



**REPUBBLICA ITALIANA**  
**LA**  
**CORTE DEI CONTI**  
**IN**  
**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 (relatore)
dott. Massimo Valero	Referendario
dott. Alessandro Napoli	Referendario
dott.ssa Laura De Rentiis	Referendario

**nell'adunanza in camera di consiglio del 3 marzo 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;

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. 1637 del 09.02.2011 con la quale il sindaco del Comune di Arcisate (VA) ha chiesto un parere in materia di contabilità pubblica in ordine all'applicazione dell'art. 6 comma 8 del D.L. 78/2010 convertito nella Legge 122/2010;

Vista l'ordinanza con la quale il Presidente ha convocato la Sezione per deliberare sulla richiesta proveniente dal Comune di Arcisate (VA);

Udito il relatore, Dott. Gianluca Braghò;

### **FATTO**

Con nota n. 1637 del 9 febbraio 2011 il sindaco del comune di Arcisate (VA), premesso che l'amministrazione intende pubblicare un notiziario periodico comunale a beneficio della cittadinanza, chiede se la realizzazione di tale periodico è ricompresa tra le spese soggette alla riduzione di cui all'art. 6 comma 8 del d.l. n. 78/2010 convertito con l. n. 122/2010.

### **AMMISSIBILITA' SOGGETTIVA**

La richiesta di parere di cui sopra è intesa ad avvalersi della facoltà prevista dalla norma contenuta nell'art. 7, comma 8, della legge 5 giugno 2003, n. 131, la quale dispone che le Regioni, i Comuni, le Province e le Città metropolitane possono chiedere alle Sezioni regionali di controllo della Corte dei conti "pareri in materia di contabilità pubblica".

La funzione consultiva delle Sezioni regionali è inserita nel quadro delle competenze che la legge 131/2003, recante adeguamento dell'ordinamento della Repubblica alla legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3, ha attribuito alla Corte dei conti.

La Sezione, preliminarmente, è chiamata a pronunciarsi sull'ammissibilità della richiesta, con riferimento ai parametri derivanti dalla natura della funzione consultiva prevista dalla normazione sopra indicata.

Con particolare riguardo all'individuazione dell'organo legittimato a inoltrare le richieste di parere dei Comuni, si osserva che il sindaco del comune è l'organo istituzionalmente legittimato a richiedere il parere in quanto riveste il ruolo di rappresentante dell'ente ai sensi dell'art. 50 T.U.E.L.

Pertanto, la richiesta di parere è ammissibile soggettivamente poiché proviene dall'organo legittimato a proporla.

### **AMMISSIBILITA' OGGETTIVA**

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 esplicite 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, comma 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.

Non possono essere resi pareri su questioni che investono direttamente l'ambito di discrezionalità amministrativa riservata agli organi dell'ente locale, né su questioni specifiche a carattere gestionale o di coamministrazione, né, infine su questioni che potrebbero sfociare in controversie rimesse alla giurisdizione ordinaria, amministrativa o contabile.

Non possono infine essere rese pronunzie consultive in tema di interpretazione o di applicazione di contratti o di accordi collettivi nazionali di lavoro subordinato a ciò ostandovi l'ambito riservato alla concorde volontà delle

parti che li hanno sottoscritti e, in caso di lite, all'Autorità Giudiziaria ordinaria.

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 all'oggetto della presente pronuncia la Sezione, osserva che la richiesta di parere attiene l'interpretazione di disposizioni finanziarie relative al contenimento della spesa, e dunque tendenti al concorso delle autonomie territoriali al rispetto degli obiettivi di finanza pubblica.

La presente richiesta di parere, essendo conforme ai requisiti soggettivi ed oggettivi di ammissibilità, può essere dunque esaminata nel merito.

## **MERITO**

In via preliminare, il Collegio rammenta che la decisione da parte dell'Amministrazione di provvedere o meno a determinate tipologie di spese è frutto di una valutazione propria dell'ente medesimo, nel rispetto delle previsioni legali, rientrando nelle prerogative esclusive dei relativi organi decisionali, anche in ossequio a prudenti regole di sana gestione finanziaria e contabile. Parimenti, le definitive qualificazioni dei relativi presupposti costituiscono ambito riservato alle scelte dell'Ente.

Cionondimeno, il Comune richiedente potrà tenere conto, nelle determinazioni di propria competenza, dei principi generali enunciati in sede interpretativa nel presente parere.

Il quesito posto rientra nell'ambito di una precedente pronuncia consultiva resa recentemente dalla Sezione (parere n.1076/2010/PAR). Non vi sono motivi per disattendere l'orientamento ivi espresso.

La Sezione osserva pertanto che i limiti ex art. 6 comma 8 d.l. n. 78/2010 afferenti le "*spese per relazioni pubbliche, convegni, mostre, pubblicità e di rappresentanza*" non ricomprendono gli oneri a carico dell'Amministrazione funzionali a promuovere la conoscenza dell'esistenza e delle modalità di fruizione dei servizi pubblici da parte della collettività.

Infatti, l'efficace erogazione di un servizio presuppone ex se un'adeguata divulgazione del medesimo, al fine di consentirne l'effettivo esercizio da parte dei cittadini. Sul punto si osserva inoltre che la comunicazione istituzionale delle pubbliche amministrazioni è regolata da una disciplina speciale, alla stregua degli artt. 1, 2, comma 1, e 9 della legge 7 giugno 2000, n.150. Come tale, la disciplina di settore non è derogata dalla legislazione finanziaria che riveste portata generale (sul punto cfr. Sezione regionale di controllo per la Liguria delibera

n.7/2011/PAR del 15 febbraio 2011, nonché, in materia di presupposti e limiti per il conferimento d'incarico di addetto stampa, Sezione regionale di controllo per la Lombardia delibera n.111/2011/PAR del 28 febbraio 2011).

D'altronde, al di là di tale opzione ermeneutica che valorizza la specificità della comunicazione istituzionale, sotto il profilo teorico gli studi di finanza pubblica che hanno approfondito le modalità di misurazione dell'azione amministrativa nell'ambito del controllo sulla gestione hanno sottolineato la necessità di puntuali indicatori di efficienza ed efficacia, trattandosi – come più volte ricordato dalla Sezione - di obblighi giuridici diretti corollari dell'art. 97 Cost. (cfr., da ultimo, Corte Cost. n. 335/2010, secondo cui "*l'art. 97 Cost. impone la costruzione, sul piano legislativo, di un modello di pubblica amministrazione che ispiri costantemente la sua azione al rispetto dei principi generali di efficacia, efficienza ed imparzialità. Si tratta di regole che conformano, all'interno, le modalità di svolgimento dell'attività amministrativa*").

A questo proposito, è nota la distinzione tra indicatori di prodotto (*output*), quale risultato delle singole prestazioni svolte nell'erogazione del servizio, e di effetto (*outcome*), *sub specie* di esito durevole e globale sulla condizione dell'utente che ha usufruito del servizio.

Entrambe le tipologie richiedono necessariamente un'adeguata comunicazione da parte dell'ente pubblico, essendo centrale - seppur con diversa "gradazione" - la figura dell'utente fruitore dell'attività amministrativa, al fine di conseguire soddisfacenti *standards* di efficacia ed efficienza come detto normativamente imposti.

In conclusione, la spesa per la pubblicazione di un notiziario periodico comunale a beneficio della cittadinanza non rientra nelle spese soggette alla riduzione di cui all'art. 6 del d.l. 31 maggio 2010, n.78, convertito nella legge 30 luglio 2010, n.122. Ciò nondimeno l'attività amministrativa di informazione e comunicazione periodica deve essere improntata a criteri di stretta funzionalità con le finalità perseguite dall'ente locale ed essere sottoposta all'imprescindibile valutazione di economicità, efficienza ed efficacia del suo concreto svolgimento.

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

Nelle considerazioni esposte è il parere della Sezione.

Il Magistrato Estensore  
(Gianluca Braghò)

Il Presidente  
(Nicola Mastropasqua)

Depositato in Segreteria

Il 03/03/2011

Il Direttore della Segreteria  
(dott.ssa Daniela Parisini)