REPUBBLICA ITALIANA
LA
CORTE DEI CONTI
IN
SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER LA LOMBARDIA

composta dai magistrati:

dott.ssa Simonetta Rosa	Presidente
dott. Gianluca Braghò	Consigliere
dott.ssa Laura De Rentiis	Primo Referendario
dott. Donato Centrone	Primo Referendario
dott. Andrea Luberti	Primo Referendario
dott. Paolo Bertozzi	Primo Referendario
dott. Cristian Pettinari	Referendario (relatore)
dott. Giovanni Guida	Referendario
dott.ssa Sara Raffaella Molinaro	Referendario

nella camera di consiglio del 16 febbraio 2016

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;

Vista la deliberazione n. 1/pareri/2004 del 3 novembre 2004 con la quale la Sezione ha stabilito i criteri sul procedimento e sulla formulazione dei pareri previsti dall'articolo 7, comma 8, della legge n. 131/2003;

Vista la nota del 27 gennaio 2016, pervenuta a questa Sezione data 9 febbraio 2016, prot. C.C. n. 0006217, con la quale il Sindaco del Comune di Valbondione (BG) ha chiesto un parere;

Vista l'ordinanza con la quale il Presidente ha convocato la Sezione per la camera di consiglio odierna per deliberare sulla sopra indicata richiesta;

Udito il relatore, dott. Cristian Pettinari.

FATTO

Il Sindaco del Comune di Valbondione (BG) premette in fatto che: *a*) con

deliberazione della giunta n. 76 del 26 giugno 2009 l'ente ha approvato un accordo di programma per l'attuazione di interventi di riqualificazione e di recupero di aree minerarie dismesse, in particolare inerenti all'"antico forno fusorio in località Gavazzo", all'interno del territorio comunale; *b*) con deliberazione del Consiglio n. 14 del 4 giugno 2012, l'ente ha deciso l'acquisto del relativo compendio immobiliare, valutato, sulla base di una perizia di stima giurata, € 450.000,00; *c*) nella medesima deliberazione l'ente ha dato altresì atto di disporre di soli € 30.000,00 per l'acquisto e, perciò, ha subordinato la stipula del relativo atto pubblico di compravendita all'integrale reperimento delle risorse finanziarie occorrenti; *d*) il Sindaco all'epoca in carica ed il rappresentante legale della parte alienante stipulavano dunque un protocollo d'intesa tramite cui l'amministrazione comunale, "dando atto dell'ottenimento di finanziamenti pubblici in conto capitale", si impegnava ad acquistare il predetto compendio immobiliare, senza fornire alcuna precisazione in riferimento alle modalità di copertura della spesa; *e*) con deliberazione n. 23 del 22 maggio 2014 del Commissario straordinario dell'ente (nominato a seguito dello scioglimento del consiglio comunale), l'amministrazione – precisando di aver ottenuto finanziamenti per detto acquisto per complessivi € 273.446,00 (€ 178.446,00 dalla Regione Lombardia ed € 95.000,00 dalla Fondazione Cariplo) e di aver inoltre stanziato a bilancio ulteriori risorse – ha approvato un nuovo schema di protocollo d'intesa con la parte alienante ed ha incaricato il responsabile dell'Ufficio tecnico di procedere all'effettiva stipula.

Ciò posto, il Comune riferisce altresì che nel medesimo anno 2014 i nuovi organi dell'ente, costituitisi a seguito delle elezioni amministrative, hanno "congelato" la procedura di acquisto per poter valutare, anche tramite l'acquisizione di specifici pareri legali (allegati alla richiesta di parere, insieme alle delibere ed ai protocolli d'intesa), la correttezza della procedura complessivamente seguita, sia in punto di copertura della spesa sia in punto di legittimità dell'acquisto del compendio immobiliare rispetto all'art. 12, comma 1-*ter*, del decreto legge n. 98 del 2011, convertito con modificazioni dalla legge n. 111 del 2011 (il quale stabilisce ora che: *i*. "a decorrere dal 1° gennaio 2014 al fine di pervenire a risparmi di spesa ulteriori rispetto a quelli previsti dal patto di stabilità interno, gli enti territoriali e gli enti del Servizio sanitario nazionale effettuano operazioni di acquisto di immobili solo ove ne siano comprovate documentalmente l'indispensabilità e l'indilazionabilità attestate dal responsabile del procedimento"; *ii*. "la congruità del prezzo è attestata dall'Agenzia del demanio, previo rimborso delle spese"; *iii*. "delle predette operazioni è data preventiva notizia, con l'indicazione del soggetto alienante e del prezzo pattuito, nel sito *internet* istituzionale dell'ente").

Alla luce di tale quadro di fatto, l'ente ha formulato i seguenti quesiti.

OGGETTO DEL PARERE

Il Sindaco del Comune di Valbondione (BG) ha chiesto alla Sezione un parere:

a) in merito alla legittimità dell'eventuale acquisto: 1) del complessivo compendio immobiliare "Forno di Gavazzo" ovvero 2) della sola porzione

oggetto delle opere di recupero finanziate dalla Regione Lombardia e dalla Fondazione Cariplo;

b) ovvero, in alternativa all'acquisto, in merito all'"opportunità" di procedere, in autotutela, all'"annullamento delle deliberazioni" assunte sino ad ora in riferimento a detta acquisizione.

CONSIDERATO IN DIRITTO

Il primo punto da esaminare concerne la verifica in ordine alla riconducibilità della richiesta proveniente dal Comune di Valbondione all'ambito delle funzioni attribuite alle Sezioni regionali della Corte dei conti dall'art. 7, comma ottavo, della legge 6 giugno 2003, n. 131, norma in forza della quale Regioni, Province e Comuni possono chiedere a dette Sezioni pareri in materia di contabilità pubblica, nonché ulteriori forme di collaborazione ai fini della regolare gestione finanziaria, dell'efficienza e dell'efficacia dell'azione amministrativa.

In proposito, questa Sezione ha precisato, in più occasioni, che la funzione di cui al comma ottavo dell'art. 7 della legge n. 131 del 2003 si connota come facoltà conferita agli amministratori di Regioni, Comuni e Province di avvalersi di un organo neutrale e professionalmente qualificato per acquisire elementi necessari ad assicurare la legalità della loro attività amministrativa.

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 dell'ente con l'organo di controllo esterno (per tutte: parere sez. Lombardia, 11 febbraio 2009, n. 36).

Infatti, deve essere messo in luce 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 svolti nel parere sono limitati 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 di detta interpretazione in relazione alla situazione che ha originato domanda.

AMMISSIBILITÀ SOGGETTIVA

Con riferimento all'individuazione dell'organo legittimato ad inoltrare le istanze di parere, si osserva che il Sindaco del Comune è organo legittimato a richiedere detto parere in quanto rappresentante legale dell'ente territoriale.

Da questo punto di vista, in attesa che il Consiglio delle Autonomie locali della Lombardia eserciti pienamente le funzioni ad esso deferite dall'art. 7, ottavo comma, della legge n. 131 del 2003, la richiesta di parere deve essere dichiarata ammissibile (v. deliberazione n. 16/2014/PAR di questa Sezione).

AMMISSIBILITÀ OGGETTIVA

Con riferimento alla verifica del profilo oggettivo, occorre rilevare che la disposizione, contenuta nell'ottavo comma dell'art. 7 della legge 131 del 2003,

deve essere raccordata con il precedente settimo comma, norma che attribuisce alla Corte dei conti la funzione di verificare: *a*) il rispetto degli equilibri di bilancio; *b*) il perseguimento degli obiettivi posti da leggi statali e regionali di principio e di programma; *c*) 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 l'ottavo comma prevede forme di collaborazione ulteriori rispetto a quelle del precedente settimo comma, rese esplicite, in particolare, dall'attribuzione agli enti della facoltà di chiedere pareri in materia di contabilità pubblica.

Appare conseguentemente chiaro che le Sezioni regionali della Corte dei conti non svolgono una funzione consultiva a carattere generale in favore degli enti locali e che, anzi, le attribuzioni consultive si connotano per l'intrinseca connessione con le funzioni sostanziali di controllo collaborativo a dette Sezioni conferite dalla legislazione positiva.

Al riguardo, le Sezioni riunite della Corte dei conti, intervenendo con una pronuncia in sede di coordinamento della finanza pubblica 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, 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 del 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; esclude, altresì, che la funzione consultiva possa interferire in concreto con competenze di altri organi giurisdizionali, ovvero con altre competenze della stessa Corte dei conti.

Con specifico riferimento alla richiesta oggetto della presente pronuncia, la Sezione osserva che essa non può essere esaminata nel merito in quanto i quesiti posti attengono ad una ben definita fattispecie concreta, rispetto a cui spetta all'ente provvedere, senza forme di cogestione o di avallo ad opera di questa Sezione (v., *ex multis*, questa Sezione, deliberazioni nn. 328/2015/PAR, resa in un caso analogo; 389/2015/PAR; 122/2015/PAR; della Sezione regionale di controllo per il Lazio, deliberazione n. 160/2015/PAR).

Peraltro, la richiesta di parere, per come in concreto formulata, mira ad ottenere altresì l'avallo preventivo della magistratura contabile in riferimento alla conclusione di specifici atti gestionali – l'eventuale acquisto, totale o parziale, del compendio immobiliare ovvero l'annullamento in autotutela degli atti già adottati al riguardo – che parimenti rientrano, nel rispetto delle previsioni applicabili, nella discrezionalità dell'Ente (tanto che si chiede in definitiva un parere in ordine alla mera "opportunità" dell'adozione delle misure indicate) e che, pertanto, non possono formare oggetto di parere, anche al fine di evitare commistioni ed ingerenze della Corte dei conti nelle concrete attività

amministrative di competenza degli Enti territoriali, incompatibili con la posizione di terzietà ed indipendenza della Corte quale organo magistratuale.

Ne consegue che la richiesta di parere deve essere dichiarata inammissibile, per le ragioni viste, restando assorbita ogni altra valutazione, salvo rilevare come l'art. 12, comma 1-*ter*, del decreto legge n. 98 del 2011, convertito con modificazioni dalla legge n. 111 del 2011 – il quale stabilisce specifiche condizioni per procedere all'acquisto di immobili da parte degli enti locali (l'indispensabilità e l'indilazionabilità), disciplina la procedura per l'attestazione della congruità del prezzo e, infine, prevede una peculiare pubblicità per l'acquisto medesimo –, sia stato fatto oggetto di molti pareri di questa e di altre Sezioni regionali di controllo della Corte dei conti, pareri da cui l'ente potrà agevolmente ricavare congrui indirizzi interpretativi a cui attenersi nella propria attività gestionale concreta (v. da ultimo, per tutte, le deliberazioni nn. 154, 146/2015/PAR e 191/2014/PAR della Sezione regionale di controllo per il Piemonte, la deliberazione n. 310/2015/PAR di questa Sezione; la deliberazione n. 10/2015/PAR della Sezione regionale di controllo per la Liguria).

P.Q.M.

la Corte dei conti – Sezione regionale di controllo per la Regione Lombardia – dichiara inammissibile la richiesta di parere di cui in narrazione.

L'Estensore	Il Presidente
(dott. Cristian Pettinari)	(dott.ssa Simonetta Rosa)

Depositata in Segreteria il
25 Febbraio 2016
Il Direttore della Segreteria
(dott.ssa Daniela Parisini)