



CORTE DEI CONTI

SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER LA LOMBARDIA

composta dai magistrati:

dott. Marcello Degni	Presidente f.f.
dott. Giampiero Maria Gallo	Consigliere
dott. Mauro Bonaretti	Consigliere
dott. Luigi Burti	Consigliere
dott. Donato Centrone	I Referendario
dott.ssa Rossana De Corato	I Referendario
dott. Paolo Bertozzi	I Referendario
dott. Cristian Pettinari	I Referendario
dott. Giovanni Guida	I Referendario (relatore)
dott.ssa Sara Raffaella Molinaro	I Referendario

nella camera di consiglio del 25 settembre 2018 ha assunto la seguente

DELIBERAZIONE

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;

Visto l'art. 6 comma 8 del D.L. 31 maggio 2010, n.78, convertito nella legge 30 luglio 2010, n.78

Visto l'art. 16, comma 12, del D.L. 31 agosto 2011 n.138, convertito nella legge 14 settembre 2011 n. 148;

Visto il D.M. 23 gennaio 2012;

udito il relatore I Referendario Giovanni Guida.

PREMESSO IN FATTO

Il Comune di Val Brembilla, con nota del 30 maggio 2018, ha trasmesso alla Sezione regionale di controllo per la Lombardia, ai sensi dell'art. 16, comma 12, del D.L. 31 agosto 2011, n.138, convertito nella legge 14 settembre 2011, n.148, il prospetto delle spese di rappresentanza sostenute nell'esercizio finanziario 2017.

In relazione alle predette spese di rappresentanza, con nota istruttoria del 27 luglio 2018, il Magistrato Istruttore ha chiesto chiarimenti sulle seguenti voci:

Descrizione dell'oggetto della spesa	Occasione in cui la spesa è stata sostenuta	Importo della spesa
Quota associativa AICCRE	Gemellaggio con il Comune di Nantua (Francia)	222,46
Noleggio di un Minivan 9 persone senza conducente	Visita a lanciano in occasione della Giornata della memoria del 26 e 27 gennaio 2017	463,36
Rinfresco di benvenuto, pranzo al sacco e cena N. 55 t-shirt personalizzate e ricordo	Scambio interculturale tra il gruppo "Lucertole" di Val Brembilla e il gruppo "CAF" di Nantua in occasione della loro visita dal 05 al 08 maggio 2017	1.377,21
Noleggio di un Minivan 9 persone senza conducente Compartecipazione alle spese sostenute dall'associazione "La Cannisti". N. 50 cappellini personalizzati a ricordo	Viaggio a Nantua della Commissione comunale Gemellaggi e dei membri dell'A.P.S.D. "La Cannisti" di Gerosa in occasione della nostra visita dal 01 al 02 luglio 2017	1.348,00
Spese di viaggio istituzionale a Bruxelles dei componenti della "Segreteria Operativa" del progetto TAN TURNA A'NDOMA - DOVE ANDIAMO NOI NON CI SONO STRADE	Riunione della sezione "Trasporti energia, infrastrutture, società dell'informazione" (TEN) del Comitato Economico e Sociale dell'unione Europea Bruxelles - 11 aprile 2017	734,38

In data 1 settembre 2018, l'Ente ha inviato una relazione sulle predette spese.

Il Magistrato istruttore, esaminata la risposta istruttoria, con istanza del 12 settembre 2018, ha chiesto al Presidente della Sezione di sottoporre talune tipologie di spese di rappresentanza sostenute nell'esercizio 2018 dal comune di Val Brembilla all'esame del Collegio, riunito nella Camera di consiglio del 25 settembre 2018.

CONSIDERATO IN DIRITTO

I) Il controllo della Sezione regionale della Corte dei Conti sulle spese di rappresentanza sostenute dagli Enti locali.

L'art. 16, comma 12, del D.L. 31 agosto 2011, n.138, convertito nella legge 14 settembre 2011, n.148, (c.d. legge taglia costi della politica) ha stabilito che "le spese di rappresentanza sostenute dagli organi di governo degli enti locali sono elencate, per ciascun anno, in apposito prospetto allegato al rendiconto di cui all'articolo 227 del citato testo unico di cui al decreto legislativo n. 267 del 2000. Tale prospetto è trasmesso alla sezione regionale di controllo della Corte dei conti ed è pubblicato, entro dieci giorni dall'approvazione del rendiconto, nel sito internet dell'ente locale".

Gli adempimenti si applicano a partire dall'approvazione del rendiconto di gestione dell'esercizio finanziario 2011.

Il D.M. 23 gennaio 2012, in attuazione dell'ultimo periodo del comma 16 citato, ha adottato lo schema tipo del prospetto nel quale sono elencate le spese di rappresentanza sostenute dagli organi di governo degli enti locali.

Ai sensi dell'art. 2 del DM citato il prospetto, che elenca le spese di rappresentanza sostenute in ciascun esercizio finanziario, deve essere allegato al rendiconto della gestione di cui all'art. 227 T.U.E.L. e trasmesso alla competente Sezione regionale di controllo della Corte dei conti, entro dieci giorni dall'approvazione del predetto rendiconto. Entro lo stesso termine, l'elenco è pubblicato nel sito internet dell'ente locale. In particolare, il prospetto è compilato a cura del segretario dell'ente e del responsabile di servizi finanziari, nonché sottoscritto dai predetti soggetti, oltre che dall'organo di revisione economico finanziario.

Con la deliberazione n. 151/2012/INPR del 26 aprile 2012, questa Sezione ha definito le linee guida per l'esame dei prospetti sulle spese di rappresentanza, indicando criteri uniformi di verifica, sia di carattere sostanziale sia di carattere procedimentale.

In via preliminare la Sezione osserva che nell'attuale contesto congiunturale di coordinamento della finanza pubblica e di crisi economica, le spese di rappresentanza, in quanto non necessarie, sono da considerarsi come recessive rispetto ad altre voci di spesa pubblica (in questo senso, si richiama l'art. 6 comma 8 del D.L. 31 maggio 2010, n.78, convertito con modificazioni nella legge 30 luglio 2010, n.122).

Dal punto di vista definitorio, si osserva che la nozione di spesa di rappresentanza si configura quale voce di costo essenzialmente finalizzata ad accrescere il prestigio e la reputazione della singola pubblica amministrazione verso l'esterno. Le relative spese devono assolvere il preciso scopo di consentire all'ente locale di intrattenere rapporti istituzionali e di manifestarsi all'esterno in modo confacente ai propri fini pubblici. Dette spese devono dunque rivestire il carattere dell'inerenza, nel senso che devono essere strettamente connesse con il fine di mantenere o accrescere il ruolo, il decoro e il prestigio dell'ente medesimo, nonché possedere il crisma dell'ufficialità, nel senso che esse finanziano manifestazioni della pubblica amministrazione idonee ad attrarre l'attenzione di ambienti qualificati o dei cittadini amministrati al fine di ricavare i vantaggi correlati alla conoscenza dell'attività amministrativa. L'attività di rappresentanza ricorre in ogni manifestazione ufficiale attraverso gli organi muniti, per legge o per statuto, del potere di spendita del nome della pubblica amministrazione di riferimento.

La violazione dei criteri finalistici testé indicati conduce all'illegittimità della spesa sostenuta dall'ente per finalità che fuoriescono dalla rappresentanza. Sotto il profilo gestionale, l'economicità e l'efficienza dell'azione della pubblica amministrazione impongono il carattere della sobrietà e della congruità della spesa di rappresentanza sia rispetto al singolo evento finanziato, sia rispetto alle dimensioni e ai vincoli di bilancio dell'ente locale che le sostiene. La violazione dei criteri che presiedono alla sana gestione finanziaria comporta il venir meno dei requisiti di razionalità ed economicità cui l'attività amministrativa deve sempre tendere ai sensi dell'art. 97 Cost.

In questo senso, nell'autodeterminare le linee guida per la propria attività, la Sezione con la richiamata deliberazione n. 151/2012/INPR ha individuato i seguenti principi di carattere procedimentale e sostanziale:

1) ciascun ente locale deve inserire, nell'ambito della programmazione di bilancio, apposito capitolo in cui vengono individuate le risorse destinate all'attività di rappresentanza, anche

nel rispetto dei vincoli di finanza pubblica fissati dal legislatore; capitolo di bilancio che deve essere reso autonomo rispetto ad altri al fine di evitare commistioni contabili.

2) Esulano dall'attività di rappresentanza quelle spese che non siano strettamente finalizzate a mantenere o accrescere il prestigio dell'ente verso l'esterno nel rispetto della diretta inerenza ai propri fini istituzionali.

3) Non rivestono finalità rappresentative verso l'esterno le spese destinate a beneficio dei dipendenti o amministratori appartenenti all'Ente che le dispongono.

4) Le spese di rappresentanza devono essere congrue sia ai valori economici di mercato sia rispetto alle finalità per le quali la spesa è erogata.

5) L'attività di rappresentanza non deve porsi in contrasto con i principi di imparzialità e di buon andamento, di cui all'art. 97 della Costituzione.

II) Voci indicate tra le spese di rappresentanza sostenute dal Comune di Scanzorosciate nel corso dell'esercizio finanziario 2017 che, nell'ottica collaborativa delle funzioni di controllo assegnate a questa Sezione, impongono ulteriori precisazioni rispetto a quelle già impartite con le richiamate linee guida (Sez. contr. Lombardia, deliberazione n. 151/2012/INPR).

Preliminarmente, alla luce dei chiarimenti istruttori forniti, appaiono superati i possibili rilievi inerenti alla spesa concernente la "visita a Lanciano in occasione della "giornata della memoria" del 26 e 27 gennaio 2017", tenuto conto della tenuità della rispettiva spesa e che la stessa è stata volta ad accrescere il prestigio e la reputazione del comune verso l'esterno.

Per quanto riguarda le diverse voci relative all'organizzazione e all'attività di gemellaggio con altre amministrazioni locali, giova ricordare che questa Sezione ha già avuto modo di ricordare che «benché ammissibili in astratto, per ritenersi pienamente legittime devono essere giustificate:

- dalla stretta correlazione con le finalità istituzionali;
- dalla sussistenza di elementi che richiedano una proiezione esterna delle attività dell'Ente per il migliore perseguimento dei propri fini istituzionali;
- dalla rigorosa motivazione circa lo specifico interesse istituzionale perseguito;
- dalla dimostrazione del rapporto tra l'attività dell'Ente e la spesa erogata;

- dalla qualificazione del soggetto destinatario della spesa ed alla rispondenza a criteri di ragionevolezza e di congruità rispetto ai fini.

Come chiarito, infatti, anche in sede giurisdizionale dalla Corte dei conti “tali iniziative per essere lecite devono mantenersi entro certi limiti funzionali (vale a dire coerenza con gli obiettivi da perseguire) e quantitativi” (Corte dei conti, Sez. I, Giurisdizionale Centrale d’Appello sentenza n. 346/2008)» (Lombardia n. 5/2017/VSG, n. 19/2016/VSG e, in senso conforme, *ex plurimis* C. Conti, sez. contr. Marche, deliberazioni n. 191/2015/VSG, n. 104/2015/VSG, n. 104/2015/VSG, n. 103/2015/VSG, n. 102/2015/VSG).

Alla luce dei principi ora ricordati, appaiono permanere dei profili di criticità in relazione alle spese in concreto sostenute, che si ritiene di segnalare al fine di meglio orientare la futura azione dell’Amministrazione, pur tenendo conto del non significativo rilievo quantitativo delle risorse impiegate. Nello specifico, ad avviso del Collegio, ogniqualvolta le spese sostenute finiscono per essere indirizzate a promuovere la partecipazione alle iniziative di gemellaggio di singole specifiche associazioni culturali/private appare venir meno la stretta connessione con il fine istituzionale da perseguire, nonché un possibile contrasto con il principio di imparzialità *ex art. 97 Cost.*

Per quanto attiene, infine, il rimborso delle spese di viaggio a Bruxelles - pari complessivamente ad € 734,38 - per alcuni dei componenti della “Segreteria Operativa” del progetto TAN (“TURNA A' NDOMA' - DOVE ANDIAMO NOI NON CI SONO STRADE”) per assistere alla riunione della sezione "Trasporti, energia, infrastrutture, società dell'informazione" (TEN) del Comitato Economico e Sociale dell'Unione Europea, svoltasi in data 11 aprile 2017, non appare rinvenibile alcun presupposto per la sua riconducibilità tra le spese di rappresentanza. Al riguardo l’Amministrazione comunale ha rappresentato che “in tale occasione, ha inteso incentivare la partecipazione alla conferenza di alcuni dei componenti della ‘Segreteria Operativa’ del progetto TAN e di rimborsare loro le spese per il viaggio a Bruxelles”. Tale finalità perseguita dall’Amministrazione comunale, infatti, appare assolutamente distonica rispetto a quelle che dovrebbero caratterizzare qualsivoglia spesa di rappresentanza, in quanto la mera partecipazione - *rectius* l’assistere ai lavori di una sezione del Comitato Economico e Sociale dell'Unione Europea - di alcuni organizzatori di un progetto sostenuto dall’Amministrazione comunale non appare *ex se* neppure

astrattamente idonea a mantenere o accrescere il prestigio dell'ente verso l'esterno, nonché direttamente inerenti ai fini istituzionali di quest'ultimo.

P.Q.M.

la Sezione, ai sensi degli artt. 6 comma 8 del D.L. 31 maggio 2010, n.78, convertito nella legge 30 luglio 2010, n.122 e dell'art. 16, comma 12, del D.L. 31 agosto 2011, n.138, convertito nella legge 14 settembre 2011, n.148;

ACCERTA

la non conformità a legge delle spese di rappresentanza - pari complessivamente ad € 734,38 - inerenti al viaggio a Bruxelles di alcuni dei componenti della "Segreteria Operativa" del progetto TAN, sostenute nel corso dell'esercizio finanziario 2017, per le ragioni espresse in motivazione;

INVITA

l'Amministrazione comunale, per quanto attiene alle spese relative ai gemellaggi, ad una attenta verifica dei presupposti cui è subordinata l'assunzione delle spese di rappresentanza, secondo i principi elaborati dalla giurisprudenza contabile richiamata in parte motiva;

DISPONE

che la presente deliberazione sia trasmessa al Consiglio, al Sindaco e al Presidente del collegio dei revisori del Comune di Val Brembilla e che ai, sensi dell'art. 31 del Decreto Legislativo n. 33 del 2013, la presente pronuncia venga pubblicata sul sito internet dell'Amministrazione comunale nelle modalità di legge.

Il Magistrato Relatore
(dott. Giovanni Guida)

Il Presidente f.f.
(dott. Marcello Degni)

Depositata in Segreteria il
26 settembre 2018
Il Direttore della Segreteria
(Dott.ssa Daniela Parisini)