

Deliberazione n. 158/2023/PAR/Gaiarine (TV)



REPUBBLICA ITALIANA
LA CORTE DEI CONTI
SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER IL VENETO

Nell'adunanza del 26 aprile 2023

composta dai magistrati:

Maria Elisabetta LOCCI	Presidente
Elena BRANDOLINI	Consigliere
Giovanni DALLA PRIA	Primo Referendario relatore
Paola CECCONI	Referendario
Daniela D'AMARO	Referendario
Chiara BASSOLINO	Referendario
Emanuele MIO	Referendario

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

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

VISTA la Legge 14 gennaio 1994 n. 20, recante disposizioni in materia di giurisdizione e controllo della Corte dei conti;

VISTO il regolamento per l'organizzazione delle funzioni di controllo con il quale è stata istituita in ogni Regione ad Autonomia ordinaria una Sezione Regionale di Controllo della Corte dei conti, approvato dalle Sezioni riunite con deliberazione 16 giugno 2000 n. 14/DEL/2000, poi modificato, dalle stesse Sezioni, con le deliberazioni 3 luglio 2003 n. 2, e 17 dicembre 2004 n. 1 e dal Consiglio di Presidenza con la deliberazione 19 giugno 2008 n. 229;

VISTA la Legge 5 giugno 2003 n. 131 recante "Disposizioni per l'adeguamento dell'ordinamento della Repubblica alla Legge cost. 18 ottobre 2001 n. 3", ed in particolare, l'art. 7, comma 8;

VISTI gli indirizzi e criteri generali per l'esercizio dell'attività consultiva approvati dalla Sezione delle Autonomie nell'adunanza del 27 aprile 2004, come modificati e integrati dalle delibere n. 5/AUT/2006 del 17 febbraio 2006 e n. 9/SEZAUT/2009/INPR del 3 luglio 2009 e, da ultimo, con le deliberazioni n. 3/SEZAUT/2014/QMIG, n.

17/SEZAUT/2020/QMIG, n. 5/SEZAUT/2022/QMIG e n. 9/SEZAUT/2022/QMIG, nonché dalla deliberazione delle Sezioni Riunite in sede di controllo n. 54/CONTR del 17 novembre 2010;

VISTA la richiesta di parere del comune di Gaiarine (TV), acquisito a protocollo Corte dei conti 0000242 del 17/01/2023;

VISTA l'Ordinanza del Presidente n. 11/2023 di convocazione della Sezione per l'odierna seduta;

UDITO il Magistrato relatore, Primo Referendario Giovanni Dalla Pria;

FATTO

Con l'istanza di parere in epigrafe, il comune di Gaiarine chiede se, avvalendosi dei fondi del Piano nazionale di ripresa e resilienza (di seguito: PNRR) per la digitalizzazione, possa *“utilizzare possibili risparmi di spesa ottenuti dopo aver “contrattato” il prezzo del nuovo sito informatico per acquistare a prezzi convenienti e di mercato ulteriore materiale informatico (monitor, computer, attrezzature informatiche e altra tecnologia per il comune) destinato alla medesima finalità cui lo Stato tende con i nuovi siti internet comunali”*. In particolare, il comune evidenzia la sovrastima del contributo statale rispetto al valore reale del sito informatico, donde il quesito sulla possibilità di diversa destinazione dell'avanzo.

DIRITTO

AMMISSIBILITÀ

La Sezione deve darsi carico di affrontare i presupposti soggettivi e oggettivi di ammissibilità dell'epigrafata richiesta di parere. In proposito, la Corte dei conti ha stabilito che, ai fini dell'ammissibilità soggettiva, la richiesta deve essere formulata dall'organo politico di vertice e rappresentante legale degli enti legittimati alla richiesta quali Regione, Città Metropolitana, Provincia, Comune (sui profili di necessaria identità funzionale tra sindaco e sostituto si veda, da ultimo, Corte dei conti, Sez. Autonomie, 1° giugno 2020, n. 11/SEZAUT/QMIG). Parimenti, secondo la Corte, ai fini dell'ammissibilità oggettiva debbono, contestualmente, sussistere le seguenti condizioni: 1) il quesito deve rientrare esclusivamente nella materia della contabilità pubblica, che può assumere 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”* (Sez. Autonomie, deliberazione n. 5/AUT/2006). Alla materia della *“contabilità pubblica”* ineriscono le questioni ascritte alla fase ascendente del procedimento ossia a quella propriamente contabile (Sez. Autonomie, deliberazione n. 5/AUT/2006 *cit.*), attinenti l'impiego delle risorse e la connessa allocazione delle medesime nel bilancio dell'ente; 2) *“la funzione consultiva deve svolgersi in ordine a quesiti che risultino connessi alle modalità di utilizzo delle risorse pubbliche, nel quadro di specifici obiettivi di contenimento della spesa pubblica sanciti dai principi di coordinamento della finanza pubblica in grado di ripercuotersi direttamente sulla sana*

gestione finanziaria dell'ente e sui pertinenti equilibri di bilancio" (Sezioni Riunite della Corte dei conti, delibera 17 novembre 2010, n. 54). In tal senso, *"nell'ambito del corretto utilizzo delle risorse e della gestione della spesa pubblica, rientrano certamente le questioni attinenti l'interpretazione ed applicazione di norme (...) che impongono il divieto di effettuare spese in capo alle pubbliche amministrazioni, per ragioni di contenimento e riduzione della spesa pubblica complessiva"* (Corte dei conti, sez. controllo Veneto, deliberazione n. 345/2014/PAR; in tal senso, *ex multis*, Corte dei conti, sez. controllo Veneto, Deliberazione 52/2023/PAR; sez. controllo Lombardia, deliberazione n. 70/2017/PAR); 3) il parere non deve indicare soluzioni alle scelte operative discrezionali dell'ente, ovvero, determinare una sorta di inammissibile sindacato in merito ad un'attività amministrativa *in fieri*, ma deve individuare o chiarire regole di contabilità pubblica (cfr., *ex multis*, Sezione Lombardia n. 78/2015; Sezione Trentino-Alto Adige/Südtirol, sede di Trento, n. 3/2015); 4) sono inammissibili richieste di parere per la cui soluzione *"non si rinvengono quei caratteri - se non di esclusività - di specializzazione funzionale che caratterizzano la Corte in questa sede, e che giustificano la peculiare attribuzione da parte del legislatore"* (cfr. Sezione delle Autonomie delibera n. 3/2014), quanto istanze che, per come formulate, si sostanzino in una richiesta di consulenza di portata generale in merito a tutti gli ambiti dell'azione amministrativa; 5) l'ausilio consultivo deve essere preventivo rispetto all'esecuzione da parte dell'Ente di atti e/o attività connessi alla/e questione/i oggetto di richiesta di parere: non è, quindi, ammissibile l'esercizio *ex post* della funzione consultiva.

Peraltro, lo scrutinio della questione deve prescindere da ogni congiunzione con particolari e specifiche circostanze di fatto che vulnerino fatalmente quei profili di astrattezza e generalità, necessari a connotare la funzione consultiva nei termini suddetti. Infatti, l'apporto consultivo della Corte dei conti va riferito alla questione sottoposta al vaglio, in termini di mera acquisizione della sola *regula iuris* (cfr., *ex multis*, Corte dei conti, sez. controllo Umbria, deliberazione n. 42/2018/PAR; sez. controllo Toscana, deliberazione n. 341/2019/PAR; sez. controllo Lazio, deliberazione n. 1/2019/PAR). In altre parole, detto apporto deve prescindere da valutazioni su atti, casi specifici o snodi fattuali che determinerebbero un'ingerenza della Corte stessa nella concreta attività dell'ente, convertendo indebitamente la funzione esercitata, di per sé neutrale e indipendente, in un'impropria cogestione del procedimento, quale espressione della diversa funzione di amministrazione attiva (cfr., *ex multis*, Corte dei conti, sez. controllo Liguria, n. 31/2019/PAR; sez. controllo Liguria, deliberazione n. 14/2020/PAR; sez. controllo Lombardia, deliberazione n. 305/2018/PAR; sez. controllo Lombardia, deliberazione n. 411/2019/PAR; Sez. controllo Lombardia 370/2019/PAR; sez. controllo Puglia, deliberazione n. 155/2018/PAR). Nondimeno, l'osservanza dei richiamati limiti della funzione consultiva è imposta anche dalle implicazioni rivenienti dagli artt. 69, comma 2, e 95, comma 4, D. Lgs. 26 agosto 2016, n. 174, ossia il Codice di giustizia contabile (cfr. Corte dei conti, sez. controllo Piemonte, deliberazione n. 168/2019/PAR).

Sotto il profilo soggettivo, la richiesta di parere è ammissibile perché promana dal Sindaco del comune di Gaiarine (TV), sebbene non tramite il Consiglio delle Autonomie Locali. In proposito, la Sezione, confermando il proprio precedente orientamento (cfr. Corte dei conti, sez. contr. Veneto, n. 52/2020/PAR), ritiene egualmente ammissibile la richiesta, valorizzando l'adempimento sostanziale della trasmissione da parte dell'organo

di vertice dell'amministrazione comunale, atteso che la formula dell'art. 7, comma 8, L. 131/2003 (“*possono essere formulate, di norma, dal Consiglio delle autonomie locali, se istituito*”) non prevede una condizione rigida e imprescindibile di ricevibilità dell'istanza dal Consiglio medesimo.

Sotto il profilo oggettivo, la richiesta di parere risulta inammissibile nei termini seguenti. E' vero che ricorre astrattamente il limite di finanza pubblica poiché le provvidenze del PNRR sono di derivazione euro-unitaria e vengono attuate da disposizioni interne (normative e amministrative) che ne rimarcano il vincolo di destinazione finanziaria. E' parimenti vero che, trattandosi di contributi pubblici (art. 12 L. 241/90) (*cfr.* Corte dei conti, sez. Veneto, deliberazione n. 18/2021/PAR), essi costituiscono donazione il cui limite di spesa è identificato nell'art. 6, comma 9, D. L. 78/2010 (Corte dei conti, sez. controllo Lombardia, deliberazione n. 121/2015/PAR; deliberazione n. 248/2014/PAR). Ciononostante, l'antecedente logico dell'ammissibilità oggettiva è dato dalla determinatezza della richiesta di parere, qui non ricorrente in quanto connotata da riferimenti generici. Peraltro, la Sezione rimarca che le tipologie oggettuali dei finanziamenti del PNRR, comprensive della digitalizzazione, sono specificate da fonti normative e amministrative interne di attuazione euro-unitaria. Tali fonti costituiscono vincolo di destinazione finanziaria ineludibile, prospettandosi diversamente sviamento di risorse pubbliche. Nello specifico, lo strumento di concreta assegnazione (es. avviso pubblico, Presidenza del Consiglio dei Ministri, Dipartimento per la trasformazione digitale, misura 1.4.1 “*esperienze del cittadino nei servizi pubblici*”, comuni, aprile 2022; ved. art. 6) è inquadrabile come bando pubblico (ved. Cons St., sez. VI, 6 febbraio 2023, n. 1232). Il bando costituisce tecnicamente *lex specialis* (Cons. St. sent. n. 3492/2022; Corte dei conti, sez. giur. Umbria, sent. n. 54/2022) nel senso che esprime (per l'ente erogatore e per quello destinatario) un vincolo esplicativo dei criteri di assegnazione, anche definatori delle caratteristiche dell'intervento, non essendo permesso al destinatario di discostarsi dallo scopo iniziale prefissato (Cass. pen., sez. VI, sent. 15 giugno 2012, n. 23778) e dovendosi ricercare nei suddetti criteri di finanziamento le specifiche tipologie di intervento ammissibili a contributo.

P.Q.M.

La Sezione regionale di controllo della Corte dei conti per il Veneto dichiara oggettivamente inammissibile il parere in epigrafe secondo le condizioni di cui in parte motiva.

Copia della presente delibera sarà trasmessa, a cura del Direttore della Segreteria, al Signor Sindaco del comune di Gaiarine (TV), quanto al competente Consiglio delle Autonomie Locali.

Così deliberato in Venezia, nella Camera di consiglio del 26 aprile 2023.

Il Magistrato Relatore

Il Presidente

f.to digitalmente Giovanni Dalla Pria

f.to digitalmente Maria Elisabetta Locci

Depositata in Segreteria il 10 maggio 2023

Il Direttore di Segreteria

f.to digitalmente Letizia Rossini