



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

composta dai Magistrati:

dott. Nicola Mastropasqua	Presidente
dott. Antonio Caruso	Consigliere
dott. Giancarlo Astegiano	Primo Referendario
dott. Gianluca Braghò	Referendario
dott. Massimo Valero	Referendario (relatore)
dott. Alessandro Napoli	Referendario
dott.ssa Laura De Rentiis	Referendario

**nella camera di consiglio del 9 giugno 2011**

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 n. 14/2000 del 16 giugno 2000, che ha approvato il regolamento per l'organizzazione delle funzioni di controllo della Corte dei conti, modificata con le deliberazioni delle Sezioni riunite n. 2 del 3 luglio 2003 e n. 1 del 17 dicembre 2004, nonché con la deliberazione n. 229 in data 19 giugno 2008 del Consiglio di Presidenza;

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

Vista la nota n. 15920 del 17 maggio 2011 pervenuta a questa Sezione dal Sindaco del Comune di Muggiò (MB);

Vista l'ordinanza con la quale il Presidente ha convocato la Sezione per l'odierna camera di consiglio per deliberare, tra le altre, sulla richiesta proveniente dal Comune di Muggiò (MB);

Udito il relatore, dott. Massimo Valero;

### **PREMESSO IN FATTO**

Con la nota indicata in epigrafe il Sindaco del Comune di Muggiò (MB) chiede alla Sezione un parere in merito a quanto di seguito esposto.

Il Comune con deliberazione di Consiglio Comunale n.2 del 04.03.2003 trasformava l'Azienda Speciale Farmacie Comunali di Muggiò (costituita nel 1963) in Azienda Speciale Multiservizi di Muggiò ai sensi dell'articolo 114 del D.Lgs. 267/2000 e successive modificazioni ed integrazioni, approvando contestualmente il relativo Statuto e il contratto di servizio. Alla stessa Azienda veniva conferita la gestione delle sedi farmaceutiche comunali e tutte le attività connesse ed affini al governo dei servizi anzidetti ed il servizio di ristorazione scolastica, anziani, asilo nido, centri estivi e mensa per i dipendenti comunali ed i soggetti convenzionati con il Comune.

Con nota datata 28.02.2011, acquisita al protocollo generale dell'Ente in data 04.03.2011 al n. 6650, l'Azienda chiedeva determinazioni circa la misura del compenso da erogare al Presidente, ai membri del Consiglio di Amministrazione ed al Revisore Unico dei Conti dell'Azienda, a seguito della quale, con provvedimento n. 36 del 22.03.2011, la Giunta Comunale deliberava di ritenere abolite, in applicazione dell'articolo 6, comma 2, del D.L. 31.05.2010, n.78, convertito con modificazioni nella L. 30.07.2010, n.122, le indennità di carica al Presidente e ai componenti del Consiglio di Amministrazione dell'Azienda Speciale Multiservizi di Muggiò, con decorrenza dal 1 giugno 2010; di dare atto, sempre a far tempo dal mese di giugno 2010, che la carica di componente del Consiglio di Amministrazione (ivi compresa la Presidenza) è onorifica ed essa può dar luogo unicamente alla corresponsione del rimborso delle spese sostenute, se e in quanto dovute, in base alla vigente normativa in materia; di dare atto altresì che la violazione delle disposizioni di cui all'articolo 6, comma 2 del sopra citato D.L. 78/2010 convertito in L.122/2010, per espressa disposizione della medesima norma, comporta la nullità degli atti adottati dagli organi e configura ipotesi di responsabilità erariale; di trasmettere la deliberazione stessa all'Azienda Speciale Multiservizi di Muggiò, per gli adempimenti conseguenti, tra i quali, rientra la refusione degli emolumenti di che trattasi, eventualmente corrisposti successivamente al 1 giugno 2010.

Con nota prot. n. 9093 del 24.03.2011 il Comune trasmetteva il sopra citato provvedimento con preghiera di comunicazione delle determinazioni conseguenti allo stesso.

Il consiglio di Amministrazione dell'Azienda, su propria richiesta, veniva ricevuto dal Sindaco in data 10.05.2011 e in quell'occasione produceva un parere teso ad

eccepire le argomentazione fatte proprie dalla Giunta Comunale con il provvedimento deliberativo sopra richiamato.

Nel quesito è chiarito, inoltre, quanto segue.

L'articolo 13 rubricato "Rapporti economici" del vigente contratto di servizio sottoscritto tra il Comune di Muggiò e l'azienda in data 23.03.2007, testualmente recita " 1. L'Azienda assicura l'erogazione dei servizi di cui al presente contratto tramite le proprie risorse economiche e con i proventi derivanti dall'espletamento dei servizi affidati informando la propria attività a criteri di efficacia, efficienza ed economicità come specificato all'articolo 5 del presente contratto, nel rispetto del dettato del quarto comma dell'articolo 114 del D.Lgs. 18 agosto 2000 n. 267.

2. Il comune garantisce i trasferimenti relativi alla differenza tra la tariffa massima e quella agevolata entro il semestre successivo alla chiusura dell'esercizio di riferimento, in applicazione dell'ISEE.

3. L'Ente locale procede alla copertura degli eventuali costi sociali intendendosi con essi al differenza tra il costo del servizio e la tariffa applicata che l'ente, in qualità di titolare del servizio, applica agli utenti.

4. In ogni caso resta fermo l'obbligo del Comune di ripianare l'eventuale disavanzo di esercizio ai sensi del disposto dell'articolo 194 del D.Lgs. 18.08.2000 n. 267".

In ottemperanza al sopra citato articolo 13 (segnatamente al comma 2) il Comune annualmente trasferisce all'Azienda Speciale Multiservizi la differenza tra il costo effettivo della prestazione all'utente e la tariffa applicata dall'Ente.

Nello specifico l'Ente ha erogato all'Azienda la somma di euro 186.000,00 a titolo di trasferimento differenza tariffe relative al 2009 e ha iscritto pari somma di euro 186.000,00 nei bilanci di previsione per l'anno 2010 e 2011. Il trasferimento "differenza tariffe" relativo all'anno 2010 ad oggi non è ancora stato erogato poiché non è stato approvato il bilancio consuntivo dell'Azienda.

A norma dell'articolo 15 del vigente Statuto dell'Azienda il trattamento economico da praticare al Presidente ed ai suoi componenti del Consiglio di Amministrazione è stato fissato dalla Giunta Comunale, secondo norma, nell'ammontare mensile lordo di euro 1.300,00 al Presidente ed euro 350,00 a ciascuno dei membri del Consiglio di Amministrazione dell'Azienda.

Alla luce di quanto sopra, si chiede a questa Sezione la corretta interpretazione dell'articolo 6 del D.L. 78/2010 convertito con modificazioni con L. 122/2010.

### **Condizioni di ammissibilità**

Il primo punto da esaminare concerne la verifica in ordine alla circostanza se la richiesta di parere rientri nell'ambito delle funzioni attribuite alle Sezioni regionali della Corte dei conti dall'art. 7 comma ottavo, della legge 6

giugno 2003, n. 131, norma in forza della quale Regioni, Province e Comuni possono chiedere a dette Sezioni pareri in materia di contabilità pubblica nonché ulteriori forme di collaborazione ai fini della regolare gestione finanziaria e dell'efficienza e dell'efficacia dell'azione amministrativa.

In proposito, questa Sezione ha precisato, in più occasioni, che la funzione di cui al comma ottavo dell'art. 7 della legge n. 131/2003 si connota come facoltà conferita agli amministratori di Regioni, Comuni e Province di avvalersi di un organo neutrale e professionalmente qualificato per acquisire elementi necessari ad assicurare la legalità della loro attività amministrativa.

I pareri e le altre forme di collaborazione si inseriscono nei procedimenti amministrativi degli enti territoriali consentendo, nelle tematiche in relazione alle quali la collaborazione viene esercitata, scelte adeguate e ponderate nello svolgimento dei poteri che appartengono agli amministratori pubblici, restando peraltro esclusa qualsiasi forma di cogestione o coamministrazione con l'organo di controllo esterno (per tutte: 11 febbraio 2009, n. 36).

Infatti, deve essere messo in luce che il parere della Sezione attiene a profili di carattere generale anche se, ovviamente, la richiesta proveniente dall'ente pubblico è motivata, generalmente, dalla necessità di assumere specifiche decisioni in relazione ad una particolare situazione. L'esame e l'analisi svolta nel parere è limitata ad individuare l'interpretazione di disposizioni di legge e di principi generali dell'ordinamento in relazione alla materia prospettata dal richiedente, spettando, ovviamente, a quest'ultimo la decisione in ordine alle modalità applicative in relazione alla situazione che ha originato la domanda.

Con specifico riferimento all'ambito di legittimazione soggettiva ed oggettiva degli enti in relazione all'attivazione di queste particolari forme di collaborazione, è ormai consolidato l'orientamento che vede nel caso del Comune, il Sindaco o, nel caso di atti di normazione, il Consiglio comunale quale organo che può proporre la richiesta.

Con riferimento alla verifica del profilo oggettivo, occorre rilevare che la disposizione contenuta nel co. 8, dell'art. 7 della legge 131 deve essere raccordata con il precedente co. 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 co. 8 prevede forme di collaborazione ulteriori rispetto a quelle del precedente comma rese

esplicitate in particolare con l'attribuzione agli enti della facoltà di chiedere pareri in materia di contabilità pubblica.

Appare conseguentemente chiaro che le Sezioni regionali della Corte dei conti non svolgono una funzione consultiva a carattere generale in favore degli enti locali, ma che anzi le attribuzioni consultive si connotano sulle funzioni sostanziali di controllo collaborativo ad esse conferite dalla legislazione positiva.

Al riguardo, le Sezioni riunite della Corte dei conti, intervenendo con una pronuncia in sede di coordinamento della finanza pubblica ai sensi dell'art. 17, co. 31 del decreto-legge 1° luglio 2009, n. 78, convertito, con modificazioni, dalla legge 3 agosto 2009, n. 102, hanno delineato una nozione unitaria della nozione di contabilità pubblica incentrata sul "*sistema di principi e di norme che regolano l'attività finanziaria e patrimoniale dello Stato e degli enti pubblici*", da intendersi in senso dinamico anche in relazione alle materie che incidono sulla gestione del bilancio e sui suoi equilibri (Delibera n. 54, in data 17 novembre 2010).

Il limite della funzione consultiva come sopra delineato fa escludere qualsiasi possibilità di intervento della Corte dei conti nella concreta attività gestionale ed amministrativa che ricade nella esclusiva competenza dell'autorità che la svolge o che la funzione consultiva possa interferire in concreto con competenze di altri organi giurisdizionali.

Dalle sopraesposte considerazioni consegue che la nozione di contabilità pubblica va conformandosi all'evolversi dell'ordinamento, seguendo anche i nuovi principi di organizzazione dell'amministrazione, con effetti differenziati, per quanto riguarda le funzioni della Corte dei conti, secondo l'ambito di attività.

Con specifico riferimento alla richiesta oggetto della presente pronuncia la Sezione osserva che la stessa, oltre a risolversi in un profilo giuridico di portata generale ed astratta, rientri nel perimetro della nozione di contabilità pubblica, concernendo l'interpretazione di norme di legge in materia di riduzione dei costi degli apparati amministrativi.

Per i suddetti motivi la presente richiesta di parere è conforme ai requisiti soggettivi ed oggettivi di ammissibilità e può essere esaminata nel merito.

## **MERITO**

Questa Sezione si è già espressa in merito all'ambito di applicazione dell'art. 6, commi 2 e 3, della legge 30 luglio 2010, n.122 in relazione ai compensi da attribuire al Presidente ed ai componenti del Consiglio di amministrazione di un'Istituzione e di un'Azienda speciale comunale, con le deliberazioni n. 1065/2010/PAR e n. 155/2011/PAR (dei quali il Comune di Muggiò è già a

conoscenza, in quanto richiamati nel parere legale trasmesso all'ente locale dall'Azienda speciale).

Il comma 2, dell'art. 6 citato prevede che a decorrere dalla data di entrata in vigore del decreto legge n. 78 *"la partecipazione ad organi collegiali, anche di amministrazione, degli enti che comunque ricevono contributi a carico delle finanze pubbliche, nonché la titolarità di organi dei predetti enti" sia onorifica, fatto salvo il diritto al riconoscimento di gettoni di presenza, ove previsti, di importo non superiore ai 30 euro giornalieri"*. Il successivo comma prevede che a decorrere dal 1° gennaio 2011 le indennità, i compensi, i gettoni, le retribuzioni o le altre utilità comunque denominate, *"corrisposte dalle amministrazioni di cui al comma 3 dell'articolo 1 della legge 31 dicembre 2009, n. 196 ... ai componenti di organi di indirizzo, direzione e controllo, consigli di amministrazione e organi collegiali comunque denominati ... sono automaticamente ridotte del 10 per cento rispetto agli importi risultanti alla data del 30 aprile 2010"*.

Posto tale dato normativo, occorre precisare che la decisione in ordine alla sua applicazione in concreto è di esclusiva competenza dell'ente locale, poiché attiene al merito dell'azione amministrativa e rientra, ovviamente, nella piena ed esclusiva discrezionalità e responsabilità dell'ente che potrà orientare la sua decisione in base alle conclusioni contenute nei richiamati pareri, ben conosciuti dall'ente proponente il quesito.

Questa Sezione non ha motivo di discostarsi, in questa sede, da quanto espresso in tali precedenti pareri sulla questione e, nello specifico, dal parere n. 155/2011/PAR, essendo la fattispecie ora descritta dal Comune di Muggiò sovrapponibile a quella trattata in quest'ultima deliberazione, della quale si ribadiscono le conclusioni.

In particolare, considerata la finalità che il legislatore si prefigge con la previsione di cui all'art. 6 della legge n.122 del 2010, vale a dire di contenere la spesa inerente incarichi pubblici in organismi strumentali agli enti locali e, con specifico riferimento alla previsione contenuta nel comma 2, di evitare che venga erogato alcun compenso in favore degli amministratori degli enti che ricevono contributi pubblici, deve ritenersi che in relazione alle istituzioni gli enti locali siano tenuti ad applicare rigorosi criteri di contenimento dei costi, considerato che le risorse che le stesse utilizzano sono provenienti in larga misura, se non totalmente, dall'ente locale di riferimento.

Infatti, ferma restando ogni questione in ordine alla circostanza che anche prima dell'entrata in vigore del decreto legge n. 78 del 2010, potesse essere riconosciuta un'indennità continuativa a soggetti qualificati come amministratori dell'Azienda Speciale, ente strumentale dell'amministrazione locale, sicuramente dopo l'entrata in vigore del decreto legge n. 78 del 2010, convertito nella legge

122 del 2010 e, in particolare, della previsione contenuta nel comma 2 dell'art. 6, non è più possibile attribuire alcun compenso ai soggetti che facciano parte di organi collegiali delle Istituzioni o delle Aziende Speciali.

Peraltro, se è vietato corrispondere compensi agli amministratori di enti pubblici dotati di personalità giuridica e completa autonomia gestionale e statutaria, se questi ultimi ricevono contributi da enti pubblici, a maggior ragione non possono essere riconosciuti compensi a soggetti che facciano parte di organi collegiali di organismi strumentali che dipendano finanziariamente e giuridicamente dall'ente locale di riferimento, a nulla rilevando che la dipendenza finanziaria si manifesti sotto forma di contribuzione o sia invece connessa con le 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 pareggio del bilancio.

La ragione del contenimento dei costi per gli organi di amministrazione di Aziende Speciali, o di Istituzioni, riposa anche sul rilievo che l'amministratore o il mero componente dell'organo collegiale operante in seno all'ente strumentale non altra attività compie se non la medesima attività istituzionale dell'ente locale costituente. Appare pertanto fondata la scelta del legislatore di evitare la duplicazione di compensi per remunerare le medesime funzioni amministrative perseguire dall'ente strumentale, ma imputabili direttamente all'ente locale costituente.

Inoltre, il regime delle esclusioni previsto dall'art. 6 comma 2, ultimo periodo, della legge 30 luglio 2010, n.122 non sembra ricomprendere gli enti strumentali dell'ente locale, in quanto non vengono richiamati nel perimetro dell'esclusione gli enti previsti nominativamente nel T.U.E.L. e, correlativamente, sono indicati nel regime esclusivo gli enti assistenziali nazionali, gli enti di promozione sociale e le ONLUS, gli enti pubblici economici a carattere nazionale individuati con decreto del Ministero dell'economia e delle finanze, su proposta del Ministero vigilante, nonché le società.

**P.Q.M.**

nelle considerazioni esposte è il parere della Sezione.

Il Relatore  
(dott. Massimo Valero)

Il Presidente  
(dott. Nicola Mastropasqua)

Depositata in Segreteria

il 15 giugno 2011

Il Direttore della Segreteria  
(dott.ssa Daniela Parisini)