



REPUBBLICA ITALIANA
LA CORTE DEI CONTI
SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER IL PIEMONTE

Deliberazione n. 19/2016/SRCPIE/PAR

La Sezione Regionale di Controllo per il Piemonte, nell'adunanza del 16 febbraio 2016, composta dai Magistrati:

Dott.	Mario PISCHEDDA	Presidente
Dott.	Massimo VALERO	Consigliere
Dott.	Adriano GRIBAUDO	Primo Referendario - relatore
Dott.	Cristiano BALDI	Primo Referendario
Dott.ssa	Daniela ALBERGHINI	Referendario

Vista la richiesta proveniente dal Sindaco del Comune di **Ghemme (NO)** formulata con nota in data 25.1.2016 e pervenuta per il tramite del Consiglio delle Autonomie Locali (C.A.L.) del Piemonte il 26.1.2016, recante un quesito ai sensi dell'art. 7 comma 8 l. n. 131/2003;

Visto l'art. 100, comma 2, della Costituzione;

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

Vista la Legge 14 gennaio 1994, n. 20, recante disposizioni in materia di giurisdizione e controllo della Corte dei conti;

Visto il Regolamento per l'organizzazione delle funzioni di controllo della Corte dei conti, deliberato dalle Sezioni Riunite in data 16 giugno 2000 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, ed in particolare l'art. 7, comma 8;

Visto l'atto d'indirizzo della Sezione delle Autonomie del 27 aprile 2004, avente ad oggetto gli indirizzi e criteri generali per l'esercizio dell'attività consultiva, come integrato e modificato dalla deliberazione della medesima Sezione del 4 giugno 2009, n. 9;

Vista la deliberazione della Sezione delle Autonomie del 17 febbraio 2006, n. 5;

Vista la deliberazione delle Sezioni Riunite di questa Corte n. 54/CONTR/10 del 17 novembre 2010;

Vista l'ordinanza con la quale il Presidente ha convocato la Sezione per l'odierna seduta;

Udito il relatore, dott. Adriano Gribaudo;

FATTO

Con la nota pervenuta in data 26.1.2016 il Sindaco del Comune di Ghemme (NO) ha rivolto alla Sezione una richiesta di parere in ordine a questioni inerenti ai rapporti esistenti con una Fondazione operante sul territorio comunale.

In particolare l'istante espone che nel territorio di Ghemme ha sede la Fondazione Istituto della Provvidenza – Casa per anziani, già avente natura giuridica di IPAB e divenuta soggetto giuridico di diritto privato dal 2003 con iscrizione nel registro regionale delle Onlus, che esercita la propria attività su immobili di proprietà della stessa fondazione ed in parte in locali di proprietà comunale. I rapporti dell'ente locale e la fondazione sono disciplinati da convenzioni di durata triennale di cui quella vigente, per il 2014-2016, è intitolata "Convenzione per la gestione della residenza Protetta Imazio Gaudenzio e dei locali a sud costruiti dall'Istituto su proprietà comunale". Il Sindaco riporta i principali contenuti della convenzione ovvero: "I – La Fondazione assicura la fornitura di n.10 pasti sottocosto in favore di 10 bisognosi del paese, servizi eventuali a favore di soggetti disabili, la pulizia e la manutenzione dei locali di proprietà comunale per un minimo di 17 ore settimanali, ed il Comune e si impegna a versare a titolo di corrispettivo per le attività ed i servizi appena descritti un contributo annuo quantificato nell'importo di € 35.000.

II- Il Comune si impegna a trasferire, sino a pareggio di bilancio da parte della Fondazione un contributo mensile (quantificato nell'importo di € 150,00 pro capite) per i cittadini ghemmesi ricoverati nella struttura, anche quando questi transitino nel

rapporto convenzionato con ASL Novara. Il costo annuo stimato per il trasferimento dei contributi di cui al punto II ammonta ad Euro 40.000.”

Il sindaco quindi formula il parere avente ad oggetto: “Compatibilità con l'attuale quadro normativo che delinea i rapporti tra Comuni e Fondazioni, del trasferimento di cui al punto I considerato che il Comune di Ghemme mette a disposizione immobili e nel contempo trasferisce all'utilizzatore risorse finanziarie a sostegno dei costi di gestione e di utilizzo dell'immobile medesimo. Compatibilità con l'attuale quadro normativo che delinea i rapporti tra Comuni e Fondazioni, del trasferimento di cui al punto II collegato alla finalità di consentire alla Fondazione il pareggio di bilancio, considerato che di fatto il trasferimento in discorso si traduce in uno strumento per fronteggiare il rischio di eventuali perdite di bilancio.”

PREMESSA

La richiesta di parere di cui sopra è intesa ad avvalersi della facoltà prevista dalla norma contenuta nell'art. 7, comma 8, della legge 5 giugno 2003, n. 131, la quale dispone che le Regioni, i Comuni, le Province e le Città metropolitane possono chiedere alle Sezioni regionali di controllo della Corte dei conti “pareri in materia di contabilità pubblica”.

La funzione consultiva delle Sezioni regionali è inserita nel quadro delle competenze che la legge 131/2003, recante adeguamento dell'ordinamento della Repubblica alla legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3, ha attribuito alla Corte dei conti.

I pareri e le altre forme di collaborazione si inseriscono nei procedimenti amministrativi degli enti territoriali consentendo, nelle tematiche in relazione alle quali la collaborazione viene esercitata, scelte adeguate e ponderate nello svolgimento dei poteri che appartengono agli amministratori pubblici, restando peraltro esclusa qualsiasi forma di cogestione o coamministrazione con l'organo di controllo esterno.

Infatti, occorre rammentare che il parere della Sezione attiene a profili di carattere generale anche se, ovviamente, la richiesta proveniente dall'ente pubblico è motivata, generalmente, dalla necessità di assumere specifiche decisioni in relazione ad una particolare situazione. L'esame e l'analisi svolta nel parere è limitata ad individuare l'interpretazione di disposizioni di legge e di principi generali dell'ordinamento in relazione alla materia prospettata dal richiedente, spettando, ovviamente, a

quest'ultimo la decisione in ordine alle modalità applicative in relazione alla situazione che ha originato la domanda.

Occorre preliminarmente accertare se la richiesta di parere formulata a questa Sezione sia ammissibile sotto il profilo soggettivo ed oggettivo.

AMMISSIBILITÀ SOGGETTIVA

Con particolare riguardo all'individuazione dell'organo legittimato a inoltrare le richieste di parere dei comuni, si osserva che il sindaco è l'organo istituzionalmente legittimato a richiedere il parere in quanto riveste il ruolo di rappresentante dell'ente locale ai sensi dell'art. 50 T.U.E.L. Pertanto, la richiesta di parere formulata dal Comune di Ghemme è ammissibile soggettivamente poiché proviene dall'organo legittimato, la stessa risulta inoltre inviata tramite il C.A.L. in conformità a quanto dispone la legge.

AMMISSIBILITÀ OGGETTIVA

Con riferimento alla verifica del profilo oggettivo, occorre rilevare che la disposizione, contenuta nel comma 8, dell'art. 7 della legge 131/03, deve essere raccordata con il precedente comma 7, norma che attribuisce alla Corte dei conti la funzione di verificare il rispetto degli equilibri di bilancio, il perseguimento degli obiettivi posti da leggi statali e regionali di principio e di programma, la sana gestione finanziaria degli enti locali.

Lo svolgimento delle funzioni è qualificato dallo stesso legislatore come una forma di controllo collaborativo.

Il raccordo tra le due disposizioni opera nel senso che il co. 8 prevede forme di collaborazione ulteriori rispetto a quelle del precedente comma rese esplicite, in particolare, con l'attribuzione agli enti della facoltà di chiedere pareri in materia di contabilità pubblica.

In quest'ottica, appare chiaro che le Sezioni regionali della Corte dei conti non svolgono una funzione consultiva a carattere generale in favore degli enti locali, ma che anzi le attribuzioni consultive "*in materia di contabilità pubblica*" si innestano nell'ambito delle funzioni sostanziali di controllo collaborativo ad esse conferite dalla legislazione.

Le Sezioni riunite della Corte dei conti, intervenendo con una pronuncia in sede di coordinamento della finanza pubblica ai sensi dell'art. 17, co. 31 del decreto-legge 1°

luglio 2009, n. 78, convertito, con modificazioni, dalla legge 3 agosto 2009, n. 102, hanno delineato una nozione unitaria di contabilità pubblica incentrata sul *"sistema di principi e di norme che regolano l'attività finanziaria e patrimoniale dello Stato e degli enti pubblici"*, da intendersi in senso dinamico anche in relazione alle materie che incidono sulla gestione del bilancio e sui suoi equilibri (Delibera n. 54, in data 17 novembre 2010). Il limite della funzione consultiva, come sopra delineato, esclude qualsiasi possibilità di intervento della Corte dei conti nella concreta attività gestionale ed amministrativa che ricade nell'esclusiva competenza dell'autorità che la svolge; nonché esclude che la funzione consultiva possa interferire in concreto con competenze di altri organi giurisdizionali.

Dunque, secondo la consolidata giurisprudenza contabile, possono essere oggetto della funzione consultiva della Corte dei Conti, le sole richieste di parere volte ad ottenere un esame da un punto di vista astratto e su temi di carattere generale. Devono quindi ritenersi inammissibili le richieste concernenti valutazioni su casi o atti gestionali specifici, tali da determinare un'ingerenza della Corte nella concreta attività dell'Ente e, in ultima analisi, una compartecipazione all'amministrazione attiva, incompatibile con la posizione di terzietà ed indipendenza della Corte quale organo magistratuale. Analogamente, non risultano ammissibili richieste riferite a questioni sottoposte all'esame della Procura della Corte dei conti o di altra Autorità giudiziaria, al fine di evitare interferenze con procedimenti o giudizi in corso. (Corte conti, sez. reg. contr. Piemonte, 21.5.2015, n. 81).

Nel caso di specie l'istanza di parere si configura inammissibile.

Va al riguardo osservato che il quesito risulta attenerci alla risoluzione di una problematica specifica dell'ente, in particolare in ordine alla regolazione di rapporti economici intercorrenti tra il Comune di Ghemme e la Fondazione esercente la Casa per anziani.

In realtà, da quanto espressamente riferito nella richiesta di parere, il Comune istante chiede di confermare la correttezza o meno di scelte già assunte.

Invero i quesiti formulati attengono concretamente alla legittimità di clausole della convenzione già sottoscritta dalle parti circa l'erogazione da parte del Comune di somme a titolo di corrispettivo ovvero a titolo di contributo per attività o servizi resi sul territorio comunale.

Si aggiunga che la formulazione dei quesiti non attiene a dubbi ermeneutici su specifiche previsioni normative, ma attiene puntualmente alla compatibilità dei trasferimenti economici già decisi ed in atto dal 2014 con il generale ed indistinto quadro normativo vigente.

Al riguardato va rimarcato che questa Sezione, anche di recente, ha evidenziato ripetutamente il fatto che sono ammissibili solo le richieste di parere volte ad ottenere un esame da un punto di vista astratto e su temi di carattere generale, non involgenti una valutazione su casi specifici (cfr. deliberazioni n. 172 del 2.12.2015, n. 24 del 25.2.2015).

In conclusione in ragione del suddetto profilo di carattere oggettivo la richiesta di parere formulata dal Sindaco del Comune di Ghemme si configura inammissibile.

P.Q.M.

La Sezione regionale di controllo per il Piemonte dichiara inammissibile la richiesta di parere.

Copia del parere sarà trasmessa a cura del Direttore della Segreteria al Consiglio delle Autonomie Locali della Regione Piemonte ed all'Amministrazione che ne ha fatto richiesta.

Così deliberato in Torino nella camera di consiglio del 16 febbraio 2016.

Il Relatore

F.to Dott. Adriano Gribaudo

Il Presidente

F.to Dott. Mario Pischedda

Depositato in Segreteria il **19/02/2016**

Il Funzionario Preposto

F.to Dott. Federico Sola