative sociali e i consorzi, si ritengono pertanto estensibili alle cooperative sociali e ai consorzi le norme agevolative previste per le O.n.l.u.s. e, di conseguenza, anche la riduzione del 50% dei diritti di segreteria nella stipula di contratti, rogati dal Segretario comunale, tra queste e i comuni, prevista dall'art. 40 della legge n. 604/1962.

Comune di Uboldo – Deliberazione n. 18/pareri/2006

Oggetto: convenzione tra il Comune e un asilo infantile (già ente morale) attualmente soggetto di diritto privato.

Esito: parere reso.

Principio: la possibilità di disciplinare i rapporti fra Amministrazione comunale e ente gestore di una scuola dell'infanzia mediante un'apposita convenzione è espressamente presa in considerazione dalla legge regionale 11 febbraio 1999, n. 8 che, nel dettare alcune norme, specifica, in particolare, che l'intervento finanziario regionale "è distinto ed integrativo rispetto a quello comunale" (art. 1, co. 3). Da ciò si evince che rientra, fra i compiti propri del Comune, anche quello di erogare contributi alle scuole materne non pubbliche, al fine di assicurarne il funzionamento. In base alla necessaria applicazione del principio di sussidiarietà (nuovo testo dell'art. 118 Cost.), al Comune non può non essere riconosciuta la possibilità, in assenza di uno specifico divieto, di contribuire finanziariamente al funzionamento delle scuole dell'infanzia operanti sul suo territorio. Conseguentemente, va ritenuto, in linea generale, che i Comuni possano concludere convenzioni con gli enti, anche di diritto privato, che gestiscono scuole dell'infanzia sul loro territorio e possano accollarsi anche l'onere di erogare contributi destinati ad agevolare il funzionamento delle ordinarie attività della scuola.

Comune di Vimodrone – Deliberazione n. 19/pareri/2006

Oggetto: attribuzione a dipendenti comunali, di incarichi *extra* da svolgere fuori dell'orario di lavoro. Corresponsione dei relativi emolumenti. Assoggettabilità di tali spese ai limiti previsti dalla legge finanziaria.

Esito: parere reso.

Principio: la regola generale secondo cui il rapporto d'impiego pubblico comporta che il dipendente pubblico non possa svolgere altra e diversa attività lavorativa, subisce deroghe ed eccezioni unicamente se queste siano previste da leggi o altre fonti normative. Gli incarichi di cui trattasi soggiacciono alla disciplina di cui al comma 2 dell'art. 53 D.Lgs. 165/2001, secondo cui "le pubbliche amministrazioni non possono conferire ai dipendenti incarichi, non compresi nei compiti e doveri d'ufficio, che non siano espressamente previsti o disciplinati da legge o altre fonti normative, o che non siano espressamente autorizzati". Peraltro, riguardo agli incarichi autorizzati, il comma 12 del medesimo articolo statuisce, per le amministrazioni pubbliche che conferiscono o autorizzano incarichi retribuiti ai propri dipendenti, l'obbligo di comunicare al Dipartimento della Funzione

pubblica l'elenco degli incarichi conferiti o autorizzati. Pertanto, la facoltà di autorizzare o conferire incarichi extraistituzionali a propri dipendenti, da parte di pubbliche amministrazioni, resta subordinata ad una espressa previsione normativa, restando escluso qualsiasi apprezzamento discrezionale al riguardo.

Comune di San Giuliano Milanese – Deliberazione n. 20/pareri/2006

Oggetto: conferimento di incarichi dirigenziali, a tempo determinato, a funzionari di categoria D, privi di laurea, ma con specifiche competenze professionali.

Esito: parere reso.

Principio: ciascun ente locale, nell'ambito della propria autonomia, deve regolamentare le varie tipologie di requisiti per l'accesso alla qualifica dirigenziale, compreso il titolo di studio, nel rispetto delle norme generali. Alla luce dell'art. 28 del d.lgs. n. 165/2001 (accesso alla dirigenza nelle pubbliche amministrazioni di soggetti muniti di laurea), dell'art. 109 del d.lgs. n. 267/2000 (conferimento di incarichi per i dirigenti assunti a tempo indeterminato), dell'art. 19, comma 6, del citato d.lgs. n. 165/2001 (conferimento di incarichi dirigenziali a tempo determinato entro determinati limiti) e dell'art. 110 del predetto d.lgs. n. 267/2000 (attribuzione agli statuti ed ai regolamenti degli Enti locali dei vincoli e dei criteri per il conferimento di incarichi dirigenziali con contratto a termine o, in via eccezionale, con contratto di diritto privato) e, tenuto conto del costante orientamento della Sezione Centrale del Controllo di legittimità (delibere n. 31 del 2001, n. 16 del 2002 e n. 3 e 7 del 2003), i titoli richiesti dal Comune nel regolamento per l'attribuzione di incarichi a tempo determinato devono essere uguali a quelli previsti per l'accesso alla dirigenza mediante concorso, per il quale è espressamente richiesto il diploma di laurea.

Comune di Pontevico – Deliberazione n. 21/pareri/2006

Oggetto: comando di personale appartenente ad un ente locale presso una società pubblica. Computo della relativa voce di spesa ai fini del rispetto del disposto di cui all'art. 1, comma 198, l. n. 266/2005.

Esito: parere reso.

Principio: l'istituto del comando - disciplinato dall'art. 56 de T.U. n. 3/57, istituito volto a consentire una prestazione di servizio del personale di ruolo di un'Amministrazione, presso un'altra Amministrazione, nell'interesse di quest'ultima - non appare utilizzabile come mezzo di dotazione di personale di società pubbliche. Nell'attuale panorama normativo, infatti, il comando appare teso solo ad anticipare la mobilità di personale fra amministrazioni pubbliche, quale strumento di riequilibrio di esuberi di personale. Il comma 198 dell'art. 1, l. n. 266/2005 dispone che "le amministrazioni regionali e gli enti locali di cui all'articolo 2, commi 1 e 2, del testo unico di cui al decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, nonché gli enti del Servizio sanitario nazionale, ..., concorrono alla realizzazione degli obiettivi di finanza pubblica adottando misure necessarie a garantire che le spese di personale, al lordo degli oneri riflessi a carico delle amministrazioni e dell'IRAP, non superino per ciascuno degli anni 2006, 2007 e 2008 il corrispondente ammontare dell'anno 2004 diminuito dell'1 per cento." Al riguardo, vanno inoltre considerati l'art. 1, comma 2, del d.lgs. n. 165/2001, che prevede la nozione di "amministrazioni pubbliche", il successivo art. 8 relativo al costo del lavoro, ed altresì il relativo elenco delle amministrazioni pubbliche, avente i chiari connotati della tassatività, dove non appaiono ricomprese le società pubbliche. Da ciò consegue che nella presente fattispecie non trovano applicazione le disposizioni relative alla realizzazione degli obiettivi di finanza pubblica.

Comune di Cantù – Deliberazione n. 22/pareri/2006

Oggetto: diritti di rogito spettanti al Segretario comunale, in virtù dell'art. 41, comma 3, della legge n. 312/1980.

Esito: parere reso.

Principio: i diritti di rogito possono essere senz'altro qualificati come corrispettivo per un lavoro effettivamente svolto dal Segretario comunale, il quale adempie materialmente alla prestazione rogatoria, espletando una funzione eccedente l'ambito delle attribuzioni di lavoro normalmente riconducibili al dipendente pubblico. Esso costituisce parte integrante dello stipendio in godimento. La locuzione "stipendio in godimento", cui è ragguagliato il limite massimo della quota spettante al Segretario rogante, consente due opzioni, che considerano, rispettivamente, la retribuzione

effettivamente percepita con riferimento al periodo di servizio (mese retributivo) e quella teoricamente spettante al dipendente, con riferimento quindi allo stipendio tabellare annuo. Da quanto premesso, la Sezione evidenzia che “il limite di un terzo dello stipendio in godimento deve riferirsi alla retribuzione annua, calcolata secondo le modalità previste dal citato C.C.N.L. per il quadriennio 1998/2001, presa, di conseguenza, a base di calcolo. Detto importo va però rapportato al periodo di effettivo servizio prestato”. Infatti, vanno reputate fondamentali due esigenze: non privare l’Amministrazione comunale di proprie entrate, erogando diritti di rogito oltre i limiti previsti a più Segretari comunali che si succedono nell’attività specifica e non creare un’evidente disparità di trattamento fra Segretari comunali che svolgono la propria attività per un intero anno presso lo stesso Ente e coloro che, invece, la esercitano in più Comuni, con il conseguente accumulo di diritti di segreteria, rapportati al previsto limite di 1/3, ma riferiti ai più stipendi teoricamente spettanti presso ciascun Comune.

Comune di Maleo – Deliberazione n. 23/pareri/2006

Oggetto: assunzione di un istruttore tecnico, a tempo parziale, in sostituzione di analoga figura professionale dimissionaria.

Esito: inammissibilità oggettiva, non possedendo la richiesta di parere i requisiti della generalità e della astrattezza, ma configurando una fattispecie concreta la cui soluzione spetta alla discrezionalità ed alla responsabilità del Comune.

Comune di Varese – Deliberazione n. 24/pareri/2006

Oggetto: conferimento dell’incarico di direttore generale a soggetto esterno, con contratto di lavoro autonomo. Assoggettabilità del relativo compenso alla disciplina di cui all’art. 1, comma 173, della legge n. 266/2005.

Esito: parere reso.

Principio: trattandosi di attività tipiche della funzione dirigenziale del massimo vertice dell’Ente, il Comune non può conferire un incarico di direttore generale mediante rapporto di lavoro autonomo. Infatti, la figura del Direttore Generale, sia che provenga dall’interno che dall’esterno, deve essere incardinata nello schema organizzativo del Comune e il contratto d’opera di cui all’art. 2222 cod. civ., escludendo il vincolo di subordinazione, non è compatibile con l’inquadramento nella struttura organizzativa dell’Ente locale.

Relativamente al computo della retribuzione attribuita al direttore generale, detta voce va senza dubbio inserita tra le componenti che concorrono a determinare il costo del personale ai sensi dell’art. 1, comma 198 e ss., della legge n. 266/2005 e va esclusa dai provvedimenti di spesa di cui all’art. 1 comma 173 della legge 266/05.

Comune di Fombio – Deliberazione n. 25/pareri/2006

Oggetto: voci di spesa relative alle indennità di scavalco, alla convenzione di segreteria, ai diritti di segreteria e al fondo di mobilità versato dal Comune all’Agenzia per la gestione dell’Albo dei segretari comunali e provinciali.

Esito: parere reso.

Principio: lo spirito e la lettera delle disposizioni dettate in materia dal legislatore nelle recenti leggi finanziarie, sono finalizzate alla salvaguardia del patto di stabilità e rispondono palesemente ad una logica stringente, che non lascia alcun margine di elasticità nell’interpretazione delle stesse. Pertanto, il concetto di spesa per il personale deve intendersi, alla luce della normativa di cui all’art. 1, comma 198, della legge n. 266/2005, nel senso che nel calcolare tale spesa, è necessario tener conto di tutte le voci che concorrono a formare la retribuzione complessiva.

SEZIONE REGIONALE MARCHE

Comune di Cingoli - Deliberazione n. 2/2006/Par

Oggetto: manutenzione e gestione degli istituti di istruzione secondaria. Ripartizione delle spese. Obblighi in capo alla provincia.

Esito: inammissibilità sotto il profilo oggettivo, perché la richiesta verte su un caso specifico, avente ad oggetto una controversia intercorsa tra due enti pubblici territoriali. Vengono richiamate le osservazioni formulate in sede di controllo sulla gestione nella deliberazione n. 9 del 2001.

Comune di Corridonia – Deliberazione n. 4/2006/Par

Oggetto: recupero di oneri del personale comunale per la mancata decurtazione del fondo di cui all'art. 15 del C.C.N.L. del 1 aprile 1999, a seguito dei processi di esternalizzazione di servizi e di trasferimento allo Stato del personale ATA.

Esito: inammissibilità oggettiva, essendo la questione attinente alla contrattazione collettiva e non alla materia della contabilità pubblica, con eventuale rischio di interferenza con la funzione giurisdizionale.

Comune di Numana - Deliberazione n. 5/2006/Par

Oggetto: rimborso spese legali a dipendente assolto a seguito di procedimento penale.

Esito: inammissibilità per carenza del requisito oggettivo.

Principio: la declaratoria di inammissibilità segue l'orientamento già affermato dalla Sezione delle Autonomie in sede di coordinamento, con deliberazione n. 5/AUT/2006, nel presupposto che, nell'ambito della funzione consultiva, debba essere privilegiata una nozione ristretta di "contabilità pubblica", nell'ambito della quale non rientrano le richieste di parere in tema di rimborsabilità delle spese legali

Comune di Corridonia - Deliberazione n. 11/2006/Par

Oggetto: criteri e modalità d'uso di locali e strutture comunali a favore di associazioni od enti, operanti nel territorio comunale senza finalità di lucro, per lo svolgimento di attività socialmente rilevanti.

Esito: parere parzialmente reso nel merito.

Principio: i complessi compiti di cui il Comune deve farsi carico investono tendenzialmente l'intera comunità sociale radicata sul territorio e quindi non sembra possano sussistere dubbi sulla legittimità di un atto di natura preventiva con il quale il Consiglio comunale individui in via generale criteri anche di carattere economico sulla cui base concedere in uso locali e strutture comunali. Le esigenze di valorizzazione del patrimonio dell'Ente, particolarmente sentite in un contesto di risorse limitato, suggeriscono però, in ogni caso, di valutare con attenzione tutte le ipotesi comportanti deroga al principio di ottimale e completa valorizzazione economica dei beni dell'Ente. Relativamente ai criteri in base ai quali riconoscere le agevolazioni e i requisiti per la loro attribuzione, trattandosi di aspetti che pertengono in via primaria alla discrezionalità dell'autorità decidente, la Sezione ha ritenuto di non doversi pronunciare.

SEZIONE REGIONALE MOLISE

Comune di Sesto Campano - Deliberazione n. 6/Par/2005

Oggetto: decreti ingiuntivi emessi dal giudice di pace, per il rimborso di spese legali ad alcuni ex amministratori.

Esito: inammissibilità oggettiva, sussistendo la possibilità che l'esercizio della funzione consultiva vada ad incidere su contenziosi in atto o *in fieri*, poiché in tali casi le possibili ingerenze e sovrapposizioni, eventualmente derivanti dall'esercizio dell'attività medesima, potrebbero generare conflitti funzionali.

SEZIONE REGIONALE PIEMONTE

Comune di Cavaglio Spocchia - Deliberazione n. 3/2006

Oggetto: imposta comunale sugli immobili (ICI) spettante al Comune ed erroneamente versata ad altro ente locale.

Esito: inammissibilità oggettiva, poiché essendo stato richiesto il parere in prossimità di un ricorso alla competente Commissione Tributaria, viene a prefigurarsi il rischio di interferenza con la funzione giurisdizionale intestata ad altri organi.

Comune di Novara - Deliberazione n. 4/2006

Oggetto: legittimità di una transazione in materia di tributi locali.

Esito: inammissibilità oggettiva, essendo la questione estranea alla materia della contabilità pubblica e riguardando comportamenti amministrativi oggetto di iniziative giudiziarie.

Provincia di Torino - Deliberazione n. 5/2006

Oggetto: Ricorso alla delegazione di pagamento ex art. 1268 cod.civ., per far fronte alla minore liquidità.

Esito: inammissibilità oggettiva, perché un parere in merito implicherebbe una partecipazione della Corte all'amministrazione attiva dell'Ente. La richiesta di parere sarebbe inoltre volta ad ottenere una pronuncia che escluda la configurabilità, nella fattispecie descritta, dei presupposti del danno erariale, mentre deve essere escluso *in limine* il rischio che pronunce consultive della Corte possano essere strumentalmente richieste e fatte valere per elidere o attenuare posizioni di responsabilità su fatti già compiuti.

Comune di Collegno - Deliberazione n. 6/2006

Oggetto: rimborso di spese legali sostenute da amministratori e dipendenti di una pubblica amministrazione.

Esito: inammissibilità sia sotto il profilo soggettivo, essendo la richiesta formulata da un soggetto non legittimato (Segretario generale del Comune), che sotto quello oggettivo, essendo tale problematica estranea alla materia della contabilità pubblica.

SEZIONE REGIONALE PUGLIA

Comune di Cerignola – Deliberazione n. 2/Par/2006

Oggetto: regolamento comunale recante la disciplina per la corresponsione all'avvocatura comunale dei compensi professionali.

Esito: parere parzialmente reso nel merito.

Principio: il regolamento si palesa nel suo complesso immune da vizi e sufficientemente articolato ai fini della disciplina della materia. Con riguardo alla parte del regolamento relativa al trattamento fiscale, poiché essa rientra nella sfera del diritto tributario e risulta estranea alla contabilità pubblica, la Sezione ha ritenuto, sotto tale profilo, di non doversi pronunciare.

Comune di San Severo – Deliberazione n. 3/Par/2006

Oggetto: trasferimento a titolo gratuito della proprietà di un bene immobile comunale (facente parte del patrimonio indisponibile dell'Ente locale), da destinare alla costruzione di una nuova caserma della Guardia di Finanza. Concessione del diritto di superficie.

Esito: parere reso.

Principio: l'art. 828 cod. civ. prevede che i beni facenti parte del patrimonio indisponibile non possono essere sottratti alla loro destinazione, se non nei modi stabiliti dalle leggi che li riguardano. Tali beni, a differenza di quelli demaniali, non possono essere alienati se non nei casi eccezionali previsti dalla legge (miniere e foreste, atti e documenti pubblici) e solo se l'alienazione non comporti la sottrazione di tali beni a finalità pubbliche.

Tuttavia, l'articolo 35 della L. n. 865/1971 consente ai comuni di concedere il diritto di superficie ad enti pubblici per la realizzazione di impianti e servizi pubblici, conservando in tal modo la destinazione a finalità pubbliche del bene oggetto del diritto di superficie citato.

L'orientamento legislativo non appare contrario a trasferimenti o assegnazioni in concessione a titolo gratuito, atteso che il comma 10 bis dell'articolo 19 della Legge n. 448 del 23/12/1998 prevede tale possibilità per beni immobili statali da utilizzare a fini di interesse pubblico, qualora non sussista la possibilità di utilizzarli nell'ambito del processo di dismissione del patrimonio attuato mediante il conferimento dei beni a società appositamente costituite.

Pertanto la costituzione del diritto di superficie sull'area, anche a titolo gratuito, non determinerebbe un depauperamento del patrimonio comunale atteso che il suolo resterebbe di proprietà comunale. Il bene non appare di valore elevato e risponde anche ad un interesse tangibile della comunità locale alla quale la presenza *in loco* di un corpo decentrato della Guardia di Finanza garantisce maggiore sicurezza e legalità considerata anche la notevole dimensione territoriale e demografica del Comune.

Comune di Locorotondo – Deliberazione n. 4/Par/2006

Oggetto: pagamento di parcella a libero professionista per la quale era stato assunto regolare impegno, rivelatosi poi insufficiente. Configurabilità di debito fuori bilancio.

Esito: parere reso.

Principio: l'affidamento dell'incarico professionale al professionista determina un'obbligazione a carico dell'ente locale e costituisce titolo per la definizione del relativo impegno. Ma è solo al momento della conclusione dell'incarico che viene quantificata la spesa complessiva da impegnare. Qualora il primo impegno si riveli insufficiente, l'Ente dovrà assumere un nuovo impegno sulla gestione di competenza, fermo restando la sussistenza della disponibilità sui relativi capitoli di bilancio (art. 191 d.lgs. n. 267/2000). Il riconoscimento di debiti fuori bilancio, invece, presuppone l'esistenza di obbligazioni che, pur valide da un punto di vista civilistico, risultano viziate sotto l'aspetto contabile perché non assunte nell'osservanza delle procedure di legge. Tuttavia, la fattispecie prospettata non risulta inquadrabile nella tipologia di debiti fuori bilancio prevista dall'art. 194, lett. e), d.lgs. n. 267/2000.

Camera di Commercio, Industria, Artigianato e Agricoltura di Lecce – Deliberazione n. 5/Par/2006

Oggetto: liquidazione dei compensi spettanti agli amministratori della Camera di Commercio e possibilità di cumulo tra indennità, gettoni di presenza e compensi di altra tipologia.

Esito: inammissibilità soggettiva sotto un duplice profilo: per mancanza di legittimazione delle Camere di Commercio a richiedere pareri alla Corte dei conti e perché sottoscritta dal Segretario generale f.f. di tale Ente e non dal Presidente, legale rappresentante dello stesso.

SEZIONE REGIONALE SARDEGNA

Comune di Carloforte - Deliberazione n. 5/2006

Oggetto: trasformazione della Municipalizzata Carloforte S.p.A. in società a totale partecipazione comunale.

Esito: inammissibilità oggettiva, poiché la questione prospettata non riveste carattere generale ed implica altresì una valutazione su una deliberazione consiliare già adottata e dichiarata esecutiva, traducendosi così il parere in una verifica postuma della legittimità di detto provvedimento.

Comune di La Maddalena - Deliberazione n. 6/2006

Oggetto: rimborsabilità da parte del Comune di parcella in favore di legali non incaricati dal comune per il patrocinio di ex amministratori comunali.

Esito: inammissibilità oggettiva, essendo la richiesta di parere attinente ad una questione specifica e non generale.

Comunità Montana del Barigadu – Deliberazione n. 7/2006

Oggetto: concessione di contributo straordinario al Comune di Ula Tirso, membro della Comunità Montana del Barigadu, necessario al ripiano di un disavanzo di amministrazione, allo scopo di evitare il dissesto finanziario.

Esito: inammissibilità oggettiva, essendo la richiesta volta ad ottenere un "parere preventivo di legittimità e regolarità contabile" sulla concessione del contributo straordinario, necessario al ripiano di un disavanzo di amministrazione e diretto a scongiurare il dissesto finanziario.

Comune di Iglesias - Deliberazione n. 8/2006

Oggetto: parametri di calcolo dell'indennità degli amministratori comunali.

Esito: inammissibilità oggettiva, poiché la questione non rientra nella materia della contabilità pubblica, attiene ad un caso concreto, non generale ed astratto, ed è volta ad ottenere un parere *ex post*.

Comune di Nuragus - Deliberazione n. 9/2006

Oggetto: spese per l'organizzazione di una mostra con fondi regionali, provinciali e di privati. Obbligo di comunicazione alla Corte dei conti, ai sensi dell'art. 1, comma 173, della legge n. 266/2005.

Esito: inammissibilità soggettiva, essendo la richiesta formulata da un soggetto (responsabile del Servizio amministrativo del Comune) non legittimato a richiedere pareri.

Comune di Oliena - Deliberazione n. 10/2006

Oggetto: transazione con la locale parrocchia, a seguito di contenzioso relativo ad un diritto di comodato d'uso gratuito novantanovenne, per un immobile adibito come museo di arte sacra, reclamato come proprio dalla parrocchia perché acquisito con usucapione.

Esito: parere reso.

Principio: il comodato d'uso, diritto personale di godimento a titolo gratuito, come ogni negozio attivo a titolo gratuito, ancorché non espressamente vietato dalla normativa (legittimità formale) non appare di per sé ordinariamente compatibile con i principi di economicità e redditività del patrimonio pubblico. Si pone altresì la problematica della procedura (privata, pubblica, aperta, ristretta) di selezione del soggetto privato con cui stipulare il contratto di comodato d'uso. Nel caso di specie le problematiche della redditività patrimoniale e della scelta del contraente del contratto di comodato d'uso vanno inquadrare all'interno del contenuto della vicenda transattiva. Sotto un profilo giuscontabilitico, l'Ente deve autonomamente valutare i presupposti giuridici per addivenire alla transazione (la *res controversa* e le reciproche concessioni), inclusa la non temerarietà della lite. Inoltre il comune deve tutelare i propri interessi patrimoniali valutando il valore del bene oggetto di comodato rispetto al valore dell'immobilizzazione materiale e comparando la rendita capitalizzata dell'immobile rispetto al valore delle aree cedute in proprietà al comune. Concorre alla determinazione dei valori quello discendente dalla certezza e stabilità giuridica dell'assetto raggiunto con la transazione, anche con riguardo all'implicito riconoscimento da parte della parrocchia dell'appartenenza al comune del bene goduto a titolo di comodato.

Comune di Monserrato - Deliberazione n. 11/2006

Oggetto: responsabilità derivante dall'adozione di un verbale di conciliazione ai sensi dell'art. 66 d.lgs. n. 165/2001.

Esito: inammissibilità sia sotto il profilo soggettivo che oggettivo, essendo la richiesta formulata da un soggetto non legittimato a richiedere pareri (Segretario generale del Comune) e perché la questione – di carattere specifico e non generale – attiene a vicende pregresse oggetto di contenzioso.

Provincia di Sassari – Deliberazione n. 12/2006

Oggetto: debiti fuori bilancio derivanti da sentenza di condanna. Competenza dell'organo che dispone il pagamento o la liquidazione.

Esito: parere reso.

Principio: dopo l'attuazione del principio della separazione del potere di gestione da quello di indirizzo, l'impegno, la liquidazione, e il pagamento sono atti di competenza degli organi amministrativi secondo le rispettive competenze. Considerato che il bilancio della provincia ha un capitolo proprio per fare fronte ad oneri straordinari derivanti da debiti fuori bilancio, la competenza alla liquidazione del debito e all'emissione del mandato di pagamento spetterà al responsabile della struttura organizzativa cui, per competenza di materia, è riferibile la sentenza della cui esecuzione si tratta. Il relativo provvedimento deve essere adeguatamente motivato.

Consiglio delle Autonomie locali della Regione Sardegna – Deliberazione n. 13/2006 (Su richiesta avanzata dal Comune di Villa San Pietro)

Oggetto: assegnazione di un impiegato di categoria C all'attività di predisposizione delle buste paga dei lavoratori assunti per progetti socialmente utili.

Esito: parere reso.

Principio: la questione solo apparentemente attiene alla legalità dell'assegnazione della mansione di che trattasi. Infatti il profilo di analisi attiene alla possibilità di pagare con i fondi di bilancio il dipendente in oggetto – ad esempio quale co.co.co. – per la redazione delle buste paga trattandosi di buste paga relative a personale esterno all'amministrazione e di diverso comparto da quello degli EE.LL. L'assegnazione è possibile compatibilmente con le competenze del profilo (istruttore) professionale del soggetto designato, qualora non ostino contrarie previsioni del contratto collettivo ed integrativo. Infatti l'amministrazione potrà assegnare ad un impiegato di categoria C la responsabilità di un singolo procedimento amministrativo tipico ed anche complesso. Tale prestazione permane all'interno del rapporto di servizio e pertanto dalla stessa non potrà certamente conseguire che un istruttore amministrativo sia responsabile verso terzi (diversi dall'amministrazione di appartenenza), non avendo l'istruttore poteri di rappresentanza e responsabilità esterna, tranne nel caso dell'assegnazione di specifiche posizioni organizzative.

**Consiglio delle Autonomie locali della Regione Sardegna – Deliberazione n. 14/2006
(Su richiesta avanzata dal Comune di Thiesi)**

Oggetto: debiti fuori bilancio; tipologie di cui all'art. 194, comma 1, lett. a) e d) del d.lgs. n. 267/2000, sorti nel periodo temporale riconducibile al dissesto, durante l'iter di amministrazione di fondi a destinazione vincolata. Titolarità del relativo riconoscimento.

Esito: parere reso.

Principio: il Comune ha disposto espropriazioni ed occupazioni di urgenza per la realizzazione di opere pubbliche, ma le procedure non sarebbero state portate a compimento nei termini di legge. In tal modo, la realizzazione dell'opera pubblica ha dato luogo al fenomeno dell'accessione invertita o occupazione acquisitiva. Un'espropriazione illegittima, perché non portata a compimento nei termini, dà luogo all'ablazione del diritto del proprietario ed alla nascita in capo a costui del diritto al risarcimento del danno. L'Ente, sia nel caso di espropriazione legittima che illegittima, dovrà pagare somme molto superiori a quelle previste in bilancio ed impegnate. Nel caso di espropriazione illegittima, l'Ente subisce la notifica della sentenza di condanna al pagamento e dovrà quindi ricorrere alla procedura di riconoscimento del debito fuori bilancio ex art. 194, comma 1, lett. a), TUEL. Nel caso di espropriazione legittima, l'eccedenza dei costi darà vita ad un debito fuori bilancio ex art. 194, comma 1, lett. d), TUEL. Tale norma deve essere applicata in quei casi in cui l'espropriazione non abbia dato luogo a vertenza in sede giudiziaria, ma derivi dall'applicazione del D.P.R. 8 giugno 2001, n. 327 (T.U. in materia di espropriazioni per pubblica utilità) ovvero nell'ipotesi in cui le parti si siano accordate stragiudizialmente. E' necessario stabilire se nel piano di rilevazione della massa passiva vanno inclusi i debiti fuori bilancio di cui alle lettere a) e d) del comma 1 dell'art. 194 TUEL. Ai sensi dell'art. 254, comma 3, TUEL, vanno inclusi nel piano di rilevazione della massa passiva i debiti di bilancio e fuori bilancio verificatisi entro il 31 dicembre dell'anno precedente a quello dell'ipotesi di bilancio riequilibrato. I debiti fuori bilancio derivanti da atti o fatti espropriativi realizzati prima della data indicata, debbono essere inseriti nel passivo del dissesto, ancorché il riconoscimento in sede giurisdizionale sia successivo, ma prima che sia approvato il rendiconto della gestione straordinaria di liquidazione. Nell'ipotesi che sia già stato approvato il rendiconto della gestione straordinaria di liquidazione, si tratterà di debiti fuori bilancio sopraggiunti e l'Ente dovrà seguire la procedura ordinaria di riconoscimento, liquidazione, impegno e pagamento con mezzi propri.

Resta inoltre fermo che i debiti fuori bilancio devono essere oggetto di puntuale, specifico riconoscimento da parte del consiglio dell'Ente locale, passaggio, questo, indefettibile, anche nell'ipotesi che il debito fuori bilancio possa essere pagato prima del suo riconoscimento da parte del consiglio. Il riconoscimento del debito e la sua ammissione alla massa passiva costituiscono due differenti operazioni. Spetta sempre al Consiglio il riconoscimento dei debiti fuori bilancio. Spetta all'Organo straordinario di liquidazione deliberare l'ammissione allo stato passivo. Le somme previste nel piano dei costi (o quadro finanziario) di un'opera pubblica per le espropriazioni, ancorché insufficienti a pagare l'espropriazione nella misura accertata giudizialmente, debbono essere messe a disposizione dell'organo straordinario di liquidazione, costituendo residui passivi nel bilancio dell'Ente ed avendo una specifica finalità cui devono essere destinate. L'Ente convenuto in giudizio avrebbe dovuto, per realizzare i propri bilanci, secondo il principio di veridicità, prevedere somme in bilancio per l'ipotesi che le azioni proposte contro di esso si concludessero con la sconfitta

dell'Ente. Ciò andrebbe fatto per ogni controversia giudiziale e risponderebbe al principio di prudenza e di veridicità del bilancio e, se non è in grado di evitare, certamente potrebbe ridurre la formazione di debiti fuori bilancio. Relativamente alle somme previste per le espropriazioni, se l'Ente non ha provveduto a versarle nella Cassa Depositi e Prestiti, ma le ha spese per altri scopi, questo dovrà ricostituire la cassa e, quindi, versare alla gestione straordinaria di liquidazione i relativi importi, trattandosi di somme a destinazione vincolata. L'Ente deve trasferire alla gestione straordinaria le somme finalizzate al pagamento dei debiti fuori bilancio iscritti nella massa passiva della gestione del dissesto per cui erano state impegnate somme rivelatesi insufficienti.

**Consiglio delle Autonomie locali della Regione Sardegna – Deliberazione n. 15/2006
(Su richiesta avanzata dal Comune di Berchidda)**

Oggetto: rimborso delle spese legali sostenute da un ex amministratore per un procedimento conclusosi con sentenza di non luogo a procedere perché il fatto non sussiste.

Esito: inammissibilità oggettiva, essendo la questione estranea alla materia della contabilità pubblica.

SEZIONI RIUNITE PER LA REGIONE SICILIANA, IN SEDE CONSULTIVA

Comune di Altofonte – Deliberazione n. 1/2006/S.R./Cons.

Oggetto: nomina di un esperto, ex art. 14 legge regionale 26 agosto 1992, n. 7. Vincoli imposti dalla legge n. 311/2004.

Esito: inammissibilità oggettiva, essendo la questione estranea alla materia della contabilità pubblica ed attinente a profili gestionali di natura amministrativa e concreta.

Comune di Castelvetro – Deliberazione n. 2/2006/S.R./Cons.

Oggetto: incarichi di consulenza conferiti ex art. 14 della legge regionale n. 7/1992. Vincoli imposti dalla legge n. 311/2004.

Esito: inammissibilità oggettiva, essendo la questione estranea alla materia della contabilità pubblica.

Comune di Torrenova – Deliberazione n. 3/2006/S.R./Cons.

Oggetto: rimborso spese legali ex art. 67 del d.p.r. 13.5.1987 n. 268, in favore di dipendenti e di amministratori comunali.

Esito: inammissibilità oggettiva, essendo la questione estranea alla materia della contabilità pubblica.

Comune di Camastra – Deliberazione n. 4/2006/S.R./Cons.

Oggetto: finanziamento della spesa di progettazione di un'opera pubblica, con somme derivanti dal ribasso d'asta di un'opera finanziata dall'Amministrazione regionale. Modalità di allocazione del "fondo di rotazione" nel bilancio di previsione.

Esito: parere reso.

Principio: le spese di progettazione possono essere finanziate con somme derivanti dal ribasso d'asta anche per opere di tipologia diversa rispetto a quelle a cui il ribasso si riferisce.

Il "fondo di rotazione" trova allocazione in un unico intervento di spesa, non avendo rilevanza le tipologie dell'opera pubblica cui le singole spese di progettazione si riferiscono.

Comune di Petralia Sottana – Deliberazione n. 5/2006/S.R./Cons.

Oggetto: ritenute di legge da applicare ai compensi mensili corrisposti ai lavoratori socialmente utili.

Esito: inammissibilità oggettiva, essendo la questione estranea alla materia della contabilità pubblica ed attinente profili gestionali di natura amministrativa e concreta.

Provincia di Enna – Deliberazione n. 6/2006/S.R./Cons.

Oggetto: regolamentazione dei criteri e delle modalità per l'erogazione di contributi ai sensi dell'art. 13 della legge regionale 30 aprile 1991, n. 10.

Esito: inammissibilità sotto il profilo soggettivo e oggettivo, essendo la richiesta formulata da un soggetto non legittimato a richiedere pareri (Segretario generale della Provincia), ed essendo altresì volta ad ottenere un atto di valutazione della Corte su una fattispecie oggetto di un provvedimento già formalmente e compiutamente adottato o comunque di una prassi già da tempo consolidata. La

questione non è peraltro di portata generale, riguardando fatti gestionali di natura amministrativa e concreta.

Comune di Cianciana – Deliberazione n. 7/2006/S.R./Cons.

Oggetto: polizze assicurative stipulate dalla pubblica amministrazione per la responsabilità civile verso terzi e cessione all'istituto assicurativo dell'azione di rivalsa (art. 1916 cod. civ.).

Esito: inammissibilità oggettiva, essendo la richiesta volta ad acquisire un "parere-informazione", ovverosia il "divisamento" della Corte su un tema oggetto, peraltro, di numerose pronunce sia in sede giurisdizionale che in sede di controllo. Il quesito non risulta, inoltre, attinente alla materia della contabilità pubblica.

Comune di Bisacchino – Deliberazione n. 8/2006/S.R./Cons.

Oggetto: riduzione dell'indennità di funzione spettante agli amministratori comunali, al presidente e al vice presidente del Consiglio comunale (art. 19 l.r. n. 30/2000).

Esito: inammissibilità oggettiva, essendo la questione estranea alla materia della contabilità pubblica, concernendo invece specifici profili gestionali.

Comune di Palermo – Deliberazione n. 9/2006/S.R./Cons.

Oggetto: devoluzione di parte dei proventi delle sanzioni amministrative pecuniarie per violazioni previste dal codice della strada alla incentivazione di prestazioni e risultati del personale della polizia municipale.

Esito: parere reso.

Principio: non può farsi luogo alla devoluzione di parte dei proventi delle sanzioni amministrative pecuniarie per violazioni previste dal codice della strada alla incentivazione di prestazioni e risultati del personale della Polizia Municipale. Infatti, nel valutare se il contenuto dell'art. 208 del codice della strada soddisfa le condizioni previste dall'art. 15, comma 1, lett. k), del C.c.n.l., integrando una "specifica disposizione di legge" che contempla risorse finalizzate alla incentivazione di prestazioni o di risultati, è ravvisabile che tale norma del codice della strada non può costituire la fonte (normativa) di individuazione della provvista finanziaria da impiegare per la incentivazione del personale, non sussistendo quella connessione, espressamente richiesta dal predetto C.c.n.l., tra mezzi finanziari e destinazione premiale degli stessi. Le risorse che ciascun ente interessato dal C.c.n.l. può convogliare verso l'incentivazione di prestazioni o di risultati del personale sono solo quelle che specifiche disposizioni di legge finalizzano a tale scopo: non dunque, ogni entrata dell'ente può essere destinata a quell'impiego ma solo quelle che a tale utilizzo sono, in modo esplicito, geneticamente preordinate.

Provincia di Siracusa – Deliberazione n. 10/2006/S.R./Cons.

Oggetto: riduzione del 10% dell'indennità di funzione dei presidenti delle province (art. 1, comma 54, della legge n. 266/2005) e rapporto con la normativa regionale (l.r. n. 30/2000).

Esito: inammissibilità oggettiva, essendo la questione estranea alla materia della contabilità pubblica.

Comune di Messina – Deliberazione n. 11/2006/S.R./Cons.

Oggetto: polizza assicurativa per la responsabilità per colpa grave di dirigenti ed amministratori, con clausola di rivalsa nei confronti dell'agente.

Esito: inammissibilità oggettiva, essendo in pendenza specifici giudizi a carico di alcuni amministratori e dipendenti dell'Ente locale, in relazione alla copertura di rischi derivanti da condanna per responsabilità amministrativa, e sussistendo, pertanto, il rischio di interferenza con la funzione intestata agli organi requirenti e giudicanti della Corte stessa.

Comune di Canicattì – Deliberazione n. 12/2006/S.R./Cons.

Oggetto: emolumenti per l'incentivazione di risultato al personale appartenente alla polizia municipale derivanti dai proventi per sanzioni amministrative pecuniarie, previste dal codice della strada.

Esito: parere reso.

Principio: il passaggio ad un'area, fascia o categoria funzionale superiore deve essere attuato, in ogni caso, mediante una forma di reclutamento che permetta "un selettivo accertamento delle attitudini",

anche laddove si tratti di progressione verticale di carriera. Conseguentemente, il termine “assunzioni” di cui all’art. 1, comma 95, della legge n. 311/2004, deve ritenersi riferito anche ai passaggi verticali di categoria di cui all’art. 4 del C.c.n.l. Al contrario, non può sostenersi che la norma in questione, dato il suo carattere finanziario, andrebbe riferita soltanto alle assunzioni dall’esterno e non a quelle dell’interno. Quindi, le progressioni verticali di che trattasi devono senz’altro considerarsi nuove assunzioni e, come tali, rientrano nel blocco delle assunzioni di cui alla citata disposizione della legge finanziaria per il 2005.

Comune di Paceco – Deliberazione n. 13/2006/S.R./Cons.

Oggetto: corresponsione dell’“indennità di rischio” di cui all’art. 37 C.c.n.l. – Comparto Regioni e AA.LL. del 14.9.2000.

Esito: inammissibilità oggettiva, poiché le tematiche attinenti all’applicazione concreta di specifiche disposizioni di contratti collettivi di lavoro non rientrano nella materia della contabilità pubblica. Inoltre, l’esercizio della funzione consultiva implicherebbe valutazioni di comportamenti amministrativi oggetto di eventuali iniziative giudiziarie riservate alla Procura della Corte o proprie di altri giudici, che possono essere strumentalmente richieste al fine di elidere o attenuare posizioni di responsabilità.

Ente Parco dell’Etna – Deliberazione n. 14/2006/S.R./Cons.

Oggetto: incarico a libero professionista esterno per attività preliminare di studio e predisposizione di atti nell’ambito del Contratto di Programma di cui alla legge n. 662/1996.

Esito: inammissibilità soggettiva, provenendo da ente non legittimato a richiedere pareri.

Comune di Licata – Deliberazione n. 15/2006/S.R./Cons.

Oggetto: riduzione del 10% dell’indennità di funzione per gli amministratori degli enti locali della Regione siciliana (art. 1, comma 54, della legge n. 266/2005).

Esito: inammissibilità oggettiva, avendo la richiesta di parere ad oggetto specifici profili gestionali ed essendo estranea alla materia della contabilità pubblica.

Comune di Santa Maria di Licodia – Deliberazione n. 16/2006/S.R./Cons.

Oggetto: riduzione del 10% dell’indennità di funzione per gli amministratori degli enti locali della Regione siciliana (art. 1, comma 54, della legge n. 266/2005).

Esito: inammissibilità oggettiva, avendo la richiesta di parere ad oggetto specifici profili gestionali ed essendo estranea alla materia della contabilità pubblica.

Comune di Licata – Deliberazione n. 17/2006/S.R./Cons.

Oggetto: sostituzione del responsabile unico del procedimento di esecuzione di un’opera pubblica.. Ripartizione degli incentivi previsti tra i diversi esecutori.

Esito: parere reso.

Principio: non sussiste un principio di insostituibilità del responsabile del procedimento. La sostituzione del soggetto che ricopre tale incarico, infatti, costituisce una eventualità realizzabile per una pluralità di cause, quali il venir meno in capo al soggetto delle condizioni legittimanti l’assunzione della funzione di RUP (responsabile unico del procedimento), ovvero per volontà dello stesso RUP di rinunciare all’incarico, o infine, per sopravvenute cause obiettivamente ostative alla continuazione dell’incarico. Relativamente alle modalità di ripartizione degli incentivi tra i soggetti che svolgono le funzioni di responsabile del procedimento, nella eventuale determinazione del criterio, dovranno essere scelti indici improntati ad oggettività e ragionevolezza che tengano conto dell’attività effettivamente svolta, sotto il profilo sia quantitativo che qualitativo, da parte dei soggetti che dovessero avvicinarsi nella funzione.

Comune di Scordia – Deliberazione n. 18/2006/S.R./Cons.

Oggetto: regolamento comunale relativo al servizio idrico. Modalità di riscossione del canone.

Esito: parere reso parzialmente.

Principio: il regolamento idrico comunale, come modificato dalla successiva delibera consiliare, prevedendo la riscossione della quota di tariffa solo nel caso in cui il servizio di depurazione sia attivato, appare del tutto illegittimo perché in contrasto con una fonte normativa primaria (art. 14,

legge n. 36/1994, poi abrogato dall'art. 175, comma 1, lett. u) del d.lgs. n. 155/2006 e art. 155 del medesimo d.lgs.) e foriero di illecito erariale. Infatti, il legislatore ha previsto, in modo incontrovertito, che la quota di tariffa riferita al servizio di pubblica fognatura e di depurazione sia dovuta da tutti gli utenti, indipendentemente, non solo dall'allacciamento ad un servizio già esistente, ma anche nel caso in cui questo debba essere ancora istituito. Relativamente alla disapplicazione del regolamento illegittimo da parte degli uffici competenti nel settore, la richiesta deve ritenersi *in parte qua* inammissibile poiché riguarda una concreta attività di gestione che esula dalla materia della contabilità pubblica.

Comune di Catania – Deliberazione n. 19/2006/S.R./Cons.

Oggetto: decreto ingiuntivo non opposto. Criteri generali e modalità attuative del commissario *ad acta*.

Esito: parere reso.

Principio: l'ordine cronologico, cui, per il principio di imparzialità, sono normalmente tenute le pubbliche amministrazioni nella trattazione degli affari, non è opponibile al creditore procedente e quindi il Commissario *ad acta* –ove l'Amministrazione non abbia già rispettato l'obbligo di esecuzione del giudicato– può direttamente ed immediatamente disporre il pagamento del dovuto.

Comune di Licata – Deliberazione n. 20/2006/S.R./Cons.

Oggetto: potere del responsabile unico del procedimento di autorizzare lavori in eccedenza all'importo contrattuale. Rapporto tra la normativa regionale e quella nazionale.

Esito: parere reso.

Principio: l'art. 154 del d.P.R. n. 554/1999 si applica in Sicilia in quanto risulta espressamente recepito dall'art.1, comma 2, lett. a), della legge regionale n. 7/2002, ad eccezione di eventuali parti incompatibili con la disciplina della medesima legge. L'unica situazione di incompatibilità tra la norma regionale e quella statale in materia, rappresentata dalla fissazione dell'importo contrattuale in 150.000,00 (art. 24-ter comma 2, della citata legge regionale) e non 200.000,00 così come previsto dalla norma di rango primario, è stata successivamente eliminata in virtù di disposizione normativa regionale successiva.

Comune di Adrano – Deliberazione n. 21/2006/S.R./Cons.

Oggetto: risorse previste nel CCNL. dell'1.4.1999. Utilizzazione per finalità diverse.

Esito: parere parzialmente reso nel merito.

Principio: le risorse di cui all'art. 15, lett. j), del CCNL. – Comparto Regioni-Enti locali dell'1.4.1999 non possono utilizzarsi per finanziare gli istituti di cui all'art. 17, comma 2, lett. a), d), f), ed i) del medesimo contratto collettivo. Non può ricorrersi alla previsione dell'art. 15, comma 5, per finanziare i progetti finalizzati, con fondi di bilancio, qualora sussistano i presupposti nello stesso indicati. In merito alla possibilità di decurtare, per l'anno 2005, l'onere sostenuto dall'Ente per le pari opportunità, la richiesta è stata dichiarata inammissibile per mancanza di rilevanza generale, perché tali azioni rientrano nelle autonome e discrezionali scelte amministrative di merito e perché non può esserci alcuna commistione tra attività consultiva e gestione diretta.

Comune di Termini Imerese – Deliberazione n. 22/2006/S.R./Cons.

Oggetto: spese di custodia dei veicoli sottoposti a sequestro amministrativo per violazione del codice della strada. Ripartizione dei relativi oneri tra il Ministero dell'Interno e il Comune, in caso di sequestro operato da personale della Polizia Municipale.

Esito: parere reso.

Principio: poiché ai sensi dell'art. 11 del d.P.R. n. 571 del 1982, le spese di custodia delle cose sequestrate sono anticipate dall'Amministrazione cui appartiene il pubblico ufficiale che ha eseguito il sequestro, in mancanza di una espressa disposizione al riguardo, la suddetta Amministrazione è tenuta a corrispondere il saldo definitivo delle spese stesse, qualora non vengano corrisposte dal trasgressore. Quindi, ove la violazione che ha portato al sequestro sia stata accertata dalla Polizia municipale, il Comune dovrà sostenere le relative spese di custodia, tenuto anche conto che, ai sensi dell'art. 208 del codice della strada, spettano al Comune i proventi delle sanzioni amministrative pecuniarie.

Circa la possibilità di utilizzare per la copertura di debiti fuori bilancio i proventi di cui all'art. 208 del codice della strada, si rileva che, ai sensi del 4° comma dello stesso articolo, solo una quota del 50% dei proventi ha una specifica destinazione e tra le finalità indicate nella norma stessa, non può ricomprendersi il pagamento delle spese di custodia. Rientra, invece, nella piena discrezionalità dell'Amministrazione l'impiego della restante quota dei proventi.

Comune di Castel di Lucio – Deliberazione n. 23/2006/S.R./Cons.

Oggetto: rimborso ad un amministratore delle spese legali sostenute nel corso di vari procedimenti penali, conclusisi con l'assoluzione.

Esito: inammissibilità oggettiva, essendo la questione estranea alla materia della contabilità pubblica.

SEZIONE REGIONALE TOSCANA

Comune di Aulla - Deliberazione n. 2/2006

Oggetto: responsabilità del Segretario comunale derivante dall'espletamento delle proprie funzioni.

Esito: inammissibilità oggettiva, poiché la questione non attiene alla materia della contabilità pubblica, ma all'interpretazione e all'applicazione di regole amministrative e non di per sé contabili.

Consiglio delle Autonomie locali della Regione Toscana – Deliberazione n. 3/P/2006

(Su richiesta avanzata dal Presidente dell'UNCCEM Toscana e su richiesta avanzata dal Sindaco del Comune di Terricciola)

Oggetto: vincoli in materia di spese per il personale alle Comunità montane che abbiano assunto le funzioni dei consorzi obbligatori di bonifica. Assunzione di personale a tempo indeterminato per coprire vacanze nell'organico dell'Ente.

Esito: parere reso.

Principio: l'affidamento delle funzioni alla Comunità montana appare coerente con obiettivi di contenimento della spesa, dal momento che la costituzione alternativa di uno o più Consorzi (ovvero la istituzione d'ufficio di un Consorzio in ipotesi di difettoso esercizio della funzione da parte della Comunità montana) comporterebbe spese aggiuntive attinenti agli organi del Consorzio stesso e relativi *staff*. Nel contesto della legge regionale, la fungibilità tra Comunità e Consorzi sembra essere adombrata dalla previsione, nel bilancio delle Comunità, di "speciali capitoli" di entrata e spesa, costruzione che conduce ad una sorta di bilancio apposito, nell'ambito del quale i contributi di bonifica dei proprietari coprono per intero i costi della funzione, ivi compresi quelli di personale. E' previsto, inoltre, che la Comunità interessata provveda ad individuare la struttura organizzativa da adibire alla gestione delle attività di bonifica. Nei limiti indicati, e tenuto conto della disciplina dettata da alcune disposizioni legislative (tra cui il comma 95 della legge n. 311 del 2004) e nelle motivazioni esternate da circolari del M.E.F. (n. 8 del 17 dicembre 2006, B3, punti c) ed h), è possibile, da parte della Comunità Montana, provvedere all'assunzione di personale.

La costituzione del Consorzio per l'esercizio in forma associata di servizi pubblici può concorrere ad ottenere economie di spesa; ma ciò sarebbe contraddetto ove alla costituzione del nuovo organismo corrispondesse la possibilità di determinare un aumento complessivo delle unità di personale pubblico in servizio. La previsione della pianta organica del Consorzio deve presumersi effettuata mediante computo delle unità di personale trasferibili alla nuova entità in quanto addette, presso i cinque enti, alle funzioni oggetto di gestione associata. Qualora non si siano create delle disponibilità nell'organico del Consorzio, non può essere giustificata l'assunzione di nuovi dipendenti, che si tradurrebbe in un incremento di personale, non consentita dagli attuali vincoli apposti alla spesa del personale dalla legislazione vigente.

Consiglio delle Autonomie locali della Regione Toscana – Deliberazione n. 4/P/2006

(su richiesta avanzata dal Comune di San Miniato)

Oggetto: spesa relativa al personale assegnato o comandato in una istituzione..

Esito: parere reso.

Principio: tra le spese del Comune, rilevanti ai sensi dell'art. 1, comma 198, della legge n. 266/2006, devono essere computate quelle relative al personale, comunque utilizzato dalla Istituzione, costituita ai sensi dell'art. 113, comma 1, lettera d), del d.leg.vo n. 267/2000, dal momento che, nella ipotesi

contraria, il ricorso ad una delle modalità organizzative previste per l'ottimale erogazione di servizi pubblici avrebbe l'effetto di frustrare le finalità di contenimento della spesa perseguite dalla legge.

**Consiglio delle Autonomie locali della Regione Toscana – Deliberazione n. 5/P/2006
(su due richieste avanzate dal Comune di Rapolano Terme)**

Oggetto: spesa per il personale di una istituzione comunale . Limiti per il contenimento della spesa pubblica. Corresponsione dell'Iva per i servizi resi.

Esito: parere parzialmente reso nel merito.

Principio: la disposizione di cui all'art. 1, comma 198, della legge n. 266/2005 ha per finalità non più prevalente, ma unica, quella del contenimento della spesa pubblica, nel tentativo di poter perseguire per tale strada gli obiettivi imposti dall'appartenenza europea. Di qui la necessità che nelle varie ipotesi prospettabili debba anzitutto chiedersi se l'applicazione della norma limitativa conduca o meno ad un contenimento di spesa nell'ambito del settore pubblico e, proprio per tale motivo, possa ritenersi coerente con l'intento perseguito, in materia, dalla normativa statale nel suo complesso. Non appare dubbio che tra le spese del Comune, rilevanti ai sensi del comma 198 (art. 1) della L.F. 2006, devono essere computate quelle relative al personale comunque utilizzato dalla istituzione, dal momento che, nella ipotesi contraria, il ricorso ad una delle modalità organizzative previste per l'ottimale erogazione di servizi pubblici avrebbe l'effetto di frustrare le finalità di contenimento della spesa perseguite dalla legge.

La questione relativa alla corresponsione dell'Iva è stata dichiarata inammissibile, in quanto estranea alla materia della contabilità pubblica.

**Consiglio delle Autonomie locali della Regione Toscana – Deliberazione n. 6/P/2006
(su richiesta avanzata dal Comune di Capannori, a firma del Segretario generale-Direttore Generale)**

Oggetto: nozione di spesa di "pubblicità". Limitazioni.

Esito: parere reso.

Principio: per spesa di pubblicità, ai sensi dell'art. 1, commi 10 e 173, della legge finanziaria per il 2006, da iscriverne sui relativi capitoli e da ritenere soggetta agli obblighi sanciti dalla legge finanziaria 2006, si deve intendere non soltanto quella di acquisto di spazi pubblicitari sui mezzi di comunicazione di massa, ma anche quella che riguarda ogni altro mezzo di trasmissione idoneo ad assicurare la necessaria diffusione di messaggi rientranti nell'ambito dell'attività di informazione e comunicazione istituzionale. Ma appare chiaro, al riguardo, che le restrizioni suddette devono pur sempre riguardare spese che direttamente attengono a finalità pubblicitarie e non anche quelle, indirette, che hanno obbligatoria classificazione in altri capitoli di bilancio.

Regione Toscana – Deliberazione n. 7/P/2006

Oggetto: collaborazioni coordinate e continuative. Utilizzazione per le esigenze ordinarie proprie del funzionamento delle strutture amministrative. Disciplina applicabile a seguito dell'art. 32 del decreto legge n. 223/2006, convertito nella legge n. 248/2006. Invio alla Corte dei conti.

Esito: parere reso.

Principio: la specifica disciplina dettata nel nuovo art. 7, comma 6 del d.lgs. 165/2001 (e, relativamente agli enti locali, nell'art. 110, comma 6 del TUEL 267/2000 i cui regolamenti attuativi devono adeguarsi ai principi indicati), in quanto caratterizzata dall'alta specializzazione, è tipicamente applicabile nella sua pienezza alle sole fattispecie di consulenza, conferite sia come incarico professionale che sotto forma di collaborazione coordinata e continuativa, nella nuova formulazione disciplinata dall'art. 32 del decreto legge n. 223/2006, convertito nella legge n. 248/2006. Restano invece escluse da tale disciplina le collaborazioni coordinate e continuative aventi ad oggetto prestazioni che presentano un contenuto professionale ordinario ovvero privo della particolare competenza specialistica degli incarichi di studio, ricerca e consulenza. Tali rapporti – disciplinati come rapporti di lavoro autonomo (o parasubordinato) di media professionalità (art. 409, n. 3 del codice di procedura civile; art. 61 d. lgs. 10 settembre 2003, n. 276) - trovano una specifica disciplina nell'art. 1, comma 116 della citata legge 311/2004 e, in quanto caratterizzati dalla continuità della prestazione e da un potere di direzione dell'amministrazione, sono utilizzabili per le esigenze ordinarie proprie del funzionamento delle strutture amministrative. In tal caso, i relativi contratti non devono essere trasmessi alle Sezioni regionali di controllo. Rimane in ogni caso fermo

il principio della autosufficienza dell'organizzazione degli enti che sono obbligati a svolgere le funzioni e i servizi di loro competenza con il proprio personale. Anche in tal caso solo qualora ricorrano circostanze eccezionali circoscritte nel tempo alle quali non si possa far fronte con le risorse in dotazione o che richiedano l'apporto di competenze non esistenti all'interno della struttura amministrativa è quindi possibile ricorrere a tali forme di collaborazione.

Qualora un atto rechi il nome di collaborazione coordinata e continuativa, ma, per il suo contenuto, rientri nella categoria degli incarichi di studio o di ricerca o di consulenza, il medesimo deve ritenersi soggetto alle prescrizioni di legge e all'invio alla Corte dei conti.

**Consiglio delle Autonomie locali della Regione Toscana – Deliberazione n. 8/P/2006
(su richiesta avanzata dal Presidente della Comunità Montana del Mugello)**

Oggetto rimborso di spese processuali affrontate dal dipendente prosciolto nel merito in sede di giudizio contabile.

Esito: inammissibilità oggettiva, essendo la questione estranea alla materia della contabilità pubblica. Inoltre il quesito implicherebbe una pronuncia che potrebbe interferire con le funzioni di esclusiva competenza degli organi giurisdizionali della Corte.

SEZIONE REGIONALE UMBRIA

**Consiglio delle Autonomie locali della Regione Umbria – Deliberazione n. 1/P/2006
(su richiesta avanzata dal Comune di Orvieto)**

Oggetto: garanzia fideiussoria a favore di un'associazione culturale, a garanzia di un mutuo da contrarre al fine di ripianare debiti verso creditori esterni.

Esito: parere reso.

Principio: l'art. 207 del d. lgs. n. 267/2000 prevede, al comma 1, che un Comune possa dare garanzia fideiussoria a favore di aziende da esso dipendenti, ovvero di consorzi o comunità montane cui esso partecipi, al fine dell'assunzione di mutui destinati ad investimenti e per altre operazioni di indebitamento. Al comma 3, poi, è previsto che la garanzia fideiussoria possa essere rilasciata anche a favore di terzi “ per l'assunzione di mutui destinati alla realizzazione o alla ristrutturazione di opere ai fini culturali, sociali o sportivi, su terreni di proprietà dell'ente locale”, purché ricorrano determinate condizioni. Quindi, a fronte della previsione normativa – avente carattere tassativo e quindi non estensibile ad ipotesi non espressamente contemplate – l'Azienda in questione, erogatrice di servizi pubblici, può, sì, rientrare tra i soggetti indicati non nel comma 1 ma nel comma 3 (“terzi”), ma rimane poi estranea rispetto alla “finalizzazione” prevista dalla norma, che è solo quella di facilitare l'assunzione di mutui per spese di investimento.

**Consiglio delle Autonomie locali della Regione Umbria – Deliberazione n. 2/P/2006
(su richiesta avanzata dal Comune di Terni, a firma dell'Assessore ai trasporti)**

Oggetto: assegnazione delle somme del fondo regionale trasporti alle società aggiudicatarie dei servizi di trasporto.

Esito: inammissibilità soggettiva, essendo stata la questione formulata al Consiglio delle Autonomie dall'Assessore ai trasporti e non da un soggetto legittimato in base al dettato normativo, ed oggettiva, dal momento che l'ambito riservato all'attività consultiva è delimitato da questioni che coinvolgono decisioni che debbono direttamente assumere gli Enti locali.

**Consiglio delle Autonomie locali della Regione Umbria – Deliberazione n. 3/P/2006
(su richiesta avanzata dal Comune di Avigliano, a firma del funzionario responsabile)**

Oggetto: applicazione dell'art. 86, comma 2, del d.lgs. n. 267/2000, circa l'obbligo del versamento alla Inarcassa da parte del Comune, per gli oneri del Sindaco, dovuti per lo svolgimento dell'attività di architetto.

Esito: inammissibilità soggettiva, essendo stata la questione formulata, al Consiglio delle Autonomie, dal funzionario responsabile dell'Area contabile del Comune e non da un soggetto legittimato in base al dettato normativo.

SEZIONE REGIONALE VENETO

Comune di Bardolino - Deliberazione n. 4/2006/Cons.

Oggetto: riduzione del 10% delle indennità spettanti agli organi istituzionali degli enti locali.

Esito: inammissibilità oggettiva, poiché la questione, pur avendo riflessi finanziari sull'ente richiedente, si colloca al di fuori dell'ambito strettamente contabile.

Comune di Lavagno - Deliberazione n. 5/2006/Cons.

Oggetto: enti commissariati nell'anno 2004. Applicazione delle regole del Patto di stabilità e dell'art. 1, comma 149, della legge n. 266/2005, relativo agli enti di nuova istituzione.

Esito: parere reso.

Principio: sono applicabili agli enti commissariati le regole relative al Patto di stabilità, dall'anno successivo a quello in cui è cessato il commissariamento; pertanto, il Comune non può procedere ad assunzioni di personale, né ricorrere all'indebitamento per investimento; non può effettuare spese per l'acquisto di beni e servizi in misura superiore a quella corrispondente all'ultimo anno in cui si è accertato il rispetto degli obiettivi del Patto, ovvero, qualora esso sia sempre stato inadempiente, in misura superiore a quella del penultimo anno precedente, ridotta del 10%.

Comune di Rovigo - Deliberazione n. 6/2006/Cons.

Oggetto: esonero dai contributi di costruzione ex art. 17 del D.p.r. n. 380 del 2001 a favore di una società, a capitale prevalentemente pubblico, in relazione alla costruzione di un capannone destinato alla realizzazione di uno spazio per mostre o attività similari.

Esito: inammissibilità oggettiva, essendo la questione estranea alla materia della contabilità pubblica. Inoltre, vertendo la richiesta su un caso concreto e specifico, il parere verrebbe ad inserirsi come momento atipico nel procedimento di formazione della volontà dell'Ente nell'emissione di un atto amministrativo. Essendosi poi instaurato di fatto un contenzioso tra il Comune e la società istante, sussiste il rischio di interferenza con la funzione giurisdizionale intestata ad altri organi.

Comune di Pieve di Soligo - Deliberazione n. 7/2006/Cons.

Oggetto: incarico di collaborazione nei confronti di un ex dipendente, cessato dal servizio per pensionamento e iscritto ad un albo professionale.

Esito: inammissibilità oggettiva, essendo la questione estranea alla materia della contabilità pubblica. Inoltre, vertendo la richiesta su un caso concreto e specifico, il parere verrebbe ad inserirsi come momento atipico nel procedimento di formazione della volontà dell'Ente nell'emissione di un atto amministrativo.

Comune di Treviso - Deliberazione n. 9/2006/Cons.

Oggetto: rispetto dei vincoli previsti dall'art. 1, comma 198, della legge n. 266/2005, da parte della Provincia.

Esito: parere reso.

Principio: il rinvio contenuto nell'art. 1, co. 150 della legge n° 266/2005 all'art. 1, co. 33 della precedente legge finanziaria n° 311/2004 ("continuano ad applicarsi le disposizioni") fa sì che anche nel 2006 deve darsi completa attuazione a quanto disposto dal citato comma 33 lett. b) in virtù del quale gli enti locali che hanno violato il patto di stabilità interno non possano procedere ad assunzione di personale a qualsiasi titolo. Il carattere generale della disposizione preclusiva e la perentorietà della terminologia usata (assunzioni a qualsiasi titolo) inducono a ritenere che ricada nel divieto qualsiasi situazione che – a prescindere dal "*nomen juris*", dalla esistenza o meno di procedure di evidenza pubblica per la scelta, dalla natura pubblica o privata dell'incarico – sia intesa a dar vita ad un nuovo rapporto di lavoro subordinato. Né può sostenersi che la legge finanziaria, nelle parti in cui impone vincoli o stabilisce sanzioni in caso di loro inosservanza, vada interpretata in armonia con la normativa ordinaria, ancorché speciale quanto a materia, essendo evidente il suo carattere derogatorio, per il periodo preso in considerazione, rispetto alla disciplina comune.

Deve quindi ritenersi esclusa la possibilità di procedere al conferimento o proroga di incarichi dirigenziali e di collaborazioni esterne ad alto contenuto di professionalità previsti dall'art. 110 TUEL, trattandosi sostanzialmente di contratti di lavoro a tempo determinato. Nessun problema interpretativo appare, poi, sussistere con riferimento ai contratti previsti dall'art. 90 del TUEL

affidente agli uffici di supporto agli organi di direzione politica: si tratta di nuove assunzioni con contratti di lavoro subordinato a tempo determinato indubbiamente ricadenti nel divieto posto dal comma 33 lett. b) dell'art. 1 della legge n°311/2004. Il carattere generale ed omnicomprensivo della misura prevista dal citato comma 33 induce a ritenere che essa si estenda anche al conferimento o proroga di incarichi di collaborazione coordinata e continuativa e che il mancato richiamo del comma 116 della legge finanziaria 2005 sia attribuibile al suo esplicito collegamento temporale. Infine, il divieto riguarda anche la nomina del direttore generale ai sensi dell'art. 108 del D.Lgs. 267/2000. Pur non essendo, infatti, la figura del direttore generale a tutt'oggi perfettamente inquadrata e definita, è certo che non è un organo politico, che rientra comunque nella categoria dei dirigenti e non viene ad instaurare con l'ente locale un rapporto autonomo bensì un rapporto di lavoro subordinato. La sua eventuale nomina è frutto di opzione organizzativa fondata essenzialmente sull'”*intuitus personae*”, che rifluisce in contratto di lavoro a tempo determinato, la cui stipula è da ritenersi preclusa, ai sensi del più volte citato comma 33, in situazioni finanziarie non in linea con gli obiettivi di finanza pubblica.

Comune di Sommacampagna - Deliberazione n. 10/2006/Par.

Oggetto: spesa per il personale comandato presso un'istituzione del Comune. Assoggettività dell'istituzione alla disciplina di cui all'art.1, comma 198, della legge n. 266/2005.

Esito: parere reso.

Principio: l'ambito soggettivo di applicazione delle disposizioni di cui al comma 198 è diverso da quello di applicazione delle regole del Patto di stabilità interno, per cui taluni soggetti, esclusi dal rispetto dei vincoli del Patto, sono tuttavia tenuti all'osservanza delle disposizioni in materia di limitazione della spesa per il personale. L'istituzione comunale non viene menzionata tra i soggetti individuati quali diretti destinatari della norma ma è indispensabile che essa, al pari degli altri gli enti, di qualsiasi natura, costituiti dai Comuni, persegua, dal punto di vista finanziario, obiettivi compatibili con quelli posti al fine della realizzazione degli obiettivi di finanza pubblica, proprio in considerazione del fatto che sussiste uno stretto ed automatico collegamento tra i risultati gestionali della istituzione ed il bilancio dell'ente locale sia in sede preventiva che consuntiva poiché il risultato di gestione di questa concorre a determinare il risultato gestionale del Comune, tant'è che in caso di risultato economico positivo potranno ridursi, di pari importo, i trasferimenti in conto esercizio dal bilancio dell'ente locale a quello della Istituzione e, viceversa, in caso di risultato negativo, il bilancio dell'ente locale dovrà inevitabilmente sopportare un maggior esborso finanziario. I due soggetti (Comune ed organo strumentale) pur essendo distinti centri di imputazione di interessi, fanno parte di un *unicum*, rappresentando l'istituzione una formula organizzatoria atta a consentire all'ente di realizzare una gestione separata ed autonoma senza perdere, tuttavia, il controllo della stessa. Ne deriva che le spese per il personale distaccato presso la istituzione devono essere incluse nel computo delle spese di personale dell'ente locale. Detto personale, infatti, non fuoriesce dall'alveo comunale –come accadrebbe in caso di distacco presso altra amministrazione- perchè presta il proprio servizio nell'ambito di un ente strumentale del Comune stesso, istituito per l'espletamento di funzioni proprie del Comune.

Comune di Cologna Veneta – Deliberazione n. 11/2006/Par.

Oggetto: rimborso spese legali sostenute da un ex amministratore definitivamente assolto con la formula “perché il fatto non sussiste”.

Esito: inammissibilità oggettiva, essendo la questione estranea alla materia della contabilità pubblica. Inoltre, il parere potrebbe inserirsi come momento atipico nel procedimento di formazione della volontà dell'Ente, ponendosi peraltro alla base di un concreto atto di tipologia gestionale. Da ultimo, una pronuncia in tal senso potrebbe influenzare scelte di condotte processuali in vertenze giudiziarie già in corso o in via di instaurazione.

Comune di Este – Deliberazione n. 15/2006/Par.

Oggetto: accertamento e relativo impegno contabile di un contributo in conto capitale concesso dalla Regione. Disciplina.

Esito: parere reso.

Principio: la procedura seguita dal competente servizio finanziario dell'Ente risulta corretta, innanzitutto, per quanto attiene all'accertamento del contributo in conto capitale perché conforme

all'art. 179 TUEL e al punto 21 del principio contabile n° 2, i quali, per le entrate da trasferimenti, pongono quale atto – e quindi momento – di riferimento il provvedimento emanato dall'ente concedente e la relativa comunicazione all'ente destinatario. Anche per quanto riguarda l'impegno, poi, non si dubita della correttezza dell'operazione effettuata nell'esercizio 2006 perché essa corrisponde a quanto stabilito dall'art. 183, comma 5, lett d), ultima parte del TUEL, trattandosi di spesa di investimento correlata ad accertamento di entrata a destinazione vincolata.

Comune di Limena - Deliberazione n. 22/2006/Par.

Oggetto: unione di comuni. Obbligo del rispetto dei limiti previsti per la spesa del personale.

Esito: parere reso.

Principio: le alterne vicende e situazioni giuridiche instauratesi, nel corso del tempo, tra il Comune e l'Unione dei Comuni non appaiono idonee a giustificare l'esclusione dell'obbligo della riduzione, per l'anno 2006, dell' 1% della spesa di personale. E' da rimarcare, inoltre, che il comma 201 del medesimo art. 1 della legge n. 266/2006 prevede esplicitamente che gli enti locali possano concorrere al conseguimento degli obiettivi di cui al comma 198, attraverso interventi diretti alla riduzione dei costi di funzionamento degli organi istituzionali.

Comune di Campolongo Maggiore - Deliberazione n. 23/2006/Par.

Oggetto: Nomina di un collegio peritale per la definizione dell'indennità provvisoria di esproprio.

Esito: inammissibilità oggettiva, riguardando il quesito proposto un caso concreto, tra l'altro in avanzato stato di esecuzione, sul quale sono ipotizzabili iniziative giurisdizionali.

Comune di Ariano nel Polesine - Deliberazione n. 42/2006/Par.

Oggetto: rapporti tra il Comune ed una società (partecipata dai Comuni dell'A.T.O.) che gestisce il servizio dell'acqua potabile.

Esito: inammissibilità oggettiva, poiché la richiesta sottende una concreta scelta dell'Ente circa la decisione da assumere per l'assolvimento di una funzione propria. Detta scelta è espressione di un'attività discrezionale di cui l'Ente è direttamente responsabile e, pertanto, non può che restare affidata alle iniziative discrezionali o tecnico-legali dell'Ente stesso.

Comune di Guarda Veneta - Deliberazione n. 43/2006/Par.

Oggetto: rapporti tra il Comune ed una società, partecipata anche da altri Comuni della Provincia che, nell'anno 2005, ha registrato consistenti perdite di esercizio.

Esito: inammissibilità oggettiva, poiché la richiesta sottende una concreta scelta dell'Ente circa la decisione da assumere per l'assolvimento di una funzione propria. Detta scelta è espressione di un'attività discrezionale di cui l'Ente è direttamente responsabile e, pertanto, non può che restare affidata alle iniziative discrezionali o tecnico-legali dell'Ente stesso.

Comune di Crespino - Deliberazione n. 44/2006/Par.

Oggetto: rapporti tra il Comune ed una società, partecipata anche da altri Comuni della Provincia che, nell'anno 2005, ha registrato consistenti perdite di esercizio.

Esito: inammissibilità oggettiva, poiché la richiesta sottende una concreta scelta dell'Ente circa la decisione da assumere per l'assolvimento di una funzione propria. Detta scelta è espressione di un'attività discrezionale di cui l'Ente è direttamente responsabile e, pertanto, non può che restare affidata alle iniziative discrezionali o tecnico-legali dell'Ente stesso.

Comune di Frassinelle Polesine - Deliberazione n. 45/2006/Par.

Oggetto: rapporti tra il Comune ed una società, partecipata anche da altri Comuni della Provincia che, nell'anno 2005, ha registrato consistenti perdite di esercizio.

Esito: inammissibilità oggettiva, poiché la richiesta sottende una concreta scelta dell'Ente circa la decisione da assumere per l'assolvimento di una funzione propria. Detta scelta è espressione di un'attività discrezionale di cui l'Ente è direttamente responsabile e, pertanto, non può che restare affidata alle iniziative discrezionali o tecnico-legali dell'Ente stesso.

Comune di Spinea - Deliberazione n. 52/2006/Par.

Oggetto: rimborso spese legali a dipendenti comunali e ad un soggetto esterno facenti parte di una commissione giudicatrice per l'affidamento di un appalto, a seguito di un procedimento penale conclusosi con dichiarazione di non luogo a procedere “perché il fatto non costituisce reato” e “per non aver commesso il fatto”.

Esito: inammissibilità oggettiva, poiché il quesito proposto riguarda un caso concreto, tra l'altro in avanzato stato di esecuzione, sul quale, tra l'altro, sono ipotizzabili iniziative giurisdizionali.

RICHIESTE INAMMISSIBILI***PER MANCATA LEGITTIMAZIONE SOGGETTIVA**

	SEZIONE	ENTE	DELIBERA
1	Basilicata	Provincia di Matera	Delib. n. 6/2006–parere n. 1/2006
2	Calabria	Comune di Reggio Calabria	Delib. n. 22/2006
3	Campania	Comune di Limatola	Delib. n. 19/2006
4	Lazio	Comune di Palestrina	Delib.n. 6/C/2006
3	Lazio	Comune di San Cesareo	Delib. n. 14/c/2006
4	Lazio	Provincia di Roma	Delib. n. 15/c/2006
5	Lazio	Comune di San Cesareo	Delib. n. 25/c/2006
6	Liguria	Provincia di La Spezia	Parere n. 4/2006
7	Piemonte	Comune di Collegno	Delib. n. 6/2006
6	Puglia	Camera di Commercio di Lecce	Delib. n. 5/Par/2006
8	Sardegna	Comune di Nuragus	Delib. n. 9/2006
9	Sardegna	Comune di Monserrato	Delib. n. 11/2006
10	Sicilia	Provincia di Enna	Delib. n. 6/2006/S.R./Cons.
11	Sicilia	Ente Parco dell'Etna	Delib. n. 14/2006/S.R./Cons.
12	Sicilia	Comune di Castel di Lucio	Delib. n. 23/2006/S.R./Cons.
13	Umbria	Consiglio delle Autonomie locali (su richiesta dell'Ass. ai trasporti del Comune di Terni)	Delib. n. 2/P/2006
14	Umbria	Consiglio delle Autonomie locali (su richiesta del funz. resp.)	Delib. n. 3/P/2006

PER QUESTIONI SPECIFICHE E NON DI CARATTERE GENERALE

1	Abruzzo	Comune di Silvi	Delib. n. 12/2006
2	Abruzzo	Comune di Villamagna	Delib. n. 17/2006
3	Basilicata	Provincia di Matera	Delib. n. 6/2006–parere n. 1/2006
4	Basilicata	Comune di Marsicovetere	Delib. n. 32/2006–parere n. 4/2006
5	Calabria	Provincia di Catanzaro	Delib. n. 20/2006
6	Emilia Romagna	Comune di Lesignano de' Bagni	Delib. n. 7/2006/parere n. 3
7	Lazio	Comune di Rocca Priora	Delib. n. 5/c/2006
8	Lazio	Comune di Ponza	Delib. n. 7/c/2006
9	Lazio	Comune di Nepi	Delib. n. 18/c/2006
10	Lazio	Comune di Rignano Flaminio	Delib. n. 19/c/2006
11	Lombardia	Comune di Treviolo	Delib. n. 5/pareri/2006
12	Lombardia	Comune di Maslianico	Delib. n. 7/pareri/2006
13	Lombardia	Comune di Costa Volpino	Delib. n. 12/pareri/2006
14	Lombardia	Comune di Roè Volciano	Delib. n. 13/pareri/2006
15	Marche	Comune di Cingoli	Delib. n. 2/2006/Par
16	Sardegna	Comune di Carloforte	Delib. n. 5/2006
17	Sardegna	Comune di La Maddalena	Delib. n. 6/2006
18	Sardegna	Comune di Iglesias	Delib. n. 8/2006
19	Sez.Riunite Sicilia	Comune di Altofonte	Delib. 1/2006/S.R./Cons.
20	Sez.Riunite Sicilia	Comune di Petralia Sottana	Delib. n. 5/2006/S.R./Cons.
21	Sez.Riunite Sicilia	Provincia di Enna	Delib. n. 6/2006/S.R./Cons.
22	Sez.Riunite Sicilia	Comune di Bisacchino	Delib. n. 8/2006/S.R./Cons.
23	Sez.Riunite Sicilia	Comune di Licata	Delib. n. 15/2006/S.R./Cons.
24	Sez.Riunite Sicilia	Comune di Santa Maria di Licodia	Delib. n. 16/2006/S.R./Cons.
25	Veneto	Comune di Rovigo	Delib. n. 6/2006/Cons.
26	Veneto	Comune di Pieve di Soligo	Delib. n. 7/2006/Cons.
27	Veneto	Campolongo Maggiore	Delib. n. 23/2006/Par.
28	Veneto	Comune di Ariano nel Polesine	Delib. n. 42/2006/Par.
29	Veneto	Comune di Guarda Veneta	Delib. n. 43/2006/Par.
30	Veneto	Comune di Crespino	Delib. n. 44/2006/Par.
31	Veneto	Comune di Frassinelle Polesine	Delib. n. 45/2006/Par.
32	Veneto	Comune di Spinea	Delib. n. 52/2006/Par.

NON IN MATERIA DI CONTABILITA' PUBBLICA

1	Basilicata	Provincia di Matera	Delib. n. 6/2006-parere n. 1/2006
2	Calabria	Comune di Cirò	Delib. n. 6/2006
3	Calabria	Provincia di Catanzaro	Delib. n. 20/2006
4	Calabria	Comune di Isola di Capo Rizzuto	Delib. n. 21/2006
5	Calabria	Comune di Reggio Calabria	Delib. n. 22/2006
6	Campania	Comune di Casandrino	Delib. n. 9/2006
7	Campania	Comune di Castellammare di Stabia	Delib. n. 10/2006

8	Campania	Comune di Quindici	Delib. n. 11/2006
9	Campania	Comune di Arzano	Delib. n. 12/2006
10	Campania	Comune di Chianche	Delib. n. 13/2006
11	Campania	Regione Campania (Presidenza Consiglio Regionale)	Delib. n. 14/2006
12	Campania	Comune di Montesano sulla Marcellana	Delib. n. 15/2006
13	Campania	Comune di Moschiano	Delib. n. 16/2006
14	Campania	Comune di Sossio Baronia	Delib. n. 20/2006
15	Emilia Romagna	Comune di Lesignano de' Bagni	Delib. n. 7/2006/Parere n. 3
16	Lazio	Comune di Rocca Priora	Delib. n. 5/c/2006
17	Lazio	Comune di Palestrina	Delib. n. 6/c/2006
18	Lazio	Comune di Ponza	Delib. n. 7/c/2006
19	Lazio	Provincia di Viterbo	Delib. n. 17/c/2006
20	Lazio	Comune di Nepi	Delib. n. 18/c/2006
21	Lazio	Comune di Rignano Flaminio	Delib. n. 19/c/2006
22	Lazio	Comune di San Cesareo	Delib. n. 25/c/2006
23	Liguria	Comune di Sanremo	Parere n. 1/2006
24	Liguria	Comune di Riva Ligure	Parere n. 2/2006
25	Liguria	Comune di Badalucco	Parere n. 6/2006
26	Lombardia	Comune di Treviolo	Delib. n. 5/pareri/2006
27	Lombardia	Comune di Maslianico	Delib. n. 7/pareri/2006
28	Marche	Comune di Corridonia	Delib. n. 4/2006/Par.
29	Marche	Comune di Numana	Delib. n. 5/2006/Par.
30	Piemonte	Comune di Novara	Delib. n. 4/2006
31	Sardegna	Comune di Iglesias	Delib. n. 8/2006
32	Sardegna	Comune di Berchidda (tram. il Consiglio delle Auton.)	Delib. n. 15/2006
33	Sez.Riunite Sicilia	Comune di Altofonte	Delib. n. 1/2006/S.R./Cons.
34	Sez.Riunite Sicilia	Comune di Castelvetrano	Delib. n. 2/2006/S.R./Cons.
35	Sez.Riunite Sicilia	Comune di Torrenova	Delib. n. 3/2006/S.R./Cons.
36	Sez.Riunite Sicilia	Comune di Petralia Sottana	Delib. n. 5/2006/S.R./Cons.
37	Sez.Riunite Sicilia	Comune di Cianciana	Delib. n. 7/2006/S.R./Cons.
38	Sez.Riunite Sicilia	Comune di Bisacchino	Delib. n. 8/2006/S.R./Cons.
39	Sez.Riunite Sicilia	Provincia di Siracusa	Delib. n. 10/2006/S.R./Cons.
40	Sez.Riunite Sicilia	Comune di Paceco	Delib. n. 13/2006/S.R./Cons.
41	Sez.Riunite Sicilia	Comune di Licata	Delib. n. 15/2006/S.R./Cons.
42	Sez.Riunite Sicilia	Comune di Santa Maria di Licodia	Delib. n. 16/2006/S.R./Cons.
43	Sez.Riunite Sicilia	Comune di Castel di Lucio	Delib. n. 23/2006/S.R./Cons.
44	Toscana	Comune di Aulla	Delib. n. 2/2006
45	Toscana	Comunità Montana del Mugello (tram. il Cons. delle Auton.)	Delib. n. 8/P/2006
46	Veneto	Comune di Bardolino	Delib. n. 4/2006/Cons.
47	Veneto	Comune di Rovigo	Delib. n. 6/2006/Cons.
48	Veneto	Comune di Pieve di Soligo	Delib. n. 7/2006/Cons.
49	Veneto	Comune di Cologna Veneta	Delib. n. 11/2006/Par.

PER ATTI GIA' PERFEZIONATI

1	Basilicata	Comune di Montescaglioso	Delib. n. 7/2006-parere n. 2/2006
2	Basilicata	Comune di San Severino Lucano	Delib. n. 15/2006-parere n. 3/2006
2	Sardegna	Comune di Carloforte	Delib. n. 5/2006
3	Sardegna	Comune di Iglesias	Delib. n. 8/2006

PER INTERFERENZA NELL'ATTIVITA' GIUDIZIARIA O AMMINISTRATIVA

1	Basilicata	Comune di Marsicovetere	Delib. n. 32/2006-parere n. 4/2006
2	Campania	Comune di Serre	Delib. n. 21/2006
3	Lazio	Comune di Nepi	Delib. n. 18/c/2006
4	Liguria	Comune di Badalucco	Parere n. 6/2006
5	Lombardia	Comune di Treviolo	Delib. n. 5/2006
6	Molise	Comune di Sesto Campano	Delib. n. 6/par/2006
7	Piemonte	Comune di Cavaglio Spocchia	Delib. n. 3/2006
8	Piemonte	Comune di Novara	Delib. n. 4/2006
9	Piemonte	Provincia di Torino	Delib. n. 5/2006
10	Sardegna	Comune di Monserrato	Delib. n. 11/2006
11	Sez.Riunite Sicilia	Comune di Cianciana	Delib. n. 7/2006/S.R./Cons.
12	Sez.Riunite Sicilia	Comune di Messina	Delib. n. 11/2006/S.R./Cons.
13	Sez.Riunite Sicilia	Comune di Paceco	Delib. n. 13/2006/S.R./Cons.
14	Toscana	Comunità Montana del Mugello (tram. il Cons. delle Auton.)	Delib. n. 8/P/2006
15	Veneto	Comune di Rovigo	Delib. n. 6/2006/Cons.
16	Veneto	Comune di Cologna Veneta	Delib. n. 11/2006/Cons.
17	Veneto	Comune di Campolongo Maggiore	Delib. n. 23/2006/Cons.
18	Veneto	Comune di Spinea	Delib. n. 52/2006/Cons.