



*Corte dei Conti*

SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER L'EMILIA-ROMAGNA

composta dai magistrati\*:

dott. Marco Pieroni	presidente
dott. Massimo Romano	consigliere
dott. Tiziano Tessaro	consigliere
dott.ssa Gerarda Maria Pantalone	consigliere
dott. Marco Scognamiglio	referendario
dott.ssa Khelena Nikifarava	referendario (relatore)
dott.ssa Elisa Borelli	referendario
dott.ssa Ilaria Pais Greco	referendario

\* riuniti mediante collegamento telematico

**Adunanza del 7 aprile 2021**

**Richiesta di parere del Comune di Serramazzoni (MO)**

Visto l'art. 100, secondo comma, della Costituzione;

Vista la legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3;

Visto il testo unico delle leggi sulla Corte dei conti, approvato con R.D. 12 luglio 1934, n. 1214, e successive modificazioni;

Visti la legge 14 gennaio 1994, n. 20 e il decreto-legge 23 ottobre 1996, n. 543, convertito con modificazioni dalla legge 20 dicembre 1996, n. 639, recanti disposizioni in materia di giurisdizione e di controllo della Corte dei conti;

Visto il regolamento per l'organizzazione delle funzioni di controllo della Corte dei conti di cui alla deliberazione delle Sezioni Riunite del 16 giugno 2000, n. 14, 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;

Vista la legge della Regione Emilia-Romagna 9 ottobre 2009, n. 13,

istitutiva del Consiglio delle Autonomie locali;

Vista la deliberazione della Sezione delle autonomie del 4 giugno 2009 n. 9/SEZAUT/2009/INPR;

Vista la deliberazione della Sezione delle autonomie del 19 febbraio 2014 n. 3/SEZAUT/2014/QMIG;

Viste le deliberazioni delle Sezioni Riunite in sede di controllo n. 8 del 26 marzo 2010 e n. 54 del 17 novembre 2010;

Visto l'articolo 17, comma 31, del decreto-legge 1° luglio 2009, n. 78, convertito, con modificazioni, dalla legge 3 agosto 2009, n. 102;

Visto l'articolo 6, comma 4, del decreto-legge 10 ottobre 2012, n. 174, convertito, con modificazioni, dalla legge 7 dicembre 2012, n. 213;

Vista la richiesta di parere avanzata dal Sindaco del Comune di Serramazzoni (MO), tramite il Consiglio delle Autonomie locali, e trasmessa alla Sezione in data 26 novembre 2020;

Vista la nota istruttoria del gruppo tecnico del Consiglio delle Autonomie locali trasmessa alla Sezione in data 23 dicembre 2020;

Vista l'ordinanza del Presidente con la quale la Sezione è stata convocata per la camera di consiglio, tramite piattaforma Teams, del 7 aprile 2021;

Udito nella camera di consiglio in videoconferenza, tramite piattaforma Teams, il relatore dott.ssa Khelena Nikifarava;

Considerato in

### **Fatto**

**I.** Il Sindaco del **Comune di Serramazzoni (MO)** chiede di *"verificare la legittimità che un consigliere di un Comune con popolazione di 8.100 abitanti percepisca un compenso, e in quale misura, piuttosto che un rimborso spese, per lo svolgimento della funzione di amministratore unico di una società partecipata al 100% dal Comune medesimo"*, dichiarando espressamente che *"la questione sottoposta all'esame della Sezione riguarda scelte amministrative future e non ancora operate dall'Ente"*.

**II.** La nota istruttoria del gruppo tecnico del Consiglio delle Autonomie locali conclude per l'incompatibilità del ruolo di consigliere comunale con lo svolgimento della funzione di amministratore unico di una società partecipata al 100% dal Comune stesso, in base alle previsioni degli artt. 60 (Ineleggibilità) e 63 (Incompatibilità) del d.lgs. n. 267/2000 (di seguito, "Tuel"), oltre che agli artt. 4 e 9 del d.lgs. n. 39/2013 ed alcuni provvedimenti interpretativi dell'Anac.

## **DIRITTO**

### **1. Verifica dell'ammissibilità della richiesta di parere**

**1.1.** L'articolo 7, comma 8, della legge n. 131 del 2003 - disposizione che costituisce il fondamento normativo della funzione consultiva intestata alle Sezioni regionali di controllo della Corte dei conti - attribuisce alle Regioni e, di norma tramite il Consiglio delle Autonomie locali, se istituito, anche a Comuni, Province e Città metropolitane la facoltà di richiedere alla Corte dei conti pareri in materia di contabilità pubblica.

Preliminarmente, la Sezione è chiamata a verificare i profili di ammissibilità soggettiva (legittimazione dell'organo richiedente) e oggettiva (attinenza del quesito alla materia della contabilità pubblica, sua generalità ed astrattezza, mancanza di interferenza con altre funzioni svolte dalla magistratura contabile o di diverso ordine giurisdizionale).

**1.2.** In relazione al primo profilo, la richiesta risulta ammissibile in quanto trasmessa dal Comune di Serramazzoni tramite il Consiglio delle Autonomie Locali e sottoscritta dal Sindaco del Comune.

**1.3.** Quanto all'ammissibilità oggettiva della richiesta di parere (cfr. Corte dei conti, Sez. riunite, deliberazione 17 novembre 2010, n. 54; Sez. autonomie, deliberazioni n. 3/2014/SEZAUT e n. 5/2006/SEZAUT), la Sezione constata molteplici profili di inammissibilità in relazione ai quesiti sollevati.

**1.3.1.** La definizione della materia della contabilità pubblica ai fini dell'esercizio della funzione consultiva ai sensi dell'art. 7, comma 8, della legge n. 131/2003 non può essere estesa fino a ricomprendere qualsiasi attività degli enti che abbia comunque riflessi di natura finanziaria, ma deve ritenersi riferita alla "*attività finanziaria che precede o che segue i distinti interventi di settore*" (Corte dei conti, Sez. Autonomie, deliberazione n. 5/2006/SEZAUT).

La risposta al quesito specifico in tema di trattamento economico spettante ad un consigliere comunale per l'attività di amministratore unico della società partecipata al 100% dall'Ente presuppone la necessaria verifica in merito alla compatibilità o meno dei due incarichi, in quanto lo svolgimento di un incarico incompatibile preclude la possibilità di percepire compensi o rimborsi spese.

Infatti, l'art. 5, comma 5, del d.l. n. 78/2010, nel prevedere la gratuità degli incarichi conferiti dalle pubbliche amministrazioni ai titolari di cariche elettive (sulla gratuità di tale tipologia di incarichi, cfr., *ex multis*, Corte dei conti, Sez. contr. Puglia, delibera n. 123/2015), fa espressamente salve "*le incompatibilità previste dalla normativa vigente*".

La competenza di rilasciare pareri obbligatori in materia di inconferibilità e incompatibilità degli incarichi è espressamente attribuita dall'art. 16, comma 3, del d.lgs. n. 39/2013 all'Autorità nazionale anticorruzione (cfr. Corte dei conti, Sez. controllo Veneto, parere n. 327/2016; Corte dei conti, Sez. controllo Basilicata, parere n. 68/2017), mentre il precedente comma 2 della medesima disposizione demanda alla Corte dei conti solo *"l'accertamento di eventuali responsabilità amministrative"* conseguenti alle violazioni in materia.

Pertanto, si conclude nel senso dell'estraneità del quesito formulato – in relazione alle sottese valutazioni in tema di incompatibilità degli incarichi – alla funzione consultiva della Corte dei conti ai sensi dell'art. 7, comma 8, della l. n. 131/2003, anche in adesione ai principi espressi nella deliberazione n. 50/CONTR/2010 delle Sezioni Riunite in sede di controllo che esclude l'ammissibilità di *"quesiti che formano oggetto di esame da parte di altri Organi"*.

**1.3.2.** Assumono, comunque, rilievo assorbente le considerazioni relative alla mancanza dei requisiti di generalità ed astrattezza del quesito formulato in relazione alla situazione di fatto che risulta a questa Sezione, anche sotto il profilo del rischio di potenziali interferenze con le funzioni requirenti e giurisdizionali della Corte dei conti o con funzioni proprie di altri plessi magistratuali, oltre che di ingerenze nell'attività amministrativa dell'Ente richiedente.

Infatti, la funzione consultiva della Corte dei conti può essere correttamente esercitata solo in relazione all'interpretazione – in termini generali ed astratti – di norme in materia di contabilità pubblica, al fine di orientare le future scelte degli enti territoriali nell'ottica del rispetto dei principi di coordinamento della finanza pubblica, degli equilibri di bilancio e della sana gestione finanziaria, con il vantaggio di poter fornire – all'occorrenza – l'ausilio interpretativo a distanza di pochi mesi dall'entrata in vigore delle disposizioni interessate dalle richieste di parere (cfr., Corte dei conti, Sez. contr. Emilia-Romagna, delibera n. 25/2020).

Dall'esame della documentazione in materia delle società partecipate dal Comune di Serramazzoni (MO), pubblicata in base alle norme sulla trasparenza, risulta che l'Ente ha un'unica società partecipata al 100% - Serramazzoni Patrimonio S.r.l. (oltre alla partecipazione del 18% nella società Acquedotto Dragone Impianti S.r.l. e altre quattro partecipazioni, ciascuna inferiore all'1%).

Dalla scheda di Serramazzoni Patrimonio S.r.l. nella banca dati del MEF e dalla visura camerale della società risulta che l'incarico di amministratore unico

della società è ricoperto, dal 20 settembre 2018 ad oggi, dal Sig. Fabio Caselli, con il compenso annuo pari a 16.600 Euro.

Lo stesso Sig. Fabio Caselli risulta consigliere comunale del Comune di Serramazzoni (MO) nella consiliatura 2018-2023, come dalla deliberazione del Consiglio comunale dell'Ente del 28 giugno 2018 per la convalida dei risultati delle elezioni.

In relazione a quanto precede, l'evidente corrispondenza del quesito astrattamente formulato dall'Ente ad un'unica peculiare fattispecie della società partecipata al 100% e ai fatti di gestione pregressi che si protraggono ormai da oltre due anni rischia di inserire la Corte dei conti *"nei processi decisionali degli enti, condizionando quell'attività amministrativa su cui è chiamata ad esercitare il controllo che, per definizione, deve essere esterno e neutrale"* (Corte dei conti, Sezione delle autonomie, deliberazione n. 5 del 17 febbraio 2006).

Oltre all'evidente necessità di soluzioni amministrativo-gestionali coerenti con la tutela degli interessi finanziari dell'Ente (che non possono essere individuate dalla Corte dei conti in sede consultiva), la fattispecie palesa anche un concreto rischio di interferenze tra la soluzione interpretativa eventualmente fornita da questa Sezione e le decisioni di organi giurisdizionali che potrebbero essere chiamati ad intervenire in relazione ai fatti narrati.

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

La Sezione regionale di controllo della Corte dei conti per l'Emilia-Romagna dichiara la richiesta di parere inammissibile sul piano oggettivo, nei termini di cui in motivazione.

#### **DISPONE**

- che la deliberazione sia trasmessa – mediante posta elettronica certificata – al Sindaco del Comune di Serramazzoni (MO) e al Presidente del Consiglio delle Autonomie locali della Regione Emilia-Romagna;
- che la stessa sia pubblicata sul sito Internet istituzionale della Corte dei conti – banca dati del controllo;
- che l'originale resti depositato presso la segreteria di questa Sezione regionale di controllo.

Rammenta l'obbligo di pubblicazione della deliberazione sul sito Internet istituzionale ai sensi degli articoli 2 e 31 del d.lgs. 14 marzo 2013, n. 33.

Così deciso nella camera di consiglio mediante collegamento da remoto del 7 aprile 2021.

Il presidente  
Marco Pieroni

Il relatore  
Khelena Nikifarava

Depositata in segreteria nella data di  
apposizione della firma del Funzionario preposto

Il funzionario preposto  
Roberto Iovinelli  
(*firmato digitalmente*)