Delibera n. 21/CONTR/11

CORTE DEI CONTI

A SEZIONI RIUNITE IN SEDE DI CONTROLLO

composte dai magistrati:

Luigi GIAMPAOLINO - Presidente

Giuseppe S. LAROSA - Presidente di sezione

Maurizio MELONI - Presidente di sezione

Luigi MAZZILLO - Presidente di sezione

Mario FALCUCCI - Consigliere

Paolo NERI - Consigliere

Carlo CHIAPPINELLI - Consigliere

Simonetta ROSA - Consigliere

Ermanno GRANELLI - Consigliere

Francesco PETRONIO - Consigliere

Antonio FRITTELLA - Consigliere

Marco PIERONI - Consigliere

Mario NISPI LANDI - Consigliere

Vincenzo GUIZZI - Consigliere

Enrico FLACCADORO - Consigliere

Giorgio CANCELLIERI - Consigliere

Vincenzo PALOMBA - Consigliere

Cinzia BARISANO - Consigliere

Giovanni MOCCI - Consigliere

Luigi PACIFICO - Consigliere

Andrea BALDANZA - Consigliere

Oriana CALABRESI - Consigliere

Laura CAFASSO - Consigliere

Francesco TARGIA - Consigliere

Giancarlo ASTEGIANO - Primo Referendario

Donatella SCANDURRA - Primo Referendario

Alessandra SANGUIGNI - Primo Referendario

Giuseppe M. MEZZAPESA - Primo Referendario

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

vista la legge 14 gennaio 1994, n. 20, e successive modificazioni;

visto il regolamento per l'organizzazione delle funzioni di controllo, approvato dalle Sezioni riunite con deliberazione 16 giugno 2000, n. 14/DEL/2000, poi modificato, dalle stesse Sezioni, con le deliberazioni 3 luglio 2003, n. 2, e 17 dicembre 2004, n. 1, e dal Consiglio di Presidenza con la deliberazione 19 giugno 2008, n. 229, e, in particolare, l'art. 6, comma 2;

visto l'art. 7, comma 8, della legge 5 giugno 2003, n. 131;

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

vista la deliberazione n. 119/2010, del 13 dicembre 2010, con la quale la Sezione regionale di controllo per la Regione Liguria ha rimesso alle Sezioni Riunite della Corte dei conti, la questione proposta dalla Provincia di Genova, con nota n. 14496/2010 del 16 novembre 2010, inoltrata dal Consiglio delle Autonomie locali con nota n. 82 del 23 novembre 2010;

vista l'Ordinanza Presidenziale 2 febbraio 2011 di deferimento alle Sezioni riunite in sede di controllo della questione prospettata dalla Sezione regionale di controllo nella delibera sopra richiamata; udito, nella camera di consiglio del 16 febbraio 2011, il relatore dott. Francesco Targia;

DELIBERA

di adottare la seguente pronuncia:

Dispone che, a cura della Segreteria delle Sezioni riunite, copia della presente deliberazione e del relativo allegato, sia trasmessa alla Sezione regionale di controllo per la Regione Liguria per le conseguenti comunicazioni all'Ente interessato, nonché alla Sezione delle Autonomie, alle Sezioni riunite per la Regione siciliana ed alle Sezioni regionali di controllo della Corte dei conti.

IL PRESIDENTE

Luigi Giampaolino

IL RELATORE

Francesco Targia

Depositato in Segreteria il 5 aprile 2011

IL DIRIGENTE

Patrizio Michetti

Con deliberazione n. 119 del 3 dicembre 2010, la Sezione regionale della Liguria ha deferito alle Sezioni riunite in sede di controllo, per il tramite del Presidente della Corte dei conti, 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, questione di massima di particolare rilevanza in ordine all'esatta portata applicativa dell'art. 6, comma 12, del decreto legge 31 maggio 2010, n. 78, convertito in legge con la legge 30 luglio 2010, n. 122, recante: «Misure urgenti in materia di stabilizzazione finanziaria e di competitività economica».

Il quesito, formulato dalla Provincia di Genova e pervenuto alla competente Sezione regionale per il tramite del Consiglio delle Autonomie, attiene:

A) alla possibilità, da parte dell'Amministrazione, di continuare ad autorizzazione l'utilizzo del mezzo proprio anche successivamente il 31 maggio 2010 (data di entrata in vigore del decreto legge n. 78 del 2010) a seguito dell'intervenuta disapplicazione al personale contrattualizzato di cui al decreto legislativo n. 165 del 2001, degli articoli 15 della legge 18 dicembre 1973, n. 836 e 8 della legge 26 luglio 1978, n. 417 e relative disposizioni di attuazione, nonché delle analoghe disposizioni contenute nei contratti collettivi;

B) alle modalità, in caso venga data risposta affermativa la primo quesito, dell'eventuale rimborso al dipendente delle relative spese sostenute, anche attraverso una regolamentazione interna che la disciplini sulla base delle indicazioni fornite dal disapplicato art. 8 della legge n. 417 del 1988.

In particolare, l'Amministrazione evidenzia che le norme richiamate prevedono, rispettivamente, la possibilità per il personale che svolge funzioni ispettive e per il restante personale (nei casi in cui l'orario dei servizi pubblici di linea non sia conciliabile con lo svolgimento della missione o tali servizi manchino del tutto) di utilizzare, previa autorizzazione, il mezzo proprio, per gli spostamenti nell'ambito provinciale e le modalità di calcolo dei rimborsi spettanti (indennità chilometriche e pedaggi autostradali) e che non risulta, invece, disapplicato il disposto dell'art. 9 della legge n. 417 del 1978 il quale stabilisce che "quando particolari esigenze di servizio lo impongano e qualora risulti economicamente più conveniente, l'uso del proprio mezzo di trasporto può essere autorizzato, con provvedimento motivato, anche oltre i limiti della circoscrizione provinciale". Con la conseguenza che la mancata disapplicazione della disposizione da ultimo richiamata potrebbe far ritenere ancora possibile il ricorso all'utilizzo del mezzo proprio ove fosse dimostrata, caso per caso, la maggiore convenienza economica e la sussistenza di esigenze di servizio.

Viene, poi, evidenziato l'ulteriore profilo problematico relativo alle eventuali modalità di rimborso al dipendente delle spese sostenute, al cui fine l'Amministrazione, anche in considerazione della circostanza che l'assenza dello stesso potrebbe prefigurare un indebito arricchimento, prefigura la possibilità di una regolamentazione interna in base delle indicazioni fornite dal disapplicato art. 8 della legge n. 417 del 1988.

La Sezione Liguria, ritenuto ammissibile il quesito de quo, in quanto proveniente dall'Organo legittimato a rappresentare l'Amministrazione e trasmesso dal Consiglio delle Autonomie locali della Liguria ed in ragione della ascrivibilità della materia alla contabilità pubblica, "concernendo il quesito l'esatta portata applicativa di una norma di coordinamento della finanza pubblica e di contenimento comunque della spesa pubblica", dopo aver ricordato la posizione assunta dal Ministero dell'economia e delle finanze - Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato con la circolare n. 36 del 22 ottobre 2010 e gli orientamenti delle Sezioni regionali di controllo della Lombardia (parere n. 949/2010/PAR), della Toscana (deliberazione n. 171/2010/PAR) e del Friuli Venezia Giulia (deliberazione n. 334/2010), ha proceduto ad una ricostruzione delle diverse disposizioni esistenti.

In particolare, rilevato che la diversità tra le fattispecie individuate dall'art. 15 della legge n. 836 del 1978 (norma disapplicata) e l'ipotesi che residua nell'art. 9 della legge n. 417 del 1978 è rinvenibile nel diverso ambito territoriale dello svolgimento della missione (provinciale o ultra provinciale), ha evidenziato per un verso come la ratio delle disposizioni innanzi richiamate condurrebbe ad uno svuotamento di contenuto della portata applicativa dell'art. 6, comma 12, del decreto legge n. 78 del 2010 e dall'altro che un'interpretazione letterale del citato art. 6 potrebbe condurre a soluzioni applicative ipoteticamente in contrasto con la ratio stessa della disposizione (ridurre i costi degli apparati amministrativi), ciò in quanto potrebbe risultare pregiudicata l'efficacia e l'efficienza dell'azione amministrativa o potrebbero risultare incrementati i costi a seguito del ricorso ad autovetture di servizio, car sharing, noleggio auto, etc.

La Sezione remittente ha, poi, osservato come, ritenuto ammissibile l'utilizzo del mezzo proprio, la valutazione in ordine alla convenienza circa l'utilizzo dello stesso non può portare ad una traslazione del costo a carico del dipendente con conseguente indebito arricchimento per l'Amministrazione.

Al riguardo, queste Sezioni riunite ritengono, con riferimento al primo dei due quesiti posti (possibilità, da parte dell'Amministrazione, di continuare ad autorizzazione l'utilizzo del mezzo proprio) di dover richiamare la propria deliberazione n. 8/CONTR/2011 del 16 dicembre 2010 con la quale è stato chiarito che, a seguito dell'entrata in vigore del disposto dell'art. 6, comma 12, del decreto legge n. 78 del 2010, convertito con modificazioni dalla legge n. 122 del 2010, il dipendente può ancora essere autorizzato all'utilizzo del mezzo proprio, con il limitato fine di ottenere la copertura assicurativa dovuta in base alle vigenti disposizioni, mentre non gli può più essere riconosciuto il rimborso delle spese sostenute nella misura antecedentemente stabilita dal disapplicato art. 8 della legge n. 417 del 1988, anche nell'ipotesi in cui tale mezzo costituisca lo strumento più idoneo a garantire il più efficace ed economico perseguimento dell'interesse pubblico.

Diversamente opinando, infatti, si svuoterebbe di significato la portata dell'innovazione introdotta dall'art. 6, comma 12, del decreto legge n. 78 del 2010, considerato che anche nel sistema pregresso, l'uso del mezzo proprio da parte del dipendente pubblico presupponeva un'accurata valutazione dei benefici per l'ente.

Coerentemente, con riferimento al secondo dei due quesiti, va affermata l'impossibilità per l'Amministrazione di reintrodurre, attraverso una regolamentazione interna, il rimborso delle spese sostenute dal dipendente sulla base delle indicazioni fornite dal disapplicato art. 8 della legge n. 417 del 1988. Tale modo di operare, infatti, costituirebbe una chiara elusione del dettato e della ratio del disposto del richiamato art. 6, comma 12, del decreto legge n. 78 del 2010.

Ad un tempo, però, al fine anche di evitare i rischi, evidenziati dalla Sezione regionale di controllo per la Liguria del ricorso a soluzioni applicative che pur formalmente rispettose delle norme si pongano in contrasto con la ratio stessa della disposizione in esame (ridurre i costi degli apparati amministrativi), in quanto idonee a pregiudicare l'efficacia e l'efficienza dell'azione amministrativa o a comportare un incremento dei costi (ricorso ad autovetture di servizio, car sharing, noleggio auto, etc.), si ritiene possibile il ricorso a regolamentazioni interne volte a disciplinare, per i soli

casi in cui l'utilizzo del mezzo proprio risulti economicamente più conveniente per l'Amministrazione, forme di ristoro del dipendente dei costi dallo stesso sostenuti che, però, dovranno necessariamente tenere conto delle finalità di contenimento della spesa introdotte con la manovra estiva e degli oneri che in concreto avrebbe sostenuto l'Ente per le sole spese di trasporto in ipotesi di utilizzo dei mezzi pubblici di trasporto.