



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

Deliberazione n. 30/2016/SRCPIE/PAR

La Sezione Regionale di Controllo per il Piemonte, nell'adunanza del 22 marzo 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 **Antignano (AT)** formulata con nota in data 22.2.2016 e pervenuta per il tramite del Consiglio delle Autonomie Locali (C.A.L.) del Piemonte il 24.2.2016, 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 24.2.2016 il Sindaco del Comune di Antignano (AT) ha rivolto alla Sezione una richiesta di parere in ordine alla questione inerente la possibilità di cedere a titolo gratuito proprietà immobiliari a favore di un'IPAB.

In particolare l'istante formula un quesito circa la possibilità per il Comune di procedere gratuitamente alla cessione di immobili a favore di un'IPAB che ha *"già manifestato l'intenzione di richiedere il riconoscimento della personalità giuridica di diritto privato ai sensi della l.r. 19.3.1991 n. 10 e s.m.i. per lo svolgimento di attività di casa di riposo a favore di persone svantaggiate in prevalenza anziane"*.

Il quesito prosegue inoltre ponendo l'interrogativo circa la possibilità di considerare l'eventuale cessione sotto forma di donazione modale quale soluzione rispettosa dell'art. 118 comma 4 Cost. circa la realizzazione del principio di sussidiarietà.

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 determinata generalmente, dalla necessità di assumere 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 Antignano 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).

Nella fattispecie occorre dare atto della circostanza per cui questa Sezione recentissimamente è già stata investita della formulazione di un quesito (del 26.1.2016) in materia dal Comune di Antignano che è stato definito con la deliberazione n. 12 del 5.2.2016. La pronuncia ha dichiarato inammissibile la richiesta di parere essendo volta ad ottenere una specifica indicazione in ordine alla legittimità di una concreta operazione gestionale.

Al riguardo va evidenziato che la nuova richiesta di parere pervenuta in data 24 febbraio 2016 in realtà reitera in modo quasi pedissequo l'istanza già rivolta a questa Sezione e dichiarata inammissibile lo scorso 5 febbraio. Infatti mentre la precedente richiesta si concludeva sostanzialmente nei seguenti termini *"Se il Comune ... possa cedere gratuitamente la proprietà di immobili all'Ipab Casa religiosa "Bugnano Sardi", ancorchè la stessa abbia già manifestato l'intenzione di richiedere il riconoscimento della personalità giuridica di diritto privato"*, quella successivamente pervenuta oggetto del presente esame recita *"Un comune ... è legittimato a cedere gratuitamente la proprietà di immobili ad un IPAB allorchè la stessa abbia già manifestato l'intenzione di richiedere il riconoscimento della personalità giuridica di diritto privato"*.

Il Comune infatti, dopo aver ricevuto la deliberazione di questa Sezione di inammissibilità dell'istanza di parere per aver formulato un quesito specifico e concreto, ha sostanzialmente riprodotto la richiesta omettendo tutta la parte iniziale di premessa con la quale riepilogava la storia della locale IPAB Casa religiosa Bugnano Sardi e le relative vicissitudini, formulando il quesito in termini apparentemente astratti eliminando il riferimento specifico all'IPAB esistente sul territorio comunale.

Occorre tuttavia evidenziare che siffatta reiterazione dell'istanza – come detto integralmente sovrapponibile alla precedente – è chiaramente volta ad aggirare il divieto di esercizio della funzione consultiva da parte della magistratura contabile su casi concreti e reali e sostanzialmente ad eludere il *dictum* contenuto nella pronuncia già resa da questa Sezione lo scorso 5 febbraio.

E' infatti palese che ove fosse reso uno specifico parere in proposito la Sezione regionale di controllo finirebbe per pronunciarsi specificamente sulla legittimità o meno di una concreta operazione che il Comune di Antignano sta per intraprendere partecipando con piena consapevolezza all'amministrazione attiva dell'ente locale,

in contrasto con quanto pacificamente affermato dalla magistratura contabile nell'esercizio della funzione consultiva.

In conclusione l'istanza di parere formulata dal Comune di Antignano si configura dunque inammissibile in quanto ripropositiva della fattispecie concreta di cui all'istanza del 26.1.2016 già esaminata dalla Sezione.

Da ultimo va altresì rilevato che il quesito pare esulare dalla contabilità pubblica attenendo a questione afferente piuttosto ad aspetti di diritto civile e diritto amministrativo.

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 22 marzo 2016.

Il Relatore

Il Presidente

F.to Dott. Adriano Gribaudo

F.to Dott. Mario Pischetta

Depositato in Segreteria il **24/03/2016**

Il Funzionario Preposto

F.to Dott. Federico Sola