



Del. n. 1/2014/PAR

## **CORTE DEI CONTI**

### **SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER LE MARCHE**

nell'adunanza del 30 gennaio 2014

composta dai magistrati:

Pres. Sez. Renzo DI LUCA – Presidente

Cons. Andrea LIBERATI – componente

Primo Ref. Valeria FRANCHI – componente

Primo Ref. Marco DI MARCO – componente relatore

\*\*\*\*\*

### **PARERE**

#### **COMUNE DI MORRO D'ALBA**

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, con il quale è stata istituita in ogni Regione a statuto ordinario una Sezione regionale di controllo, deliberato dalle Sezioni Riunite in data 16 giugno 2000 e successive modificazioni;

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

VISTO l'atto di indirizzo della Sezione delle Autonomie approvato nell'adunanza del 27 aprile 2004 avente ad oggetto gli indirizzi e criteri generali per l'esercizio dell'attività consultiva, come integrato dalla deliberazione n. 9/SEZAUT/2009/INPR in data 3 luglio 2009 della Sezione delle Autonomie;

Vista la richiesta di parere del Comune di Morro d'Alba pervenuta per il tramite del Consiglio delle Autonomie Locali della Regione Marche in data 15 gennaio 2014;

UDITO il relatore dott. Marco Di Marco;

### **FATTO**

In data 15 gennaio 2014 è pervenuta, per il tramite del CAL della Regione Marche, una richiesta di parere del Comune di Morro d'Alba ai sensi dell'art. 7 comma 8 della L. 131/03.

Il parere ha per oggetto la corretta interpretazione dell'art. 14 commi 27 e ss. del decreto legge 31 maggio 2010, n. 78 convertito in Legge 122/2010, che impone ai comuni di ridotte dimensioni demografiche la gestione sovracomunale delle funzioni fondamentali.

L'Ente espone che attualmente alcune funzioni sono gestite dall'Unione dei Comuni e che il conferimento di ulteriori funzioni a livello sovracomunale in adempimento degli obblighi

previsti dal D. L. 78/2010 comporterebbe un aumento delle spese a carico dell'ente (segnatamente, spese di personale).

Tutto ciò premesso il sindaco chiede il parere della Sezione in merito all'obbligatorietà del conferimento delle funzioni fondamentali di cui all'art. 14 del D.L. 78/2010 a livello di unione, anche nel caso in cui da ciò possa conseguire un aumento di spesa.

### **MOTIVAZIONE DELLA DECISIONE**

#### **CON RIFERIMENTO ALLE QUESTIONI DI RICEVIBILITA' E DI AMMISSIBILITA':**

L'art. 7, comma 8, della legge n. 131 del 2003 prevede che la funzione consultiva delle Sezioni regionali della Corte dei conti sia esercitata attraverso pareri in materia di contabilità pubblica su richiesta delle Regioni nonché dei Comuni, Province e Città Metropolitane da inoltrare per il tramite del CAL, se istituito.

Preliminarmente all'esame del merito occorre verificare la sussistenza dei requisiti soggettivi ed oggettivi di ammissibilità del parere.

Sotto il profilo soggettivo la richiesta di parere è ammissibile in quanto è stata formalizzata dal sindaco del comune che ai sensi dell'art. 50 del TUEL ha la rappresentanza legale dell'ente, ed è pervenuta per il tramite del CAL.

Sotto il profilo oggettivo la richiesta è del pari ammissibile avendo per oggetto un quesito riguardante l'interpretazione e l'applicazione di norme che – introducendo obblighi di gestione sovracomunale delle funzioni fondamentali degli enti locali – prevedono misure di razionalizzazione della spesa pubblica e sono, pertanto, riconducibili alla materia della contabilità pubblica secondo le indicazioni desumibili dalla deliberazione delle Sezioni Riunite della Corte dei conti del 17 novembre 2010, n. 54 ed il pacifico orientamento della giurisprudenza contabile.

#### **NEL MERITO:**

La richiesta di parere investe la corretta interpretazione dei commi 27 e ss. dell'art. 14 del decreto legge n. 78/2010 concernenti l'obbligo di gestione associata delle funzioni fondamentali dei comuni di cui all'art. 117, secondo comma, lettera p) della Costituzione.

Sono funzioni fondamentali dei comuni:

- a) organizzazione generale dell'amministrazione, gestione finanziaria e contabile e controllo;
- b) organizzazione dei servizi pubblici di interesse generale di ambito comunale, ivi compreso i servizi di trasporto pubblico comunale;
- c) catasto, ad eccezione delle funzioni mantenute allo Stato dalla normativa vigente;
- d) la pianificazione urbanistica e edilizia di ambito comunale nonché la partecipazione alla pianificazione territoriale di livello sovracomunale;
- e) attività, in ambito comunale, di pianificazione di protezione civile e di coordinamento dei primi soccorsi;
- f) l'organizzazione e la gestione dei servizi di raccolta, avvio e smaltimento e recupero dei

- rifiuti urbani e la riscossione dei relativi tributi;
- g) progettazione e gestione del sistema locale dei servizi sociali ed erogazione delle relative prestazioni ai cittadini, secondo quanto previsto dall'art. 118, quarto comma, della Costituzione;
  - h) edilizia scolastica per la parte non attribuita alla competenza delle province, organizzazione e gestione dei servizi scolastici;
  - i) polizia municipale e polizia amministrativa locale;
  - l) tenuta dei registri di stato civile e di popolazione e compiti in materia di servizi anagrafici nonché in materia di servizi elettorali, nell'esercizio delle funzioni di competenza statale.
- I-bis) i servizi in materia statistica .

L'attuale formulazione dei commi 28 e ss. dell'art. 14 cit. prevede che:

<< 28. *I comuni con popolazione fino a 5.000 abitanti, ovvero fino a 3.000 abitanti se appartengono o sono appartenuti a comunità montane, esclusi i comuni il cui territorio coincide integralmente con quello di una o più isole e il comune di Campione d'Italia, esercitano obbligatoriamente in forma associata, mediante unione di comuni o convenzione, le funzioni fondamentali dei comuni di cui al comma 27, ad esclusione della lettera l). [...].*

*28-bis. Per le unioni di cui al comma 28 si applica l'art. 32 del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267 e successive modificazioni. Ai comuni con popolazione fino a 1.000 abitanti si applica quanto previsto al comma 17, lettera a), dell'articolo 16 del decreto-legge 13 agosto 2011, n. 138, convertito, con modificazioni, dalla legge 14 settembre 2011, n. 148.*

*29. I comuni non possono svolgere singolarmente le funzioni fondamentali svolte in forma associata. La medesima funzione non può essere svolta da più di una forma associativa.*

*30. La regione, nelle materie di cui all'art. 117, commi terzo e quarto, della Costituzione, individua, previa concertazione con i comuni interessati nell'ambito del Consiglio delle autonomie locali, la dimensione territoriale ottimale e omogenea per area geografica per lo svolgimento, in forma obbligatoriamente associata da parte dei comuni delle funzioni fondamentali di cui al comma 28, secondo i principi di efficacia, economicità, di efficienza e di riduzione delle spese, secondo le forme associative previste dal comma 28. Nell'ambito della normativa regionale, i comuni avviano l'esercizio delle funzioni fondamentali in forma associata entro il termine indicato dalla stessa normativa.*

*31 bis. Le convenzioni di cui al comma 28 hanno durata almeno triennale e alle medesime si applica, in quanto compatibile, l'articolo 30 del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267. Ove alla scadenza del predetto periodo, non sia comprovato, da parte dei comuni aderenti, il conseguimento di significativi livelli di efficacia ed efficienza nella gestione, secondo modalità stabilite con decreto del Ministro dell'interno, da adottare entro sei mesi, sentita la Conferenza Stato-Città e autonomie locali, i comuni interessati sono obbligati ad esercitare le funzioni fondamentali esclusivamente mediante unione di comuni.*

*31-ter. I comuni interessati assicurano l'attuazione delle disposizioni di cui al presente articolo:*

a) entro il 1° gennaio 2013 con riguardo ad almeno tre delle funzioni fondamentali di cui al comma 28;

b) entro il 30 giugno 2014, con riguardo ad ulteriori tre delle funzioni fondamentali di cui al comma 27;

b-bis) entro il 31 dicembre 2014, con riguardo alle restanti funzioni fondamentali di cui al comma 27;

*31-quater. In caso di decorso dei termini di cui al comma 31-ter, il prefetto assegna agli enti inadempienti un termine perentorio entro il quale provvedere. Decorso inutilmente detto termine, trova applicazione l'articolo 8 della legge 5 giugno 2003, n. 131>>.*

Il complesso delle norme richiamate impone agli enti locali l'obbligo di adottare forme di gestione potenzialmente idonee ad assicurare un utilizzo più efficiente delle risorse a loro disposizione. Infatti, l'esercizio sovracomunale delle funzioni e dei servizi fondamentali, indirizzandosi ad un bacino di utenti più ampio rispetto a quello costituito dai comuni di limitate dimensioni demografiche, dovrebbe costituire lo strumento attraverso cui realizzare economie di scala e, conseguentemente, significativi risparmi di spesa.

Gli "strumenti" attraverso cui gli enti locali sono tenuti a realizzare l'esercizio sovracomunale delle funzioni sono costituiti dalle unioni di comuni (costituite ai sensi dell'art. 32 TUEL), ovvero dalle convenzioni (ai sensi dell'art. 30 TUEL).

L'attuale formulazione dell'art. 14, commi 27 e ss. è stata introdotta dall'art. 19, comma 1 del decreto legge 6 luglio 2012, n. 95.

Tale disposizione è stata impugnata dinanzi alla Corte Costituzionale, in via principale, da parte delle regioni Lazio, Veneto, Campania, Sardegna e Puglia con distinti ricorsi che ne hanno denunciato l'illegittimità in relazione numerose norme costituzionali tra le quali quelle desumibili dal disposto degli artt. 117, comma 2, lett. p), e 117, commi 3 e 4, Cost., e conseguente lesione della sfera di competenza riservata alle Regioni. Infatti, le norme costituzionali appena menzionate attribuirebbero la regolazione delle associazioni degli enti locali alla competenza normativa delle regioni e non già dello Stato.

La questione di legittimità costituzionale sollevata dalle Regioni ricorrenti è rilevante ai fini della soluzione del quesito posto dal comune di Morro d'Alba.

Infatti, un'eventuale declaratoria di illegittimità costituzionale della normativa in parola comporterebbe un radicale mutamento del quadro normativo e la caducazione degli obblighi concernenti le modalità di gestione delle funzioni fondamentali.

#### **P.Q.M.**

il Collegio sospende la decisione sulla richiesta di parere del comune di Morro d'Alba e rinvia l'esame del merito ad una Camera di consiglio successiva alla decisione della Corte Costituzionale sui ricorsi di cui in motivazione.

#### **ORDINA**

Alla segreteria di trasmettere la presente deliberazione al sindaco del Comune di Morro d'Alba

e al Presidente del Consiglio delle Autonomie locali delle Marche.

Così deliberato in Ancona, nell'adunanza del 30 gennaio 2014.

Il relatore

f.to Marco Di Marco

Il Presidente

f.to Renzo Di Luca

Depositata in Segreteria in data 31 gennaio 2014

Il direttore della Segreteria

f.to Carlo Serra