



REPUBBLICA ITALIANA

LA

CORTE DEI CONTI

SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER IL VENETO

Nell'adunanza del 6 febbraio 2013, composta da:

Dott. Giampiero PIZZICONI Referendario Presidente f.f.

Dott. Tiziano TESSARO Referendario

Dott. Francesco MAFFEI Referendario

Dott.ssa Francesca DIMITA Referendario relatore

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 della Corte dei conti modificato da ultimo con deliberazione del Consiglio di Presidenza n. 229 del 19 giugno 2008 con il quale è stata istituita in ogni Regione ad autonomia ordinaria la Sezione regionale di controllo, deliberato dalle Sezioni Riunite in data 16 giugno 2000;

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 dalla delibera n.9/SEZAUT/2009/INPR del 3 luglio 2009 e, da ultimo dalla Deliberazione delle Sezioni Riunite in sede di controllo n. 54/CONTR del 17 novembre 2010;

VISTA la richiesta di parere inoltrata dal Sindaco del comune di Dueville, prot. n. 14721 del 16 luglio 2012, acquisita al prot. CdC n. 0005302-19/07/2012-SC_VEN-T97-A;

VISTA l'ordinanza del Presidente n. 13/2013 di convocazione della Sezione per l'odierna seduta;

UDITO il relatore

FATTO

Il Sindaco del comune di Dueville, con la suindicata richiesta, presentata ai sensi dell'art. 7, comma 8, della legge 5 giugno 2003, n. 131, sottopone alla Sezione il seguente quesito:

se, in relazione all'obbligo di computare, ai fini del calcolo della percentuale di incidenza della spesa di personale sulla spesa corrente dell'ente locale, anche le spese sostenute dalle società partecipate – e, segnatamente, quelle *"a partecipazione pubblica locale totale o di controllo che sono titolari di affidamento diretto di servizi pubblici locali senza gara, ovvero che svolgano funzioni volte a soddisfare esigenze di interesse generale aventi carattere non industriale, né commerciale, ovvero che svolgano attività nei*

confronti della pubblica amministrazione a supporto di funzioni amministrative di natura pubblicistica” – imposto dal comma 7, secondo periodo, dell’art. 76 del D.L. 112/2008, conv. dalla L. n. 133/2008 (così come integrato dal comma 9 dell’art. 20, D.L. n. 98/2011, conv. dalla Legge n. 11/2011), possa tenersi conto, oltre che della “spesa sostenuta” per il personale, da sommarsi a quella dell’ente (numeratore), anche dei ricavi derivanti da tariffa (laddove si tratti di società che non ricevano un corrispettivo dall’ente ovvero che ricevano un corrispettivo solo “integrativo”), da sommarsi alla spesa corrente dell’ente medesimo (denominatore).

DIRITTO

In merito all’ammissibilità della richiesta di parere indicata nelle premesse, sia sotto il profilo soggettivo che sotto quello oggettivo – questione, questa, che va esaminata preliminarmente e sulla scorta dei criteri elaborati dalla Sezione delle Autonomie della Corte dei conti ed esplicitati, in particolare, nell’atto di indirizzo del 27 aprile 2004 e nella deliberazione n. 5/AUT/2006 del 10 marzo 2006 – deve osservarsi, in primo luogo, che essa proviene dal Sindaco, organo politico e di vertice nonché rappresentante legale dell’ente, senz’altro legittimato a sollecitare l’esercizio della funzione consultiva da parte della Sezione.

Sotto il profilo oggettivo, ossia dell’attinenza del quesito formulato alla materia della “contabilità pubblica” - così come delineata nella

Deliberazione delle Sezioni Riunite n. 54/CONTR del 17 novembre 2010 ed, ancor prima, nella citata deliberazione n. 5/AUT/2006 - deve rilevarsi che rientrano in tale ambito tutte le questioni connesse *"alle modalità di utilizzo delle risorse pubbliche, nel quadro di specifici obiettivi di contenimento della spesa sanciti dai principi di coordinamento della finanza pubblica (...) contenuti nelle leggi finanziarie, in grado di ripercuotersi direttamente sulla sana gestione finanziaria dell'Ente e sui pertinenti equilibri di bilancio"* (deliberazione n. 54/CONTR/2010; sul punto, si vedano le deliberazioni della Sezione nn. 49/2010/PAR, 172/2010/PAR e 227/2010/PAR) nonché, in ragione della indubbia funzionalità rispetto agli obiettivi di contenimento della spesa pubblica e dell'altrettanto indubbia ricaduta sulla sana gestione finanziaria e sugli equilibri di bilancio dell'ente, tutte le questioni attinenti l'interpretazione ed applicazione di norme che (come quella in esame), pongono limiti e divieti nell'utilizzo delle risorse pubbliche. Il quesito posto, sempre sotto il profilo oggettivo, infine, risulta ammissibile, in quanto presenta un grado sufficiente di generalità ed astrattezza.

Nel merito, il Comune di Dueville chiede alla Sezione di chiarire se, al denominatore della frazione utilizzata per calcolare la percentuale di incidenza della spesa di personale sulla spesa corrente, laddove sia necessario reperire il dato consolidato del "gruppo" ente locale – società partecipate (ossia nelle ipotesi

indicate al secondo periodo del comma 7, dell'art. 76, del D.L. n. 112/2008), possano trovare ingresso, per quegli enti che detengano partecipazioni in società remunerate direttamente, in tutto o in parte, dall'utenza, mediante il versamento di una tariffa, anche la quota, ad essi riferibile, dei proventi percepiti per la prestazione del servizio.

A sostegno della tesi positiva, il Comune di Dueville richiama due precedenti, uno della Sezione regionale di Controllo della Toscana (deliberazione n. 3/2012), e l'altro della Sezione regionale di controllo della Lombardia (deliberazione n. 75/2012), secondo i quali l'esclusione della suddetta voce dalla spesa corrente dell'ente locale determinerebbe una *"disomogeneità dei dati e, soprattutto, disuguaglianza degli esiti a seconda che vi sia stato o meno ricorso alla gestione esternalizzata piuttosto che alla gestione interna di un determinato servizio"*: ciò, in quanto *"mentre il corrispettivo versato dall'ente alla società concorre a formare la spesa corrente dell'ente locale (denominatore) ed è pertanto compreso nella stessa, gli introiti da tariffe direttamente percepiti (e trattenuti) dalla società, non transitando nel bilancio dell'ente locale socio, non verrebbero computati al denominatore della frazione"* (Sezione Toscana, deliberazione cit.).

Il rilievo appare sostanzialmente condivisibile.

E' evidente che, nella seconda ipotesi, si verificherebbe, di norma, una maggiore incidenza della spesa di personale sulla spesa corrente:

l'aggiunta, sia pure *pro quota*, della spesa di personale sostenuta dalla società partecipata al numeratore, infatti, non trova un "bilanciamento" nel correlativo ampliamento della voce posta al denominatore, corrispondente al quantum corrisposto alla società medesima dall'ente per la prestazione del servizio, come accade, invece, nella prima ipotesi.

In tal modo, si rischia di penalizzare gli enti che – come quello richiedente – detengono partecipazioni soprattutto o esclusivamente in società che provvedono a riscuotere il prezzo del servizio direttamente dagli utenti.

Onde ovviare a siffatto inconveniente, in applicazione della proporzione elaborata dalla Sezione delle Autonomie nella deliberazione n. 14/2011, una soluzione praticabile è quella di aggiungere al denominatore della frazione "*la quota degli introiti da tariffa riferibile al singolo socio-comune*", e (prima ancora) di "sostituire", nella proporzione suddetta, il "corrispettivo" con i "ricavi" da tariffa introitati dalla società (ovvero sommarli, ove coesistenti) (Sezione Toscana e Sezione Lombardia, deliberazioni cit.).

Del resto, si tratta di elementi sostanzialmente omogenei (ricavi da tariffa e da corrispettivo), entrambi estrapolati dalla voce A1 del conto economico della società, quali componenti del "valore della produzione", cui, nella richiamata proporzione, va rapportata la

spesa di personale della società, ai fini dell'individuazione della quota spettante all'ente locale socio.

L'unica perplessità che ingenera tale metodologia è che la norma (l'art. 76, comma 7, del D.L. n. 112/2008) impone di considerare, ai fini del calcolo dell'incidenza della spesa di personale, la sola spesa corrente dell'ente, con la quale nulla hanno a che vedere i ricavi da tariffa percepiti direttamente dalla società.

Altro approccio metodologico – più conforme alla logica del "consolidamento", che impedisce di considerare tutte le operazioni c.d. infragruppo, compresi i trasferimenti di natura corrente - può essere quello di "depurare" le spese correnti dell'ente dal corrispettivo versato alla società, in modo da evitare risultati difformi a seconda della tipologia di gestione del servizio prescelta. In questo caso, tuttavia, poiché si agisce solo sul numeratore e non anche sul denominatore del rapporto percentuale, si avrà un aumento "sistematico" dell'incidenza della spesa di personale su quella corrente dell'ente ed un aggravamento generalizzato della situazione degli enti soci.

In attesa che l'entrata a regime del bilancio consolidato consenta l'esposizione effettiva del dato complessivo del gruppo ente locale – partecipate e, conseguentemente, l'accertamento preciso dell'entità della spesa di personale della società imputabile al singolo ente socio (sul punto, vedasi SS.RR., deliberazione 3/CONTR/2012, che hanno evidenziato come l'ancora sperimentale

processo di consolidamento dei conti (osti alla puntuale quantificazione del volume della spesa di personale sostenuta dall'ente nelle differenti forme organizzative), considerata la "transitorietà" e l'opinabilità di entrambe le metodologie di calcolo prospettate, comunque, sembra preferibile la prima, in quanto garantisce un risultato più equo.

In ogni caso, la scelta del metodo di calcolo da adottare – è superfluo ricordarlo - resta di esclusiva competenza dell'ente, che potrà utilizzarne anche altri (qui non illustrati), purché idonei a rappresentare in maniera realistica il dato richiesto dalla norma (vedasi voce 6.8.2 dell'All. 4 alla deliberazione della Sezione delle Autonomie n. 10/AUT/2012/INPR, contenente le Linee guida per gli organi di revisione economico – finanziaria degli EE.LL. - Bilancio di Previsione 2012).

P.Q.M.

La Sezione regionale di controllo per il Veneto rende il parere nei termini suindicati.

Copia del parere sarà trasmessa, a cura del Direttore della Segreteria, al Sindaco di Dueville.

Così deliberato in Venezia, nella Camera di consiglio del 6 febbraio 2013.

Il Magistrato Relatore

Il Presidente f.f.

F.TO dott.ssa Francesca Dimita

F.TO dott. Giampiero Pizziconi

Depositato in Segreteria il 7/02/2013 P. IL DIRETTORE DI SEGRETERIA

~~(Dott.ssa Raffaella Brandolese)~~

(f.to Bandiera Fiorella)