



CORTE DEI CONTI

SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER IL PIEMONTE

Delibera n. 190/2013/SRCPIE/PAR

La Sezione Regionale di Controllo per il Piemonte, nella camera di consiglio del 9 maggio 2013, composta dai Magistrati:

Dott.ssa Enrica LATERZA	Presidente
Dott. Mario PISCHEDDA	Consigliere
Dott. Giancarlo ASTEGIANO	Consigliere
Dott. Giuseppe Maria MEZZAPESA	Primo Referendario
Dott.ssa Alessandra OLESSINA	Primo Referendario relatore

Visto l'art. 100, comma 2, 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 L. 14 gennaio 1994 n. 20, recante disposizioni in materia di giurisdizione e controllo della Corte dei conti;

Vista la deliberazione n. 14/2000 delle Sezioni riunite della Corte dei conti, adottata nell'adunanza del 16 giugno 2000, concernente il regolamento per l'organizzazione delle funzioni di controllo della Corte dei conti come modificato dalla delibera del Consiglio di Presidenza n. 229 del 19 giugno 2008;

Vista la L. 5 giugno 2003 n. 131, recante disposizioni per l'adeguamento dell'ordinamento della Repubblica alla L. cost. 18 ottobre 2001 n. 3 e, in particolare, l'art. 7, comma 8;

Visto l'atto d'indirizzo della Sezione delle Autonomie del 27 aprile 2004, avente ad oggetto gli indirizzi e criteri generali per l'esercizio dell'attività consultiva, come

integrato e modificato dalla deliberazione della medesima Sezione del 4 giugno 2009, n. 9;

Vista la deliberazione della Sezione delle Autonomie del 17 febbraio 2006, n. 5;

Vista la deliberazione delle Sezioni Riunite di questa Corte n. 54/CONTR/10 del 17 novembre 2010;

Vista la richiesta di parere proveniente dal Comune di Venaria Reale (TO) n. 2470 del 29 gennaio 2013, pervenuta, tramite il Consiglio delle Autonomie locali, il giorno 30 gennaio 2013 e recante un quesito in materia di compensi al Presidente e ai membri del CdA di un'Azienda speciale che prevalentemente gestisce farmacie comunali;

Vista l'Ordinanza con la quale il Presidente di questa Sezione di controllo ha convocato la Sezione per l'odierna seduta e ha nominato relatore il Primo Referendario Dott.ssa Alessandra OLESSINA;

Udito il relatore;

Ritenuto in

FATTO

Nella nota indicata in epigrafe il Sindaco del Comune di Venaria Reale (TO) spiega che il Comune nell'anno 1995 ha istituito un'Azienda Speciale Multiservizi per la gestione delle farmacie comunali; che l'Azienda attualmente gestisce 22 farmacie, nonché i servizi di mensa scolastica, trasporto scolastico, gestione asili nido comunali, gestione campi da calcio e piscina, servizio di videosorveglianza e servizi ITC; che l'Azienda fino al 2012 non ha ricevuto contributi pubblici ma ha operato in regime di corrispettivi, fatturando al Comune solo quei servizi di cui questo beneficia direttamente; che il capitale di dotazione dell'Azienda è costituito da beni mobili, immobili, fondi liquidi, conferiti in proprietà dal Comune all'atto della costituzione dell'Azienda o successivamente; che lo statuto dell'Azienda Speciale non prevede obbligo di ripiano delle perdite a carico del Comune e prevede che le indennità spettanti al Presidente ed ai membri del Consiglio di Amministrazione siano determinate dal Consiglio Comunale.

Ciò premesso, il Sindaco del Comune di Venaria Reale pone alla Sezione il seguente quesito: *"Possono essere corrisposti al Presidente ed ai membri del CdA dell'Azienda Speciale "Multiservizi" della Città di Venaria Reale i compensi, stabiliti dal Consiglio comunale all'atto dell'insediamento, trattandosi di Azienda che prevalentemente gestisce farmacie comunali, in base alla testuale esclusione contenuta nell'ultimo capoverso dell'art. 114, comma 5bis, del D.lgs. n. 267/2000, introdotto dall'art. 25, comma 2, del D.L. 24 gennaio 2012, n. 1, convertito nella Legge 24 marzo 2012, n. 27?"*.

Considerato in

DIRITTO

1. La richiesta di parere, inoltrata ai sensi dell'art. 7, comma 8, della L. n. 131/2003, presenta i requisiti, soggettivo e oggettivo, di ammissibilità.

Infatti, essa è stata sottoscritta dal Sindaco del Comune e trasmessa tramite il C.A.L.

Inoltre, essa, ponendo un quesito che riguarda i compensi al Presidente e ai membri del CdA di un'Azienda speciale che prevalentemente gestisce farmacie comunali, sotto il profilo dei limiti posti dalla legge per fini di salvaguardia degli equilibri di finanza pubblica, attiene alla materia della contabilità pubblica.

Tuttavia, va precisato che la richiesta di parere, pur essendo originata da un'esigenza dell'Amministrazione di gestire una fattispecie concreta, deve essere finalizzata ad ottenere indicazioni sulla corretta interpretazione di principi, norme ed istituti riguardanti la contabilità pubblica, che poi spetterà all'Amministrazione applicare al caso di specie, non potendo essere rivolta ad ottenere indicazioni specifiche per l'attività gestionale concreta. In caso contrario l'attività consultiva della Corte si risolverebbe, di fatto, in una sorta di coamministrazione.

Ciò posto, può passarsi all'esame del merito.

2. Come noto, ai sensi dell'art. 6, co. 2, del D.L. 31 maggio 2010, n. 78, conv. nella L. 30 luglio 2010, n. 122, *"A decorrere dalla data di entrata in vigore del presente decreto la partecipazione agli organi collegiali, anche di*

amministrazione, degli enti, che comunque ricevono contributi a carico delle finanze pubbliche, nonché la titolarità di organi dei predetti enti è onorifica; essa può dar luogo esclusivamente al rimborso delle spese sostenute ove previsto dalla normativa vigente; qualora siano già previsti i gettoni di presenza non possono superare l'importo di 30 euro a seduta giornaliera. La violazione di quanto previsto dal presente comma determina responsabilità erariale e gli atti adottati dagli organi degli enti e degli organismi pubblici interessati sono nulli. Gli enti privati che non si adeguano a quanto disposto dal presente comma non possono ricevere, neanche indirettamente, contributi o utilità a carico delle pubbliche finanze, salva l'eventuale devoluzione, in base alla vigente normativa, del 5 per mille del gettito dell'imposta sul reddito delle persone fisiche. La disposizione del presente comma non si applica agli enti previsti nominativamente dal decreto legislativo n. 300 del 1999 e dal decreto legislativo n. 165 del 2001, e comunque alle università, enti e fondazioni di ricerca e organismi equiparati, alle camere di commercio, agli enti del servizio sanitario nazionale, agli enti indicati nella tabella C della legge finanziaria ed agli enti previdenziali ed assistenziali nazionali, alle ONLUS, alle associazioni di promozione sociale, agli enti pubblici economici individuati con decreto del Ministero dell'economia e delle finanze su proposta del Ministero vigilante, nonché alle società."

Detta disposizione è stata ritenuta applicabile agli enti locali e agli organismi strumentali degli enti locali dotati di autonomia gestionale (anche nel caso siano privi di personalità giuridica), che ricevano contributi a carico delle finanze pubbliche (cfr. in tal senso, la deliberaz. di questa Sezione n. 56/2011).

Il D.L. 9 febbraio 2012, n. 5, conv. nella L. 4 aprile 2012, n. 35, ha disposto (con l'art. 35, comma 2-bis) che *"il comma 2 del suindicato articolo si interpreta nel senso che il carattere onorifico della partecipazione agli organi collegiali e della titolarità di organi degli enti che comunque ricevono contributi a*

carico della finanza pubblica e' previsto per gli organi diversi dai collegi dei revisori dei conti e sindacali e dai revisori dei conti".

L'art. 25, co. 2, del D.L. 24 gennaio 2012, n. 1, conv. nella L. 24 marzo 2012, n. 27, inserendo il comma 5 bis all'art. 114 del TUEL, espressamente stabilisce che *"A decorrere dall'anno 2013, le aziende speciali e le istituzioni sono assoggettate al patto di stabilita' interno secondo le modalita' definite con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze, di concerto con i Ministri dell'interno e per gli affari regionali, il turismo e lo sport, sentita la Conferenza Stato-Citta' ed autonomie locali, da emanare entro il 30 ottobre 2012. A tal fine, le aziende speciali e le istituzioni si iscrivono e depositano i propri bilanci al registro delle imprese o nel repertorio delle notizie economico-amministrative della camera di commercio, industria, artigianato e agricoltura del proprio territorio entro il 31 maggio di ciascun anno. L'Unioncamere trasmette al Ministero dell'economia e delle finanze, entro il 30 giugno, l'elenco delle predette aziende speciali e istituzioni ed i relativi dati di bilancio. Alle aziende speciali ed alle istituzioni si applicano le disposizioni del codice di cui al decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163, nonche' le disposizioni che stabiliscono, a carico degli enti locali: divieto o limitazioni alle assunzioni di personale; contenimento degli oneri contrattuali e delle altre voci di natura retributiva o indennitaria e per consulenza anche degli amministratori; obblighi e limiti alla partecipazione societaria degli enti locali. Gli enti locali vigilano sull'osservanza del presente comma da parte dei soggetti indicati ai periodi precedenti. Sono escluse dall'applicazione delle disposizioni del presente comma aziende speciali e istituzioni che gestiscono servizi socio-assistenziali ed educativi, culturali e farmacie."*

Sulla portata applicativa dell'art. 6, co. 2, del D.L. n. 78/2010, conv. nella L. n. 122/2010 e dell'art. 114, comma 5 bis, del TUEL, nel testo novellato dall'art. 25, comma 2, del D.L. n. 1/2012, questa Corte ha già avuto occasione di pronunciarsi.

In relazione all'art 6, co. 2 suindicato, è stato evidenziato che deve ritenersi ricompreso nel concetto di "contributo a carico della finanza pubblica" qualsiasi forma di dipendenza finanziaria, che si manifesti, non solo sotto forma di contribuzione, ma anche sotto forma di tariffe stabilite per le prestazioni erogate in favore dell'Ente locale tramite apposito contratto di servizio, o sia stabilita nello statuto sotto forma di obbligo giuridico di ripianare i costi sociali dell'attività di gestione in pareggio di bilancio, e quindi in generale consista in qualsiasi utilità suscettibile di valutazione economica, ad esempio nel conferimento del capitale di dotazione necessario all'erogazione di servizi da parte dell'organismo strumentale dell'Ente (cfr., ex multis, per tutte, deliberaz. Sez. controllo Lombardia n. 507/2013).

Sulla portata applicativa dell'art. 114, co. 5 bis, del TUEL, nel testo novellato dall'art. 25, co. 2, del D.L. n. 1/2012, si è più volte espressa la Sezione regionale di controllo per la Lombardia (deliberaz. nn. 119 e 219 del 2012), affermando che *"il legislatore, nell'art. 25, al comma 2, del d.l. n. 1/2012, ha introdotto una disposizione di "rinvio dinamico" alla disciplina dell'ente locale controllante per il personale di Aziende speciali e Istituzioni, in parte analoga a quella per le società in house, ma con alcune specifiche esclusioni"*, tra cui appunto quelle riferite alle aziende speciali e istituzioni che gestiscono servizi socio-assistenziali ed educativi, culturali e farmacie, e che *"nulla quaestio sull'esclusione dal rinvio dinamico per le aziende speciali operanti in tali settori (cfr. il parere della Sez. n. n. 119/2012), le quali non subiscono le limitazioni operanti nei confronti della generalità delle aziende speciali"*.

In senso conforme sono le pronunce delle Sez. di controllo per la Liguria (deliberaz. n. 91/2012), delle SS.RRR. in sede di controllo per la Sicilia (deliberaz. n. 17/2013), della Sez. di controllo per l'Emilia-Romagna (deliberaz. n. 477/2012).

Peraltro, con riferimento specifico alla fattispecie in esame, la Sezione osserva che l'Azienda Speciale "Multiservizi" del Comune di Venaria svolge attività in una

pluralità di settori che non sono tutti riconducibili alle tipologie escluse dall'ambito applicativo del suindicato art. 114 comma 5bis (ossia i servizi socio-assistenziali ed educativi, culturali e farmacie). Si pensi ad esempio alle (menzionate nella richiesta di parere) attività di gestione dei campi da calcio e piscina, al servizio di videosorveglianza e ai servizi di ITC.

Ritiene il Collegio che la ratio della norma posta dall'art. 6, co. 2, del D.L. n. 78/2010, conv. nella L. n. 122/2010, consistente nella riduzione dei costi degli apparati politici ed amministrativi nell'ambito di una manovra di finanza pubblica tesa a ridurre e razionalizzare la spesa pubblica, induca a ritenere, in primis, che sia di stretta applicazione l'esclusione dai vincoli posti dal succitato art. 6, co. 2, espressamente disposta dall'art. 114 co. 5 bis, e che, quindi, non siano consentite interpretazioni estensive od applicazioni analogiche del co. 5 bis, essendo la norma derogatoria di una disposizione imperativa di legge (appunto l'art. 6, co. 2 suindicato).

Inoltre, ed in coerenza con la ratio della normativa in questione, non sono ammissibili applicazioni delle disposizioni sopra indicate che possano risolversi in soluzioni elusive dei vincoli di finanza pubblica.

Pertanto, deve ritenersi che l'esclusione prevista dal co. 5 bis dell'art. 114 TUEL valga solo per le Aziende che svolgono esclusivamente, e non soltanto prevalentemente, attività riconducibili in toto ai "*servizi socio-assistenziali ed educativi, culturali e farmacie*" a cui la norma fa espresso riferimento; ciò anche in considerazione della difficoltà di definire con criteri uniformi ed oggettivi l'esatto ambito del concetto di "prevalenza" eventualmente idoneo a consentire l'esclusione prevista dal co. 5 bis dell'art. 114.

Nel caso di specie, l'Azienda Speciale "Multiservizi", come riferito dal Sindaco del Comune di Venaria nella richiesta di parere, "*prevalentemente gestisce farmacie comunali*", svolgendo anche attività non riconducibili alle tipologie ricomprese nell'ambito applicativo del suindicato art. 114 comma 5bis.

Essa, pertanto, deve ritenersi assoggettata ai vincoli di cui all'art. 6. co. 2 suindicato, spettando all'Ente verificare la compatibilità delle modalità di svolgimento dei servizi in questione rispetto alla normativa in vigore.

P.Q.M.

nelle suesposte considerazioni è il parere di questa Sezione.

Copia del parere sarà trasmessa, a cura del Direttore della Segreteria, all'Amministrazione che ne ha fatto richiesta.

Così deliberato in Torino nella camera di consiglio del 9 maggio 2013.

Il Primo Referendario Relatore

F.to Dott.ssa Alessandra OLESSINA

Il Presidente

F.to Dott.ssa Enrica LATERZA

Depositato in Segreteria il **13/05/2013**

Il funzionario preposto
F.to Dott. Federico SOLA