

una gestione attiva delle passività finanziarie, finalizzata all'ottimizzazione del costo dell'indebitamento, non può non rilevarsi l'assoluta assenza di qualsivoglia ricostruzione¹¹⁸ della ipotetica convenienza dello strumento utilizzato. Infatti, il contratto stipulato ha per effetto quello di sostituire gli oneri originari del debito con un tasso variabile e indeterminato (in quanto legato all'andamento dell'EURIBOR a 6 mesi). Nel momento in cui si è ritenuto di stipulare un contratto sostanzialmente aleatorio, in quanto legato all'andamento di una variabile finanziaria, esigenze di buon andamento avrebbero preteso che l'ente avesse provveduto ad un calcolo rigoroso dei prevedibili oneri futuri, effettuato sulla scorta di adeguate previsioni dell'andamento del tasso di riferimento (EURIBOR). Previsioni e calcoli che sembrano del tutto assenti (non inviati né richiamati dagli atti comunali trasmessi) e anzi "affidati" addirittura ad un'attività di consulenza della controparte contrattuale¹¹⁹.

È stato segnalato poi da alcune Sezioni che il ricorso a strumenti di finanza derivata ha mostrato una evidente inversione di tendenza ed è stato possibile prendere atto di diverse operazioni di chiusura da parte degli enti locali¹²⁰.

Per quanto riguarda gli organismi partecipati, la presenza di perdite rappresenta un importante sintomo di non sana gestione finanziaria, quando legato ad attività scarsamente operative o non in linea con le competenze istituzionali proprie dell'ente locale partecipante, in quanto dette perdite, se protratte nel tempo, dovranno essere ripianate con l'apporto di nuovo capitale da parte degli enti locali partecipanti. La presenza di rilevanti trasferimenti, anche in conto esercizio, rappresenta un altro sintomo di non sana gestione finanziaria, in quanto testimonia che l'ente partecipato non ha margini per raggiungere autonomamente il necessario equilibrio tra costi e ricavi. La presenza di società in liquidazione è un ulteriore elemento di non sana gestione finanziaria, sia sotto il profilo della svalutazione della partecipazione iscritta nel conto del patrimonio dell'ente (con un sostanziale svilimento di risorse pubbliche), sia sotto il profilo del prolungarsi delle procedure di liquidazione con il mantenimento di inutili costi d'esercizio e l'aggravarsi di situazioni di perdita e di indebitamento. Appare, inoltre, sintomatica di non sana gestione finanziaria la presenza di organismi partecipati che svolgono attività non ricomprese nelle competenze istituzionali dell'ente locale partecipante¹²¹.

Sono state altresì individuate come gravi irregolarità che incidono in modo rilevante sugli equilibri di bilancio, quelle relative all'imputazione della spesa in conto capitale finalizzate a coprire le perdite delle società partecipate¹²²; in tema di perdita di società

¹¹⁸ Essa avrebbe dovuto essere effettuata sulla scorta delle previsioni dell'andamento dell'EURIBOR e l'utilizzo di strumenti di matematica finanziaria.

¹¹⁹ Sez. Calabria deliberazione n. 296/2009.

¹²⁰ Sez. Basilicata deliberazioni nn. 57, 83, 89, 97 del 2009, Sez. Lombardia deliberazione n. 83 del 2009.

¹²¹ Sez. Piemonte deliberazione n. SRCPIE/26/2009/PRSP del 2009; Sez. Molise deliberazione n. 13 del 2009.

¹²² Sez. Lazio, delibera n.67/2009; Sez. Puglia delib. 74/2009, Sez. Veneto delib. 83/2009, Sez. Lombardia delib. 436 e 877 del 2009, Sez. Liguria deliberazione n. 19 del 2009; Sez. Sardegna delib. 53 e 117 del 2009; Sez. Abruzzo deliberazione n. 20 del 2009.

partecipate, l'aumento della spesa corrente, determinato dall'aver iscritto in bilancio una perdita riferita agli anni precedenti, crea notevoli problemi agli equilibri dell'anno di riferimento¹²³.

Sempre in materia di esternalizzazioni e di organismi partecipati, ha suscitato notevole interesse, in relazione alle fondazioni, la problematica relativa alle perdite generate dalla gestione corrente ed al ripiano di queste tramite ricapitalizzazione attuata, nella pratica, con l'incremento del fondo di dotazione iniziale. È stato evidenziato che la fondazione, che deve assicurare il perseguimento dei fini sociali nell'ambito delle risorse disponibili del fondo di gestione, per sua natura non può essere ritenuta uno strumento idoneo alla gestione di servizi pubblici a rilevanza economica.¹²⁴

b) Bilanci di previsione dell'esercizio 2009¹²⁵

Le deliberazioni emesse dalle Sezioni regionali su tale controllo sono state circa 2000.

L'esame dei bilanci di previsione ha evidenziato alcune significative irregolarità, che di seguito si espongono.

È stata ritenuta grave irregolarità di ordine contabile-finanziario la mancata approvazione del bilancio di previsione per l'esercizio finanziario 2009 da parte di una nuova provincia, rilevando che il principio di annualità del bilancio di cui all'art. 151, D. Lgs. n. 267/2000, avendo come scopo quello di individuare nel 31 dicembre di ogni anno la data convenzionale di chiusura del periodo di gestione di ogni Ente locale, non costituisce impedimento all'adozione di un bilancio di previsione a partire dalla data di insediamento degli organi elettivi sino al termine dell'anno solare e che la gestione economico-finanziaria della nuova Provincia, essendo ripartita in capo alle province madri e ricompresa nei bilanci di previsione delle stesse, rischia di ingenerare confusione nel documento previsionale e comprometterne la veridicità e attendibilità¹²⁶.

Il ruolo della Corte dei conti e, in particolare delle Sezioni regionali di controllo, nell'ambito del controllo successivo sulla sana gestione finanziaria, consiste non solo, e non tanto, nel verificare il formale rispetto della normativa in materia, attività già svolta da altri soggetti istituzionali (Ministero dell'economia) con maggiore tempestività, ma nel verificare che, al mancato rispetto della normativa, corrisponda l'attivazione di pratiche amministrative tali da consentire all'ente un effettivo contenimento delle spese e di sostanziare, in tal modo, il principio di gestione efficace ed economica della cosa pubblica (art.1 legge n.241/1990). La

¹²³ Sez. Sicilia deliberazione n. 98 del 2009.

¹²⁴ Sez. Lombardia, deliberazioni n. 539-545. In materia si segnala anche il parere n. 195/2009, emesso ex art. 7, co.8, legge n.131/2003

¹²⁵ La Sezione delle Autonomie nell'adunanza del 23 aprile 2009 ha approvato le linee guida con la deliberazione n. 6/AUT/2009/INPR.

¹²⁶ Sez. Puglia Deliberazione n. 113/PRSP/2009 del 10/12/2009.

ratio delle norme in materia di patto di stabilità è infatti quella di orientare la programmazione economica e finanziaria degli enti infrastatali entro limiti prestabiliti, al fine di perseguire il raggiungimento di obiettivi di finanza pubblica stabiliti dal legislatore nazionale, a sua volta vincolato al tendenziale perseguimento di obiettivi derivanti dalla adesione dell'Italia alla Comunità Europea¹²⁷.

Il bilancio di previsione, sia quello annuale che quello pluriennale, degli enti sottoposti al patto di stabilità interno deve essere impostato in modo tale da garantire il rispetto delle regole del patto stesso¹²⁸, il vincolo del rispetto degli obiettivi previsti dal Patto di stabilità deve essere stabilito sin dal documento di previsione. Il legislatore impone agli enti territoriali di predisporre il bilancio preventivo rispettando il parametro del Patto di stabilità che assurge a condizione di legittimità dello stesso, con la conseguenza che l'adozione di un bilancio difforme configura non una semplice irregolarità, ma una grave irregolarità finanziaria alla quale l'ente è tenuto a porre rimedio con immediatezza.

La previsione del legislatore è coerente con la natura dei bilanci pubblici e, in particolare, di quelli degli enti territoriali, che, se anche sono predisposti in termini finanziari, debbono essere formulati in relazione ai programmi che l'ente intende perseguire. Tant'è che significativamente le norme in materia di bilancio sono inserite nel Testo Unico sugli enti locali nel Titolo II, riferito alla "Programmazione e bilanci", al capo I diretto a disciplinare la "Programmazione"¹²⁹.

Così, se anche è vero che l'effettiva violazione può essere accertata solo al termine dell'esercizio, dopo che è terminata l'ordinaria gestione, non può essere trascurato che, se in sede di previsione triennale l'ente non tiene conto dei limiti finanziari entro i quali può spingersi, in base ai programmi ed alle iniziative che intende effettuare, non potrà programmare in modo coerente la sua attività¹³⁰.

Con riguardo alle spese in conto capitale, il legislatore è intervenuto in materia, disponendo, con l'art. 9-bis del decreto-legge 1° luglio 2009, n. 78, convertito in legge 3 agosto 2009, n. 102, che "le province e i comuni con più di 5.000 abitanti possono escludere dal saldo rilevante ai fini del rispetto del Patto di stabilità interno, relativo all'anno 2009, i pagamenti in conto capitale effettuati entro il 31 dicembre 2009 per un importo non superiore al 4 per cento dell'ammontare dei residui passivi in conto capitale risultanti dal rendiconto dell'esercizio 2007, a condizione che abbiano rispettato il Patto di stabilità interno relativo all'anno 2008, ovvero, qualora non lo abbiano rispettato, si trovino nelle condizioni previste dall'articolo 77-bis, comma 21-bis, del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112,

¹²⁷ Sez. Piemonte deliberazione n. 51 del 2009.

¹²⁸ Sez. Liguria Deliberazioni n. 78 e 104 del 2009 Sez. Veneto deliberazioni nn. 185, 186, 194 e 224 del 2009.

¹²⁹ Sez. Lombardia deliberazione n. 10 del 13 ottobre 2006 della Sezione Lombardia.

¹³⁰ Sez. Lombardia deliberazioni nn. 944, 1044, 1060, 1061 del 2009.

convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133.” A tale riguardo sembra importante sottolineare che un notevole numero di enti ha, negli ultimi anni, evidenziato difficoltà nel rispettare l’obiettivo di cassa relativo alle opere di investimento, in proposito è stata proposta dalla Sezione di controllo per la Lombardia, relativamente alla norma inserita nella legge finanziaria 2007, giudizio di costituzionalità¹³¹. Ma, fino all’eventuale modificazione delle norme sul patto concernenti le spese di investimento, gli enti sono tenuti ad osservare i vincoli posti dalla legislazione, assumendo, quindi, le iniziative necessarie per variare gli stanziamenti contenuti nel bilancio 2009, in modo da ricondurlo al rispetto del patto di stabilità interno¹³².

Una parte rilevante delle Sezioni si è pronunciata nelle previsioni di bilancio¹³³ sul superamento del tetto imposto dalla legge finanziaria per le spese di personale ed è stata rilevata l’inosservanza del patto di stabilità interno e la violazione del disposto dell’art. 1, comma 557, della L. 27/12/2006 n. 296 per effetto dell’incremento della spesa del personale impegnata nell’esercizio 2009, rispetto a quella del 2008¹³⁴.

In tale materia sono da evidenziare alcuni casi nei quali si è verificato il mancato rispetto dei limiti imposti dall’articolo 1, comma 562 della legge 27 dicembre 2006, n.296, per gli enti locali non soggetti alle regole del patto di stabilità¹³⁵.

Relativamente alla Regione Siciliana, per quanto concerne il computo degli oneri relativi alla stabilizzazione e dei connessi contributi regionali, “l’art. 77 ter del decreto legge n. 112 del 2008, convertito con modificazioni dalla legge n. 133 del 2008, analogamente a quanto disposto dall’art. 1, comma 148, della legge 23 dicembre 2006, n. 266, ha previsto espressamente, nelle Regioni ad autonomia differenziata, la possibilità di provvedere, per gli enti locali dei rispettivi territori, alle finalità correlate al patto di stabilità interno, esercitando le competenze alle stesse attribuite dai rispettivi statuti di autonomia e dalle relative norme di attuazione, stabilendo, ad un tempo, che “qualora le predette regioni e province autonome non provvedano entro il 31 dicembre di ciascun anno precedente, si applicano, per gli enti locali dei rispettivi territori, le disposizioni previste per gli altri enti locali in materia di patto di stabilità interno”. Il Legislatore regionale con la legge n.6 del 14 maggio 2009, invece di ridisciplinare l’intera materia, si è limitato ad incidere su un solo elemento di calcolo, senza prevedere misure compensative idonee a evitare, o quanto meno a mitigare, gli inevitabili riflessi negativi della crisi economica sull’occupazione e sulle condizioni di vita dei cittadini residenti “in Sicilia”. Ha osservato la Sezione che, le predette deroghe al patto di stabilità e

¹³¹ In tale senso si veda l’Ordinanza di remissione alla Corte costituzionale n.125/2009 del 1° giugno 2009.

¹³² Sez. Lombardia deliberazione n. 947 del 2009.

¹³³ fra le altre Sez. Basilicata deliberazioni nn. 123, 125, 121, 128 del 2009 Sez. Sardegna deliberazioni nn. 117, 125 del 2009.

¹³⁴ Sez. Puglia deliberazione n. 116 del 27/11/2009.

¹³⁵ Sez. Sardegna deliberazioni nn. 58, 97 e del 2009; Sez. Abruzzo deliberazioni nn. 420, 436, 444, 462 del 2009, Sez. Lombardia deliberazioni nn. 985, 1019 del 2009.

alle modalità di calcolo delle spese per il personale sono state operate solo con la citata legge regionale 14 maggio 2009, n. 6, quando cioè era già ampiamente decorso il termine del 31 dicembre previsto dall'art. 77 ter del decreto legge n. 112/2008, con la conseguenza che risultano applicabili per l'esercizio 2009 le disposizioni in materia di patto di stabilità per gli enti locali, dettate a livello nazionale, in base alle quali nel novero delle spese da prendere in esame ai fini del patto di stabilità in materia di personale vanno incluse anche quelle connesse alla stabilizzazione del personale precario¹³⁶.

Alcuni enti non hanno indicato, in sede di bilancio previsionale, il limite massimo annuale di spesa per incarichi di collaborazione autonoma a soggetti esterni in violazione del dettato dell'art. 3, comma 56, della L. n. 244/2007 come modificato dall'art. 46 del D. L. n. 112/2008 convertito nella L. n. 133/2008¹³⁷.

Con riguardo agli equilibri di bilancio, nei casi di elevato saldo negativo della situazione corrente, è stata richiamata l'attenzione sulla rigorosa osservanza dell'art. 162, comma 6, del D. Lgs. n.267/2000 che prevede che "il bilancio di previsione è deliberato in pareggio finanziario complessivo". È stata altresì richiamata l'attenzione sulla circostanza che le previsioni di competenza relative alle spese correnti, sommate alle previsioni di competenza relative alle quote di capitale delle rate di ammortamento dei mutui e dei prestiti obbligazionari, non possono essere complessivamente superiori alle previsioni di competenza dei primi tre titoli dell'entrata e non possono avere altra forma di finanziamento, salvo le eccezioni previste per legge¹³⁸.

Numerosi sono i casi in cui è stato segnalato l'utilizzo di risorse straordinarie a copertura di spese correnti, ciò ha dato luogo a molte pronunce con richiamo al principio della prudenza¹³⁹; va evidenziata l'incapienza delle entrate correnti a farvi fronte, da un lato e la rigidità delle corrispondenti spese, dall'altro¹⁴⁰.

In numerosi casi si è verificato che entrate a destinazione vincolata, quali quelle dei proventi da sanzioni amministrative per violazione del codice della strada, ai sensi dell'art. 280 del d.lgs 285/92, siano state utilizzate in percentuali superiori a quelle consentite¹⁴¹, o anche con riguardo ai contributi per permesso a costruire¹⁴².

Ancora sotto il profilo delle entrate, è stato evidenziato l'incremento delle aliquote ICI in violazione dell'art. 1, co.7, del d.l. n. 93/2009 convertito nella legge n.126/2008¹⁴³; la

¹³⁶ Sez. Sicilia deliberazione n. 203 del 2009.

¹³⁷ Sez. Puglia deliberazione n. 8/PRSP/2010 del 17/02/2010; Sez. Liguria deliberazioni nn. 86 e 97 del 2009 Sez. Molise deliberazione n. 48 del 2009; Sez. Marche deliberazioni nn. 171 e 202 del 2009.

¹³⁸ Sez. Puglia deliberazione n. 110/PRSP/2009 del 27/11/2009.

¹³⁹ Sez. Liguria Deliberazione n. 77, 80, 82, 83 e 91 del 2009.

¹⁴⁰ Sez. Basilicata nn. 106, 110, 117, 124 del 2009.

¹⁴¹ Sez. Toscana, delib. nn. 329, 473, 474, 475, 476, 477, 586 e 633 del 2009.

¹⁴² Sez. Liguria deliberazione n. 84 del 2009, Sez. Lombardia deliberazioni nn. 794-798, 1003, 1049-1059 del 2009.

¹⁴³ Sez. Puglia, delib. n. 121/2009.

menzionata violazione della norma succitata prevede la sospensione della potestà di Regioni ed Enti locali di incrementare i propri tributi rilevando che tale normativa non pone alcuna distinzione tra diverse fattispecie impositive e pertanto appare violata per effetto dell'incremento dell'aliquota ICI per gli immobili di categoria D 1 e D 2 dal cinque al sette per mille deliberato¹⁴⁴. Si è altresì rilevata l'errata quantificazione del minore gettito ICI nel 2008 per esenzione sulla prima casa e i relativi effetti generati da una maggiore somma erogata a titolo di trasferimenti compensativi nel 2008 sul patto di stabilità 2008 e dei conseguenti effetti sul patto di stabilità 2009 derivanti dalla spesa iscritta nel bilancio di previsione dell'ente locale a titolo di restituzione allo Stato della somma non dovuta per trasferimenti compensativi¹⁴⁵.

È stato altresì segnalato il ricorso ad anticipazioni di tesoreria in misura superiore al limite consentito¹⁴⁶.

Sotto il profilo delle spese, in più occasioni, è stata sottolineata la seria minaccia per gli equilibri di bilancio, costituita dall'ingente presenza di debiti fuori bilancio, dall'assenza di procedure di verifica, dalla mancata esposizione di passività latenti già maturate e prive di copertura finanziaria¹⁴⁷, dalla mancata indicazione dei mezzi di copertura degli stessi per la quota parte 2009 e 2010¹⁴⁸.

Per quanto riguarda l'utilizzo di strumenti di finanza derivata sono state considerate gravi irregolarità la mancanza dell'allegato informativo previsto dall'art. 62 del d.l. n.112/2008 e successive modifiche ed integrazioni e l'impropria allocazione degli importi relativi all'*upfront*¹⁴⁹. Poiché le operazioni di gestione del debito tramite l'utilizzo di strumenti derivati devono essere improntate alla riduzione del costo finale del debito e dell'esposizione ai rischi di mercato, gli Enti sono stati invitati ad un attento e costante monitoraggio dell'operazione di finanza innovativa sottoscritta atteso che nel caso di tasso euribor 6 mesi (uguale o superiore a determinate soglie prefissate) l'Ente potrebbe essere tenuto al versamento del tasso sino al 6% maggiorato della percentuale dell'1,20% a titolo di *spread*; negativa valutazione era stata rivolta alla situazione per la quale al medesimo istituto di credito con cui erano stati stipulati i contratti di *interest rate swap*, era stato affidato, in precedenza, un incarico di consulenza a titolo gratuito relativo all'elaborazione di proposte finalizzate alla ristrutturazione del debito¹⁵⁰. Al riguardo è stata rilevata la perdurante assenza di previsioni autonomamente effettuate dall'ente e il ricorso sistematico alle consulenze della controparte contrattuale che evidenziano una situazione di asimmetria informativa, potenzialmente foriera di detrimento a carico dell'ente. Considerato che nell'ente non sembrano esservi professionalità tali da consentire di definire il soggetto operatore

¹⁴⁴ Sez. Puglia Deliberazione n. 121/PRSP/2009 del 10/12/2009

¹⁴⁵ Sez. Liguria Deliberazione n. 109-2009 Sez. Lazio deliberazione n. 59 del 2009.

¹⁴⁶ Sez. Lazio n.50 e 58 del 2009.

¹⁴⁷ Sez. Lazio, nn. 55 e 56/2009.

¹⁴⁸ Sez. Molise deliberazione n. 54 del 2009.

¹⁴⁹ Sez. Lazio, delibb. n.55, 56 del 2009.

¹⁵⁰ Sez. Puglia deliberazione n. 122/PRSP/2009 del 10/12/2009.

qualificato, appare peraltro di dubbia validità la clausola contrattuale sottoscritta dall'ente che riporta tale auto definizione¹⁵¹.

La mancata costituzione di apposito stanziamento a titolo di accantonamento in uno specifico fondo, per coprire eventuali differenziali negativi connessi alla presenza di contratti derivati, contrasta con il principio di prudenza che deve indurre l'ente a predisporre adeguati accantonamenti mediante costituzione di un fondo rischi, per la copertura dei futuri eventuali debiti.

In merito alle nuove modalità di finanziamento delle opere pubbliche, si segnala l'improprio ricorso al leasing in costruendo, spesso utilizzato senza la preventiva, necessaria ponderazione in ordine all'onerosità di tale strumento, rispetto ad altre forme di finanziamento e con il rischio della violazione delle disposizioni in materia di ricorso all'indebitamento¹⁵².

La possibilità di ricorrere allo strumento societario è per legge correlata ai fini dell'ente pubblico ed è inerente allo svolgimento di attività di competenza dell'ente medesimo, anche al fine di evitare che lo schema societario sia il veicolo per eludere le normative pubblicistiche in tema di controlli sulla finanza pubblica ed in materia di patto di stabilità interno, nonché strumento abusivo per aggirare le procedure ad evidenza pubblica che presiedono all'attività contrattuale delle amministrazioni locali.

La legge finanziaria per il 2008 (art. 3 commi da 27 a 33 della legge 244/2007) ha posto una disciplina vincolistica di tipo formale e sostanziale in tema di costituzione di società e di partecipazioni pubbliche, nel senso che una volta accertata la sussistenza dei requisiti di legge, ostativi alla costituzione di nuove società o al mantenimento di partecipazioni, le pubbliche amministrazioni devono cedere a terzi, nel rispetto delle procedure ad evidenza pubblica, le società e le partecipazioni vietate entro diciotto mesi dalla data di entrata in vigore della legge finanziaria per il 2008 (art.3 comma 29 legge 244/2007)¹⁵³.

È stata quindi sottolineata la necessità di un costante ed attento monitoraggio rivolto alla valutazione dell'opportunità di dismissione o di riduzione delle quote di partecipazione nell'ipotesi di risultati di gestione negativi, soprattutto se essi si riferiscono ad una rilevante serie storica di esercizi finanziari. Le Regioni, le Province e gli enti locali, ai sensi dall'art.3, comma 29, della legge finanziaria per il 2008, devono cedere, nel rispetto delle procedure ad evidenza pubblica, le partecipazioni nelle società produttrici di beni e servizi non strettamente necessari al perseguimento dei propri fini istituzionali. Il termine, entro il quale adempiere all'incombenza, era stato, dalla legge finanziaria 2008, inizialmente stabilito in diciotto mesi dalla data di entrata in vigore della legge e, cioè, entro il 30 giugno 2009, poi, dall'articolo 71 della legge 18 giugno 2009, n 69, prorogato al 31 dicembre 2010. La mancata osservanza del termine per l'avvio delle

¹⁵¹ Sez. Calabria deliberazione n. 296 del 2009.

¹⁵² Sez. Lombardia, delibb. n.812, 1108, 1109 e 1139/2009.

¹⁵³ Sez. Lombardia deliberazioni n. 436, 877 del 2009.

procedure finalizzate alla cessione delle società e delle partecipazioni determina responsabilità erariale per espressa previsione del Decreto-legge 1 luglio 2009, n.78¹⁵⁴.

La scelta dell'intervento pubblico nell'economia locale, è elettivamente demandata all'organo consiliare che detiene i compiti di amministrazione e di programmazione dell'attività dell'ente comunale e che deve effettuare le opportune verifiche di compatibilità e di inerenza alle finalità istituzionali ancor prima di decidere la costituzione di nuove società, ovvero la sorte delle partecipazioni pubbliche in società già esistenti ed operanti nel mercato. In assenza di tali valutazioni l'ente non risponde ai parametri normativi previsti dall'art.3 commi da 27 a 33 della L. 24 dicembre 2007 n. 244 ed è chiamato ad attivare processi di autocorrezione, utilizzando i poteri di direzione e di coordinamento sulla gestione della società¹⁵⁵.

In alcuni casi, in merito alle reiterate perdite fatte registrare da società partecipate non sono state indicate né le ragioni delle stesse, né i mezzi per ripianarle, né sono state adottate le deliberazioni motivate sul mantenimento delle partecipazioni (ai sensi dell'art.3, co.28, della legge n. 244/2007, come integrato dall'art.19, comma 2, lett.a del decreto legge 1/07/2009, n.78, successivamente convertito, con modificazioni, dalla legge 3 agosto 2009, n.112)¹⁵⁶.

È stata, altresì, rilevata, fra le irregolarità, la mancata redazione del piano delle alienazioni e valorizzazioni immobiliari di cui all'articolo 58 D.L. n. 112/2008 convertito in legge n. 133/2008, da allegare al bilancio preventivo; tale violazione di legge può denotare una insufficiente attenzione alla piena valorizzazione delle risorse patrimoniali¹⁵⁷.

Presso diversi enti è stata segnalata la mancata adozione del piano triennale finalizzato alla razionalizzazione delle risorse ed alla conseguente violazione dell'art. 2, co.594, della legge 244/2007, secondo il quale "ai fini del contenimento delle spese di funzionamento delle proprie strutture, le amministrazioni pubbliche di cui all'articolo 1, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, adottano piani triennali per l'individuazione di misure finalizzate alla razionalizzazione dell'utilizzo: delle dotazioni strumentali, anche informatiche, che corredano le stazioni di lavoro nell'automazione d'ufficio; delle autovetture di servizio, attraverso il ricorso, previa verifica di fattibilità, a mezzi alternativi di trasporto, anche cumulativo e dei beni immobili ad uso abitativo o di servizio, con esclusione dei beni infrastrutturali."¹⁵⁸.

¹⁵⁴ L'art.19, 2° comma, ha aggiunto alla fine del comma 29 dell'art. 3 della legge 24 dicembre 2007, n.244 citata il seguente periodo: "Il mancato avvio delle procedure finalizzate alla cessione determina responsabilità erariale". In tal senso, Sez. Molise deliberazioni n. 42, 57 del 2009.

¹⁵⁵ Sez. Lombardia deliberazioni n. 436, 877 del 2009.

¹⁵⁶ Sez. Molise deliberazioni nn. 49, 50 del 2009; Sez. Abruzzo deliberazione n. 367 del 2009; Sez. Emilia Romagna deliberazione n. 666 del 2009.

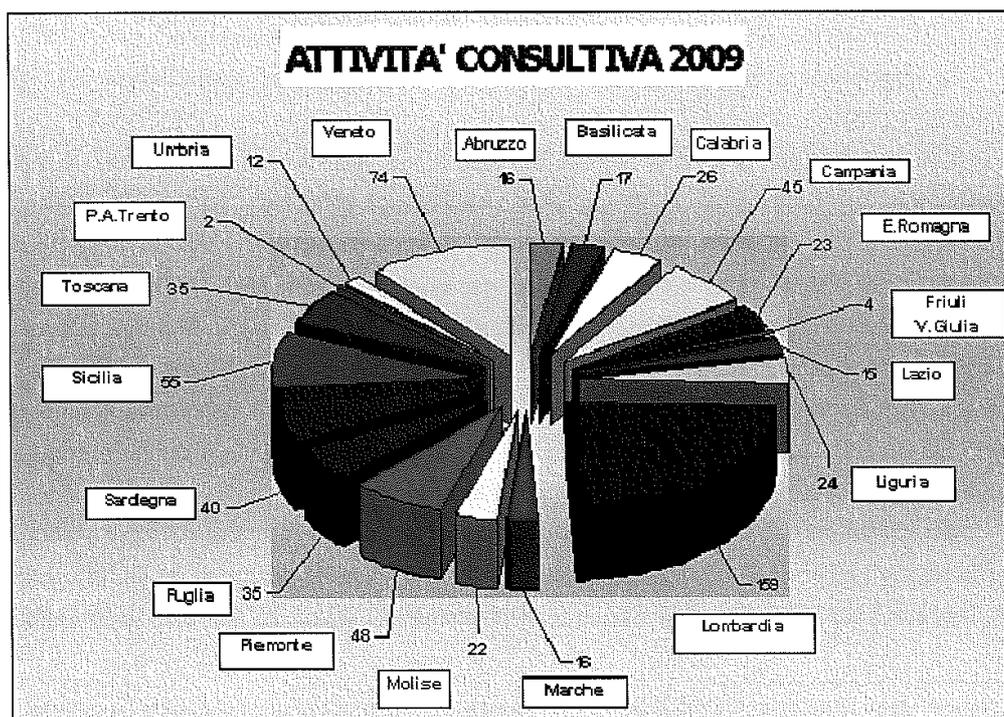
¹⁵⁷ Sez. Emilia deliberazioni nn. 568, 571 del 2009; Sez. Abruzzo deliberazioni nn. 416, 418, 467, 483, 573 del 2009.

¹⁵⁸ Sez. Campania Deliberazione n. 42 del 2010; Sez. Marche deliberazioni nn. 170 e 189 del 2009; Sez. Emilia deliberazione n. 38, 55, 560, 566, 568 del 2009; Sez. Abruzzo deliberazioni nn. 408, 410, 415, 427 del 2009.

4.3 Attività consultiva

Nell'anno 2009 sono stati resi 668 pareri, con un rilevante incremento rispetto all'attività svolta nel 2008 (n. 493), circa il 35%.¹⁵⁹.

Dopo una prima fase caratterizzata –soprattutto in passato– da richieste a tutto campo, spesso determinate dall'esigenza di risolvere problemi pratici, si è passati a quella attuale, nella quale l'attività consultiva, strettamente connessa alle materie di contabilità pubblica, si esplica in sinergia con la funzione di controllo in una equilibrata applicazione dell'art. 7, comma 8, della legge 131/2003; essa svolge a pieno titolo una funzione di ausilio nei confronti degli enti territoriali, come dimostra la maggior parte dei quesiti formulati nell'anno rivolti a dare attuazione alla legge finanziaria, alle regole del patto di stabilità, alla disciplina delle spese del personale, all'utilizzo di nuovi strumenti di finanziamento, svolgendo, in via generale, a favore degli enti, un ruolo di guida, nella maggior parte dei casi, a servizio dei controlli contabili e finanziari previsti dall'art. 1, commi 166 e seguenti, legge n. 266/2005.



¹⁵⁹ Si segnala che per il primo semestre dell'anno 2009 è stata predisposta apposita rassegna (n. 1/2009) dell'attività consultiva delle Sezioni Regionali di controllo, Anno 2009, I semestre, consultabile sul sito internet istituzionale all'indirizzo:

http://www.corteconti.it/export/sites/portalecdc/documenti/controllo/sez_autonomie/rassegna_attivita_consultiva/rassegna_attivita_consultiva_2009.pdf;

Nel corso dell'anno 2009, relativamente alle modalità di esercizio dell'attività consultiva, sono intervenute modifiche normative che hanno inciso soprattutto sui rapporti tra le Sezioni Regionali di Controllo e la Sezione delle Autonomie. L'art.17, comma 31 del decreto legge 1° luglio 2009, n.78 convertito con modificazioni nella legge 3 agosto 2009, n.102 ¹⁶⁰ ha previsto -per le funzioni spettanti nella materia di coordinamento della finanza pubblica- in caso di difformità di orientamenti delle Sezioni Regionali sulla medesima questione ovvero su questioni di massima di particolare rilevanza, un ruolo "dirimente" delle Sezioni Riunite intestando a queste ultime una funzione assimilabile a quella nomofilattica¹⁶¹ vincolante per tutte le Sezioni Regionali. Nella pratica, già dall'autunno del 2009 alcuni collegi, laddove hanno ritenuto che ai pareri sottoposti al loro esame fosse sottesa una c.d. "questione di massima" ovvero in presenza di contrasti interpretativi fra le diverse Sezioni Regionali, hanno disposto la sospensione dell'esame del parere e la contestuale remissione dello stesso alla Sezione delle Autonomie per il seguito di competenza così come delineato dalla novella legislativa. La norma, quindi, non fa esplicito riferimento all'attività consultiva e, pertanto, potrebbe anche essere oggetto di differenti interpretazioni, visto che di tale funzione di armonizzazione si era sempre occupata la Sezione delle autonomie.

Si segnalano, di seguito, anche se in modo non esaustivo, le problematiche più importanti.

Con riguardo alla disciplina relativa al Patto di stabilità interno per il 2009, in base a quanto previsto dall'art. 2, co. 48 agli enti che abbiano rispettato il Patto nel triennio 2005 - 2007 e che nel 2008 abbiano registrato impegni per spesa corrente, al netto di alcune voci individuate da detta disposizione, per un ammontare non superiore a quello medio del triennio 2005 - 2007, non si applicano le limitazioni amministrative previste dai commi 20 e 21 dell'art. 77 bis del d.l. n. 112, conv. in l. n. 133 del 2008, ove il mancato rispetto del vincolo, nel triennio 2009 - 2011, dipenda dall'effettuazione di nuovi interventi infrastrutturali, autorizzati dal Ministero dell'Economia e delle Finanze, a seguito della procedura disciplinata dalla stessa norma¹⁶².

Relativamente al calcolo del saldo rilevante ai fini del rispetto del patto di stabilità interno relativo all'anno 2009, il Legislatore è intervenuto con la norma di cui all'art. 9 bis della legge n.102/2009, fissando i limiti e le condizioni in presenza dei quali le province

¹⁶⁰ Si riporta il testo della norma : "Al fine di garantire la coerenza nell'unitaria attività svolta dalla corte dei conti per le funzioni che ad essa spettano in materia di coordinamento della finanza pubblica, anche in relazione al federalismo fiscale, il Presidente della Corte medesima può disporre che le sezioni riunite adottino pronunce di orientamento generale sulle questioni risolte in maniera difforme dalle sezioni regionali di controllo nonché sui casi che presentano una questione di massima di particolare rilevanza. Tutte le sezioni regionali di controllo si conformano alle pronunce di orientamento generale adottate dalle sezioni riunite."

¹⁶¹ In tal senso, cfr.: Corte dei conti, Sezioni Riunite in sede di controllo, adunanza del 26 marzo 2010, delibera n.8/CONTR/2010

¹⁶² Sez. Reg. di Controllo per la Lombardia, delib. n. 26/2009/Par.

ed i comuni con più di 5.000 abitanti possono escludere i pagamenti in conto capitale effettuati entro il 31 dicembre 2009.

Altre Sezioni hanno osservato che le disposizioni in materia di patto di stabilità, riguardanti i vincoli di cassa, obbligano gli amministratori comunali che intendano dare corso ad appalti di lavori pubblici, anche se finanziati con entrate proprie, ad una attenta programmazione degli interventi, in modo tale che siano avviate solo quelle opere le cui procedure contabili risulteranno compatibili con i limiti stabiliti dalla legge, quando scadranno le date di pagamento. Una diversa programmazione di tali interventi, in base alla quale risulti evidente l'impossibilità di portare a termine la fase relativa ai pagamenti, se non violando il patto, appare quindi inammissibile, sulla base del vigente quadro normativo¹⁶³. La materia ha suscitato notevole interesse e, sulle problematiche legate al rispetto degli obiettivi di cassa in relazione alle spese di investimento ed agli strumenti finanziari utilizzabili per evitare la corresponsione di interessi da ritardato pagamento ai sensi del decreto legislativo n.231/2002, si sono pronunciate, ex art.17, co.31, della legge n.102/2009 anche le Sezioni Riunite.¹⁶⁴

Con riguardo all'individuazione dell'esercizio di riferimento per calcolare la riduzione della spesa del personale ed alle modalità di computo della predetta spesa, se debba avvenire al netto o al lordo degli oneri contrattuali, le Sezioni hanno prevalentemente ritenuto che deve porsi come parametro di riferimento la spesa del personale dell'esercizio precedente, in modo tale da garantirne una diminuzione in termini costanti e progressivi, di anno in anno, coerentemente con il vigente quadro normativo che impone la programmazione dei fabbisogni e l'ottimizzazione delle risorse disponibili e che deve ritenersi consentito agli Enti soggetti al patto di stabilità interno di considerare le spese del personale di competenza degli anni 2006, 2007 e 2008 al netto degli oneri derivanti dagli intervenuti contratti collettivi nazionali.¹⁶⁵

L'art. 76, comma 4 del decreto legge 25 giugno 2008 n. 112, il quale pone uno specifico ed autonomo divieto di assunzione, quale sanzione per la violazione delle regole del patto di stabilità, che si applica in ogni caso e per qualsiasi tipo di assunzione (incluso quelle di cui all'art. 208, comma 4-*bis*,) e ciò anche nell'ipotesi in cui lo stesso Ente raggiunga l'ulteriore e diverso obiettivo di contenimento delle dinamiche di spesa del personale. Inoltre, la Sezione ha rilevato che la spesa del personale assunto con i proventi delle sanzioni amministrative pecuniarie per violazioni del codice della strada debba essere esclusa dalla base di calcolo utile ai fini del rispetto degli obiettivi di contenimento delle dinamiche di spesa

¹⁶³ Sez. Reg. di Controllo per l'Emilia Romagna, delib. n.5/2009/Par.

¹⁶⁴ SS.RR. in sede di Controllo, delib. n.9/CONTR./2010.

¹⁶⁵ Sez. Reg. di Controllo per la Puglia deliberazione n. 3/PAR/2010; Sezione delle Autonomie, delib. n.2/SEZAUT/2010/QMIG

del personale di cui al comma 557 dell'articolo unico della legge finanziaria per il 2007.¹⁶⁶ Tra le fattispecie ricadenti nel divieto di assunzione conseguente al mancato rispetto del patto di stabilità sono state individuate: quella relativa all'utilizzo di personale in virtù di "convenzione" che preveda il rimborso degli oneri all'Amministrazione di appartenenza¹⁶⁷, la trasformazione da *part-time* a "tempo pieno" dei rapporti di lavoro¹⁶⁸, i trasferimenti per mobilità.¹⁶⁹ È stato inoltre evidenziato che l'osservanza dei vincoli di spesa o finanziari imposti dal Patto di stabilità interno deve avvenire sin dalle previsioni contenute nel bilancio preventivo e, pertanto, al mancato rispetto del Patto di stabilità interno per il 2009, consegue l'impossibilità di effettuare nuove assunzioni¹⁷⁰.

In merito al quesito se all'obiettivo 2009 di riduzione della spesa di personale possano applicarsi le disposizioni che, nell'imporre alle amministrazioni locali la riduzione della medesima spesa per ciascuno degli anni 2006, 2007 e 2008, consentiva di non conteggiare le spese derivanti dai rinnovi dei contratti collettivi nazionali intervenuti successivamente al 2004, alcune Sezioni si sono espresse ritenendo che negli aggregati di spesa da ritenersi rilevanti per il conseguimento degli obiettivi di riduzione delle spese di personale di cui all'art. 1, comma 557, della legge n. 296/2006, non devono essere considerati gli esborsi riguardanti gli istituti della contrattazione collettiva aventi carattere vincolato ed automatico, mentre non potranno essere scomutate le spese discrezionali relative a quegli istituti economici, soprattutto scaturenti dalla contrattazione integrativa, per i quali l'ente ha possibilità di incidere nell'*an* e nel *quantum*.¹⁷¹

Ai fini della verifica del rispetto dei vincoli di finanza pubblica in materia di spesa di personale e, in particolare, della previsione contenuta nell'art.1, co. 557 della legge finanziaria per il 2007, l'ente pubblico che decida di porre in liquidazione e di sciogliere una società *in house*, nella base di calcolo presa a riferimento per la determinazione dei limiti di spesa futuri, deve conteggiare anche la spesa sostenuta da quest'ultima negli anni precedenti in relazione alle attività svolte per conto dell'ente.¹⁷²

Circa le procedure per la copertura di posti vacanti quali stabilizzazioni o progressioni verticali, la forma generale, ordinaria e conforme ai principi costituzionali di reclutamento per il pubblico impiego è il concorso pubblico. Pertanto, qualora l'Ente intenda procedere alla copertura di posti vacanti quali stabilizzazioni o progressioni verticali (che sono da considerarsi forme di reclutamento aventi natura eccezionale), deve destinare almeno il 50% di posti da coprire al concorso pubblico aperto a partecipanti esterni. L'accesso minimo a

¹⁶⁶ Sez. Reg. di Controllo per la Puglia delib. n. 14/PAR/2010

¹⁶⁷ Sez. Reg. di Controllo per il Veneto, delib. n.37/2010/Par.

¹⁶⁸ Sez. Reg. di Controllo per il Piemonte, delib. n.19/2010/Par.

¹⁶⁹ Sez. Reg. di Controllo per il Piemonte, delib. n.22/2010/Par.

¹⁷⁰ Sez. Reg. di Controllo per la Lombardia, delib. nn. 66, 427 e 605/2009/Par.

¹⁷¹ Sez. Reg. di Controllo per la Basilicata, delib. n.90/2009, parere n. 13.

¹⁷² Sez. Reg. di Controllo per la Lombardia, delib. nn. 193 e 195/2009/Par.

candidati esterni, pari al 50%, deve essere assicurato, per i posti disponibili per ciascuna tipologia (qualifiche o categorie e profili), alla procedura di reclutamento anche nel caso in cui sia disponibile un solo posto.¹⁷³

Sulla corretta interpretazione della valutazione della spesa per il personale in caso di reintegro dei dipendenti della società *in house* posta in liquidazione, la disciplina vincolistica in materia di spese del personale obbligherà l'ente a computare nella dotazione dei dipendenti in servizio, tutti i soggetti a vario titolo utilizzati in strutture e organismi variamente denominati e partecipati, o comunque facenti capo all'ente, utilizzando criteri di calcolo omogenei tanto per il 2008 che per il 2009, e avrà cura di mantenere le spese di personale in linea con i parametri normativi specificati dagli artt. 1 comma 557 della legge 296/2006, 3 commi 120 e 121 della legge 244/2007 e 76 della legge 133/2008.¹⁷⁴ Sulla materia, in seguito alla remissione della questione da parte di una Sezione Regionale di Controllo, si sono pronunciate sia la Sezione delle Autonomie¹⁷⁵ sia le Sezioni Riunite in sede di Controllo¹⁷⁶.

L'attività consultiva ha interessato anche le entrate tributarie laddove è stato evidenziato che la definizione agevolata dei tributi propri delle Regioni e degli Enti locali può avvenire soltanto con riferimento a periodi d'imposta antecedenti all'1.1.2003, data di entrata in vigore della legge n.289/2002, non potendosi introdurre una fattispecie di "condono" per un arco temporale indefinito e che, pur spettando all'autonomia e discrezionalità dell'Ente locale determinare per i propri tributi sia le modalità attuative che i requisiti di tale forma di "condono" fissando l'ammontare delle riduzioni di imposte e tasse e l'ammontare delle esclusioni o riduzioni di interessi e sanzioni, i regolamenti per la definizione agevolata dei tributi locali devono fornire adeguata motivazione delle scelte operate dalle Amministrazioni, rilevato che, per effetto di essi, potrebbe determinarsi una riduzione del gettito fiscale.¹⁷⁷

La problematica relativa alle tariffe idriche e, nello specifico, al rimborso del canone di depurazione corrisposto dagli utenti in assenza dell'effettiva resa del servizio: in merito, la pronuncia della Consulta (n.335/2008) e le disposizioni emanate con decretazione d'urgenza (decreto legge n.208/2009 convertito nella legge n.13/2009) hanno impegnato notevolmente le Sezioni Regionali di Controllo¹⁷⁸. L'Amministrazione competente è

¹⁷³ Sez. Reg. di Controllo per la Basilicata, delib. n. 100/2009, parere n. 15

¹⁷⁴ Sez. Reg. di Controllo per la Lombardia, delib. n. 41/2009/Par.

¹⁷⁵ Sezione delle Autonomie, delib. n.5/SEZAUT/2010/QMIG

¹⁷⁶ SS.RR., delib. n.8/CONTR./2010

¹⁷⁷ Sez. Reg. di Controllo per la Puglia delib. n. 4/PAR/2010.

¹⁷⁸ Sez. Reg. di Controllo per la Calabria, delib. nn.49, 53, 56 e 57/2009; Sez. Reg. di Controllo per il Molise, delib. n.3/2009; SS.RR. per la Regione Siciliana in Sede Consultiva, delib. nn.2,11,18, 19,20 e 40/2009; Sez. Reg. di Controllo per il Veneto, delib. nn.17,32/2009/Par. e 36/2010/Par.; Sez. Reg. di Controllo per la Campania, delib. nn.19, 28, 42,/2009 e 9, 25,37/2010; Sez. Reg. di Controllo per la Sardegna, delib. n.8/2009).

intervenuta sulla materia emanando il decreto ministeriale di cui all'art. 8 *sexies*, co.4, legge n.13/2009 sottoscritto in data 30/09/2009 e pubblicato sulla G.U. n.31 dell'8 febbraio 2010.

Numerosi sono stati i pareri relativi all'ICI, con riguardo alle problematiche afferenti la verifica sull'attendibilità delle certificazioni del mancato gettito¹⁷⁹, e varie Sezioni Regionali si sono espresse in ordine alle problematiche afferenti la potestà regolamentare degli enti locali e l'estensione delle agevolazioni tributarie;¹⁸⁰ particolare attenzione è stata riservata alla definizione di "abitazione principale", al fine di dare interpretazione alle previsioni dell'art.1 del decreto legge n. 93/2008, convertito nella legge n.126/2008.¹⁸¹ È stato tuttavia chiarito che i rimborsi dallo Stato ai Comuni per mancato gettito ICI - come previsto dall'art. 1, commi 4 e ss., del decreto legge n. 93/2008, convertito nella legge n. 126/2008 - devono essere limitati alle fattispecie previste legislativamente, ossia: l'art. 3, comma 56, della legge n. 662/1996; l'art. 59, comma 1, lett. e), del decreto legislativo n. 446/1997; l'art. 1, comma 1ter, del decreto legge n. 16/1993, convertito nella legge n. 75/1993¹⁸².

L'esercizio di funzioni di vigilanza e controllo nei confronti "anche" di società per azioni a totale partecipazione provinciale, non può dar luogo all'applicazione della maggiorazione prevista dal comma 3 dell'art. 241 del TUEL. Il testuale riferimento normativo alle "istituzioni" dell'ente, deve essere infatti interpretato in senso tecnico e cioè quale "organismo strumentale dell'ente locale per l'esercizio di servizi sociali, dotato di autonomia gestionale". Ulteriore ragione ostativa all'assimilazione tra istituzione e società per azioni a totale partecipazione provinciale è soprattutto il fatto che l'istituzione, in quanto unità organizzativa priva di personalità giuridica ed autonomia gestionale, è legata all'ente da un rapporto di strumentalità e dipendenza così stretto da limitarne l'autonomia alla pura gestione dei compiti affidati. In tale contesto, l'organo di controllo interno dell'istituzione è il medesimo organo di revisione amministrativo-contabile dell'ente locale mentre, per le società per azioni, si è in presenza di un autonomo collegio sindacale e di autonome forme di verifica della gestione. Tale circostanza chiarisce l'intrinseca diversità tra le funzioni esercitate dal revisore dell'ente locale nei confronti dell'istituzione provinciale e quelle attinenti al controllo di gestione sulle società per azioni partecipate da quest'ultimo. In conclusione, le funzioni di collaborazione con il Consiglio

¹⁷⁹ Si rammenta che la Sezione delle Autonomie ha espresso il proprio orientamento con le deliberazioni nn. 8/SEZAUT/2009/QMIG e 1/SEZAUT/2010QMIG

¹⁸⁰ Sez. Reg. di Controllo per l'Emilia Romagna, n.4/2009; Sez. Reg. di Controllo per la Lombardia, nn.208, 1004 e 1128/2009/Par., Sez. Reg. di Controllo per il Piemonte, nn. 9 e 15/2009; Sez. Reg. di Controllo per la Toscana, n.142/2009

¹⁸¹ Sez. reg. di Controllo per le Marche, parere n. 1/2009 e Sez. Reg. di Controllo per il Piemonte parere n. 9/2009; Sez. Reg. di Controllo per il Veneto, delib. n.149/2009/Par.

¹⁸² Sez. Reg. di Controllo per la Lombardia, delibb. nn.208 e 1128/ 2009/Par.

provinciale non integrano la fattispecie di cui al comma 3° dell'art. 241 TUEL bensì sono inquadrabili tra le "ulteriori funzioni" del comma precedente¹⁸³.

È altresì stato richiamato il divieto, per l'ente locale, di ripianare le perdite della gestione ordinaria delle fondazioni di diritto privato¹⁸⁴. Sulle modalità di ripiano delle perdite societarie e sulla necessità del rispetto del divieto di indebitamento per spese correnti di cui all'art. 119 Cost. si è espressa anche la Sezione Piemonte.¹⁸⁵ Va altresì segnalata, in materia di "governance" delle esternalizzazioni, una pronuncia in materia di "in house providing" resa dalla Sezione Regionale di Controllo per il Friuli Venezia Giulia che si è soffermata in particolar modo sui rapporti tra Giunta regionale e Consiglio di amministrazione della partecipata, sulle modalità di finanziamento della società nonché in ordine alla compatibilità delle attività societarie rispetto alla normativa sugli aiuti di Stato.¹⁸⁶

Sulle modalità di valorizzazione dei beni appartenenti al patrimonio comunale, è stato ribadito che, nel caso l'Ente intenda ricorrere allo strumento societario, onde evitare un possibile depauperamento dell'ente pubblico, l'eventuale alienazione dei beni conferiti nella società mista debba essere correlata e funzionale alla loro valorizzazione e che l'impiego non comporti l'elusione delle norme dettate in materia di finanza pubblica o di attività contrattuale degli enti pubblici. In particolare, è stata evidenziata la necessità che la società si doti di procedure di tipo competitivo dirette a realizzare sul mercato il più elevato valore di cessione. È inoltre opportuno che le corrispondenti entrate siano utilizzate per investimenti finalizzati alla suddetta valorizzazione¹⁸⁷.

La modifica relativa all'indennità da corrispondere a titolo di incentivo alla progettazione introdotta con la norma di cui all'art. 18, comma 4 *sexies* della legge n. 2/2009 è stata oggetto di numerose deliberazioni¹⁸⁸ ed anche di specifica deliberazione adottata dalla Sezione delle Autonomie (n.7/SEZAUT/2009QMIG). Relativamente alle attività remunerabili con gli incentivi in questione, sono stati esclusi i c.d. "studi di fattibilità", in quanto rientranti nell'ambito delle attività di programmazione e, quindi, in una fase prodromica e necessaria rispetto a quella di progettazione, possano beneficiare di compensi incentivanti che risultano riservati, invece, a soggetti e tipologie di attività puntualmente individuati *ex lege*.¹⁸⁹

¹⁸³ Sez. Reg. di Controllo per la Campania, delib. 18/2009/Par.

¹⁸⁴ Sez. Reg. di Controllo per la Lombardia, delib. n.1138/2009/Par.

¹⁸⁵ Sez. Reg. di Controllo per il Piemonte, delib. n.5,6,7 e 10/2010/Par.

¹⁸⁶ Sezione Reg. di Controllo per il Friuli Venezia Giulia, delib. n.188/2010/Par.

¹⁸⁷ Sez. Reg. di Controllo per il Piemonte, delib. n.33/2010.

¹⁸⁸ *ex pluribus*: Sez. Reg. di Controllo per la Basilicata, delib. n. 21/2009; Sez. Reg. di Controllo per le Marche, delib. n. 87/2009; Sez. Reg. di Controllo per la Lombardia, delib. nn. 5, 9,40,50,199,200 e 210/2009; Sez. Reg. di Controllo per la Liguria, delib. nn. 8 e 9/2009; Sez. Reg. di Controllo per l'Emilia Romagna, delib. nn. 242 e 350/2009; Sez. Reg. di Controllo per la Puglia, delib. nn. 39, 40 e 60/2009; Campania, pareri n.31, 32 e 44/2009, Sez. Reg. di Controllo per l'Umbria, n.73/2009/Par., Sez. Reg. di Controllo per la Lombardia, delib. n.604/2009/Par.)

¹⁸⁹ Sez. Reg. di Controllo per il Veneto, delib. n.209/2009/Par.

Nel caso in cui l'iscrizione ad un albo professionale sia il presupposto per l'assunzione ad un pubblico impiego è onere del dipendente far sì che tale requisito sia mantenuto per tutta la durata del rapporto di lavoro, costituendo esso *condicio sine qua non* della sua assunzione o dello svolgimento della relativa professione. Ad identica conclusione deve pervenirsi nell'ipotesi in cui l'iscrizione divenga obbligatoria per lo svolgimento della funzione nel corso del rapporto lavorativo già iniziato, configurandosi in tal caso, quale requisito necessario, non per l'instaurazione, bensì per la prosecuzione del rapporto stesso.¹⁹⁰ Ad analoga conclusione si è giunti in ordine alla "carta di qualificazione del conducente", stabilendo che il relativo onere –sia per l'acquisizione che per il mantenimento della stessa– gravi sui diretti interessati.¹⁹¹

Relativamente agli emolumenti spettanti agli amministratori degli enti locali, la Sezione delle Autonomie è intervenuta sulla materia dell'indennità degli amministratori, stabilendo che, relativamente alla corretta modalità di calcolo di tale emolumento, non è più vigente la norma di cui all'art.1, co.54 della legge n.266/2005¹⁹². Per quanto concerne, invece, il riferimento demografico da prendere a riferimento per l'adeguamento di indennità e gettoni di presenza, la Sezione ha stabilito che il criterio della popolazione residente, calcolata alla fine del penultimo anno precedente, di cui all'art. 156, 2° comma del Tuel, rappresenta la normativa di riferimento.¹⁹³

Numerose pronunce hanno inoltre riguardato il conferimento del mandato *ad litem*.

Nel caso di affidamento di incarico defensionale a professionista esterno all'Ente per la difesa giudiziale, il contratto di patrocinio legale, quale fonte di un rapporto di lavoro autonomo, ove non inserito in un contesto strutturato e organizzato più ampio, soggiace ai soli principi del diritto comunitario richiamati dall'art. 27 del Codice dei contratti pubblici, che impone, tra l'altro, una procedura selettiva se compatibile con l'oggetto del contratto. L'appalto di servizi legali è, invece, configurabile allorquando l'oggetto del servizio non si esaurisca nel patrocinio legale a favore dell'Ente, ma si configuri quale modalità organizzativa di un servizio, affidato a professionisti esterni, più complesso e articolato, che può anche comprendere la difesa giudiziale ma in essa non si esaurisce. Ciò comporta che, in quanto modalità organizzativa, essa sia strutturata e organizzata dal professionista, con mezzi propri, per far fronte alle utilità indicate dall'ente conferente in un determinato arco temporale e per un corrispettivo determinato.¹⁹⁴

¹⁹⁰ Sez. Reg. di Controllo per l'Emilia Romagna, delib. n.10/2009, Sez. Reg. di Controllo per la Basilicata, parere n.14; Sez. Reg. di Controllo per la Lombardia, delib. n.655/2009/Par.

¹⁹¹ Sez. Reg. di Controllo per il Veneto delib. n.133/2009/Par.

¹⁹² Sezione delle Autonomie, delib. n.6/SEZAUT/2010/QMIG

¹⁹³ Sezione delle Autonomie, delib. n.7/SEZAUT/2010/QMIG

¹⁹⁴ Sez. Reg. di Controllo per la Basilicata, delib. n.19/2009, parere n. 8.