



REPUBBLICA ITALIANA
LA
CORTE DEI CONTI
IN
SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER LA
LOMBARDIA

composta dai magistrati:

| | |
|---------------------------|-------------------------|
| dott. Nicola Mastropasqua | Presidente |
| dott. Gianluca Braghò | Primo referendario |
| dott. Alessandro Napoli | Referendario |
| dott.ssa Laura De Rentiis | Referendario |
| dott. Donato Centrone | Referendario |
| dott. Francesco Sucameli | Referendario |
| dott. Cristiano Baldi | Referendario |
| dott. Andrea Luberti | Referendario (relatore) |

nell'adunanza in camera di consiglio dell'11 dicembre 2012

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

Vista la legge 21 marzo 1953, n. 161;

Vista la legge 14 gennaio 1994, n. 20;

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

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

Vista la legge 5 giugno 2003, n. 131;

Vista la nota prot. 24179 in data 12 novembre 2012, con cui il sindaco del comune di Usmate Velate (MI) ha richiesto un parere in materia di contabilità pubblica;

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

Vista l'ordinanza con la quale il Presidente ha convocato la Sezione per l'adunanza odierna per deliberare sulla richiesta del sindaco del comune di Usmate Velate;

Udito il relatore dott. Andrea Luberti;

PREMESSO CHE

Il comune istante, dalla popolazione di circa 10.000 abitanti, richiede chiarimenti sulla legittimità, previa convenzione con altri comuni, della costituzione di un unico ufficio deputato allo svolgimento delle attività di polizia locale, in particolare accentrando le entrate relative ad eventuali attività sanzionatorie e la competente rendicontazione in capo al comune capofila; richiede inoltre delucidazioni sulla possibilità di ricorrere a un ruolo unico ai fini dell'esercizio delle attività di riscossione.

AMMISSIBILITA' SOGGETTIVA

Il primo punto da esaminare concerne l'ammissibilità della richiesta, con riferimento ai parametri derivanti dalla natura della funzione consultiva prevista dalla normativa sopra indicata.

Con particolare riguardo all'individuazione dell'organo legittimato a inoltrare le richieste di parere dei Comuni, si osserva che il sindaco è l'organo istituzionalmente legittimato a richiedere il parere in quanto riveste il ruolo di rappresentante dell'ente ai sensi dell'art. 50 del t.u.e.l. Pertanto, la richiesta di parere è soggettivamente ammissibile poiché promanante dall'organo legittimato a proporla.

AMMISSIBILITA' OGGETTIVA

Con riferimento alla verifica del profilo oggettivo di ammissibilità del quesito, occorre rammentare che la richiesta di parere è formulata ai sensi dell'articolo 7, comma 8 della legge 5 giugno 2003, n. 131, recante "*Disposizioni per l'adeguamento dell'ordinamento della Repubblica alla legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3*".

La disposizione contenuta nell'art. 7, comma 8, della legge 131/2003 deve essere raccordata con il precedente comma 7, norma che attribuisce alla Corte dei conti la funzione di

verificare il rispetto degli equilibri di bilancio, il perseguimento degli obiettivi posti da leggi statali e regionali di principio e di programma, la sana gestione finanziaria degli enti locali.

Lo svolgimento delle funzioni è qualificato dallo stesso legislatore come una forma di controllo collaborativo.

Il raccordo tra le due disposizioni opera nel senso che il comma 8 prevede forme di collaborazione ulteriori rispetto a quelle del precedente comma che, lungi dal conferire alle Sezioni regionali di controllo un generale ruolo di consulenza, la limitano alla sola contabilità pubblica. Preliminare all'ulteriore procedibilità del parere è quindi la ricomprensione del parere tra quelli attribuibili per materia alle Sezioni regionali di controllo.

Le Sezioni riunite della Corte dei conti, intervenute con una pronuncia in sede di coordinamento della finanza pubblica ai sensi dell'art. 17, comma 31 del decreto legge 1 luglio 2009, n. 78, convertito, con modificazioni, dalla legge 3 agosto 2009, n. 102, hanno al riguardo precisato che detto concetto non si estende sino a ricomprendere la totalità dell'azione amministrativa che presenti riflessi di natura finanziaria, ma deve intendersi limitato al *"sistema di principi e di norme che regolano l'attività finanziaria e patrimoniale dello Stato e degli Enti pubblici"*, sia pure *"in una visione dinamica dell'accezione che sposta l'angolo visuale dal tradizionale contesto della gestione del bilancio a quello inerente ai relativi equilibri"*.

Con specifico riferimento alla richiesta analizzata dalla presente pronuncia, la stessa risulta oggettivamente ammissibile, con riferimento al primo quesito, in quanto rivolta a chiarire il regime giuridico di un'attività direttamente determinante riflessi finanziari.

E' invece inammissibile la risoluzione della seconda problematica, in quanto, pur afferente alla gestione di risorse anch'esse finanziarie, esula dalla nozione di contabilità come sopra illustrata.

MERITO

L'intendimento del comune istante deve confrontarsi con il recente complesso normativo che è stato emanato in un'ottica di complessiva semplificazione delle formule organizzative degli enti locali, soprattutto ai fini della riduzione e dello sfondamento dei centri di spesa.

In particolare, si fa riferimento all'art. 2, comma 186, lett. e) della l. 23 dicembre 2009 n. 191, che ha disposto la soppressione (e implicitamente il divieto di nuova costituzione) dei consorzi di funzioni tra gli enti locali, ad eccezione dei bacini imbriferi montani.

Lo spettro applicativo della norma è stato affrontato dalla Sezione *ex plurimis* nella deliberazione del 19 gennaio 2012 (Lombardia/12/2012/PAR) così come da tale giurisprudenza è possibile trarre i corollari relativi al rapporto di tale norma proibitiva con ulteriori e diverse forme collaborative tra gli enti locali.

In particolare, è stato da ultimo nella deliberazione citata precisato: i) che la limitazione di cui in premessa opera con riguardo alle sole attività connotate da tratti *lato sensu* autoritativi, tra cui indubbiamente si può collocare, siccome diretta all'irrogazione di sanzioni, l'attività descritta nella richiesta di parere; ii) che resta per contro aperta, in favore degli enti locali di più limitate dimensioni, la possibilità di ricorrere a forme associative non determinanti la creazione di una stabile organizzazione, al fine di conseguire comunque la diminuzione delle spese auspicata dalle disposizioni in commento (si fa riferimento alla convenzione ovvero all'unione di comuni).

Lo svolgimento in forma associata delle funzioni fondamentali di taluni comuni è peraltro imposto, da ultimo in forza dell'art. 19, comma 1, lett. b), del decreto legge 6 luglio 2012, n. 95.

Tale disposizione, novellando l'art. 14 del decreto legge 31 maggio 2010, n. 78, convertito, con modificazioni, dalla legge 30 luglio 2010, n. 122, alla lettera i) comprende tra dette attività proprio quelle di *"polizia municipale e polizia amministrativa locale"*.

Deve, da ultimo, essere rammentato che in forza del principio di legalità dell'organizzazione amministrativa, lo svolgimento della stessa potrà avvenire secondo le modalità espressamente disciplinate da fonti primarie, sicché parrebbe in linea di principio potersi escludere una delega generalizzata di funzioni attinenti a uno specifico settore in favore del comune di maggiori dimensioni.

In conclusione, la possibilità di disciplinare convenzionalmente lo svolgimento associato di attività autoritative come auspicato dal comune, alla luce del dato normativo, non risulta precluso e anzi in taluni casi è imposto dal legislatore, purché la stessa non miri all'istituzione di strutture organizzative rappresentative di comuni non associati in convenzione ovvero non strutturatisi in unione.

P.Q.M.

Nelle considerazioni esposte è il parere della Sezione.

L'Estensore
(dott. Andrea Luberti)

Il Presidente
(dott. Nicola Mastropasqua)

Depositata in Segreteria
il 7 gennaio 2013
Il Direttore della Segreteria
(dott.ssa Daniela Parisini)