

COMMENTO AL PARERE N. 392/2011 DELLA CORTE DEI CONTI
SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER IL VENETO

Le spese per missioni sostenute dalle pubbliche amministrazioni nell'ambito della realizzazione di progetti comunitari finanziati dall'Unione Europea, vanno escluse dal computo delle spese per missioni dell'Ente, soggette, quest'ultime, all'applicazione della disposizione riduttiva di cui all'art. 6, comma 12, del decreto legge 31 maggio 2010, n. 78¹, convertito nella legge 30 luglio 2010 n. 122.

E' quanto ha deliberato la Corte dei Conti, Sezione Regionale di controllo per il Veneto, con il parere n. 392/2011, reso a seguito della questione posta dal sindaco di Verona², relativo all'applicabilità proprio dell'art. 6 del decreto legge n. 78/2010, nella parte in cui dispone che le amministrazioni pubbliche devono limitare le spese per missioni al 50% di quelle sostenute nel 2009.

L'interesse che ha motivato la richiesta del parere, è nato dal fatto che, nello specifico, il Comune di Verona, in attesa di conoscere l'esito di alcuni progetti in ambito di programmi europei, chiede se le spese di realizzazione delle attività previste nei detti progetti relative al viaggio e alla trasferta del personale comunale coinvolto, le quali spese vengono anticipate dall'Ente ma poi rimborsate interamente dall'Unione Europea, debbano essere soggette o meno alla limitazione contenuta nell'articolo 6 come sopra richiamato. E' chiaro che questa problematica investe moltissimo gli Atenei e per questo si è ritenuto di commentare la posizione della Corte dei Conti.

La soluzione cui è pervenuta la Corte dei Conti, Sezione regionale di controllo per il Veneto, passa attraverso l'analisi di due momenti che vengono dettagliatamente considerati dai giudici, l'uno di carattere prevalentemente preliminare o di rito, l'altro più strettamente attinente al merito della questione.

Il primo passo che compie la Corte è l'analisi della normativa che viene richiamata per la soluzione del parere che le viene richiesto: nello specifico l'art. 6 comma 12 del decreto legge n. 78/2010.

¹ Decreto Legge 31 maggio 2010, n. 78: "Misure urgenti in materia di stabilizzazione finanziaria e di competitività economica".

² Richiesta di parere inoltrata dal Sindaco del Comune di Verona, prot. N. 197372 dell'11 agosto 2011.

Tale articolo si pone all'interno di un contesto normativo molto più ampio: con il decreto legge sopra menzionato, convertito poi nella legge n. 122 del 2010, il legislatore di allora mirava a porre in essere un intervento finalizzato alla crisi dell'euro provocata dalla speculazione, attraverso una manovra anticrisi finalizzata a ricondurre il rapporto tra indebitamento e PIL nel 2012, al di sotto del 3%; il tutto raggiungibile anche attraverso dei tagli alla spesa pubblica e attraverso una riduzione dei costi della politica e della pubblica amministrazione. E proprio l'articolo in questione rientra, come la stessa Corte dichiara nel parere n. 392, nell'ambito di questa normativa vincolistica e restrittiva con la quale si è cercato di procedere al risanamento dei conti pubblici.

L'articolo 6, rubricato *"Riduzione dei costi degli apparati normativi"*, recita al comma 12: *"A decorrere dall'anno 2011, le amministrazioni pubbliche inserite nel conto economico consolidato della pubblica amministrazione [...], non possono effettuare spese per missioni, anche all'estero, con esclusione delle missioni internazionali di pace e delle Forze armate, delle missioni delle Forze di polizia e dei vigili del fuoco, del personale di magistratura [...], per un ammontare superiore al 50% della spesa sostenuta nel 2009. Gli atti e i contratti posti in essere in violazione della disposizione contenuta nel primo periodo del presente comma, costituiscono illecito disciplinare e determinano responsabilità erariale. Il limite di spesa stabilito dal presente comma può essere superato in casi eccezionali, previa adozione di un motivato provvedimento adottato dall'organo di vertice dell'amministrazione, da comunicare preventivamente agli organi di controllo ed agli organi di revisione dell'Ente. [...]"*.

Pertanto, dalla lettura testuale della norma si evince che il legislatore ha inteso limitare le spese per missioni delle pubbliche amministrazioni (inserite nel conto economico consolidato), al 50% di quelle sostenute nel 2009 quindi anche le Università.

A fronte di ciò il Comune di Verona chiede se dal calcolo della spesa per missioni, cui far riferimento per l'applicazione del 50% della spesa corrispondente del 2009, debba essere o meno escluso quanto finanziato da altri soggetti e, nello specifico, quanto finanziato dall'Unione Europea nell'ambito di finanziamenti per progetti comunitari le cui spese vengono prima sostenute dall'Ente ma poi vengono rimborsate in sede di liquidazione del progetto, dagli organismi comunitari interessati.

Per risolvere il quesito, la Corte dei Conti, Sezione di controllo per il Veneto, fa riferimento ad una Circolare n. 11 del 6 aprile 2011³, emanata dalla Ragioneria Generale dello Stato. La suddetta

³ Circolare recante *"Patto di stabilità interno" per il triennio 2011-2013 per le province e i comuni con popolazione superiore a 5.000 abitanti*".

circolare prevede, al punto C3 (rubricato: Risorse provenienti dall'Unione Europea) che: secondo quanto previsto dalla normativa previgente⁴, con riguardo alle risorse provenienti dall'unione Europea, sono escluse dal saldo finanziario in termini di competenza mista le risorse provenienti direttamente o indirettamente dall'U.E. , nonché le relative spese di parte corrente e in conto capitale sostenute dalla province e dai comuni (comma 97).

La ratio sottesa a tale previsione, secondo la circolare della Ragioneria Generale dello Stato, sta nel fatto che si avverte la necessità di non ritardare l'attuazione d'interventi realizzati in compartecipazione con l'Unione Europea, tenuto conto proprio del fatto che si tratta di importi che vengono poi, previa rendicontazione, rimborsati all'Ente proprio dalla U.E: ne consegue pertanto che, solo le risorse nazionali non sono da considerare oggetto della fattispecie di esclusione prevista dal comma 97 summenzionato⁵.

Ultimo punto importante, meritevole di attenzione, contenuto nella circolare e richiamato esplicitamente dalla Corte dei conti, nel parere emanato, consiste in questo: “ *L'esclusione delle spese, infine, opera anche se esse sono effettuate in più anni, purchè la spesa complessiva non sia superiore all'ammontare delle corrispondenti risorse assegnate [...] pertanto, qualora l'Unione Europea riconosca importi inferiori a quelli considerati ai fini dell'applicazione di quanto previsto dal comma 97, l'importo corrispondente alle spese non riconosciute è incluso tra le spese del patto di stabilità interno relativo all'anno in cui è comunicato il mancato riconoscimento o in quello dell'anno successivo, se la comunicazione è effettuata nell'ultimo quadrimestre*”.

La Corte tra l'altro, nell'emissione del parere in oggetto, cita anche la pronuncia della Sezione Regionale di controllo per la Toscana, la quale, con il parere n. 179/2011, richiamava una posizione interpretativa contenuta, a sua volta, nella delibera delle Sezioni riunite della Corte dei Conti (delibera n. 7 del 7/2/2011), con cui è stato espresso un principio di massima applicabile anche alla questione prospettata.

⁴ Commi 7 quater e 7 quinquies dell'art. 77 bis del decreto legge n. 112 del 2008, introdotti dall'art. 4, comma 4 septies, lett.a), del decreto legge n. 2 del 2010.

⁵ Vi è da dire che art.29, c.15 della legge 240/2010 per le università ha disposto che all'articolo 6, comma 12, quarto periodo, del decreto-legge 31 maggio 2010, n. 78, convertito, con modificazioni, dalla legge 30 luglio 2010, n. 122, dopo le parole: «compiti ispettivi» sono aggiunte le seguenti: «e a quella effettuata dalle università e dagli enti di ricerca con risorse derivanti da finanziamenti dell'Unione europea ovvero di soggetti privati».

E nell'aderire all'impostazione enunciata dalla Sezione della Toscana⁶, la Corte dei Conti Sezione regionale di controllo per il Veneto, conclude il parere ritenendo che, in merito al quesito sottoposto dal Sindaco del comune di Verona, le spese per missioni sostenute nell'ambito della realizzazione di progetti comunitari finanziati dall'Unione Europea, vadano escluse dal computo delle spese per missioni dell'ente, soggette, quest'ultime, all'applicazione della riduzione contenuta nell'articolo 6, comma 12, del decreto legge n. 78/2010.

Aggiunge però la Corte che, in riferimento all'ultimo inciso contenuto nel comma 12 (“gli atti e i contratti posti in essere in violazione della disposizione contenuta nel primo periodo del presente comma, costituiscono illecito disciplinare e determinano responsabilità erariale”), è necessario sottolineare che le previsioni di spesa per i viaggi e le trasferte strettamente legati alla realizzazione dei progetti dell'U.E. e le successive procedure di rendicontazione, devono essere effettuate con **diligente attenzione**, in quanto, nei casi in cui gli organi comunitari riconoscano, in sede di liquidazione, importi inferiori a quelli anticipati dall'ente, tali somme non liquidate e a suo tempo anticipate, rimangono pertanto a carico dei comuni e delle province, rientrando, pertanto, nel computo del taglio del 50% ai fini dell'applicazione dell'art. 6 comma 12.

⁶ La Sezione Toscana ha ritenuto che: “La norma contenuta nell'art. 6, comma 12 possa essere intesa alla stregua dell'art. 6, comma 7 della legge n. 122/2010 (riferita alla spesa per studi e consulenze) quale disposizione che introduce un principio di riduzione della spesa in rapporto al tetto di un anno di riferimento, e perciò strettamente collegata al bilancio del singolo ente considerato. Da ciò può farsi discendere l'interpretazione che tende all'esclusione dal computo della spesa (sia della spesa per rimborsi del 2011 che della medesima spesa sostenuta nel 2009) di quanto oggetto di finanziamento da parte di soggetti pubblici o privati terzi”.