



Corte dei Conti

SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER L'EMILIA-ROMAGNA

composta dai magistrati:

dott. Carlo Greco	presidente
dott. Massimo Romano	consigliere
dott. Italo Scotti	consigliere
dott.ssa Benedetta Cossu	consigliere
dott. Paolo Romano	consigliere (relatore)
dott. Riccardo Patumi	primo referendario
dott. Federico Lorenzini	primo referendario

Adunanza dell'11 ottobre 2016

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

Vista la legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3;

Visto il testo unico delle leggi sull'ordinamento della Corte dei conti, approvato con il regio decreto 12 luglio 1934, n. 1214 e successive modificazioni;

Visti la legge 14 gennaio 1994 n. 20 e il decreto-legge 23 ottobre 1996, n. 543, convertito con modificazioni dalla legge 20 dicembre 1996, n. 639, recanti disposizioni in materia di giurisdizione e di controllo della Corte dei conti;

Vista la deliberazione delle Sezioni riunite n. 14 del 16 giugno 2000, che ha approvato il regolamento per l'organizzazione delle funzioni di controllo della Corte dei conti, da ultimo modificata con deliberazione del Consiglio di Presidenza n. 229 dell'11 giugno 2008;

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;

Vista la legge della Regione Emilia-Romagna 9 ottobre 2009, n. 13, istitutiva del Consiglio delle autonomie locali;

Vista la deliberazione della Sezione delle autonomie del 4 giugno 2009 n. 9/ SEZAUT/2009/INPR;

Vista la deliberazione della Sezione delle autonomie del 19 febbraio 2014 n. 3/ SEZAUT/2014/QMIG;

Viste le deliberazioni delle Sezioni Riunite in sede di controllo n. 8 del 26 marzo 2010 e 54 del 17 novembre 2010;

Visto l'articolo 17, comma 31, del decreto legge 1 luglio 2009, n. 78, convertito, con modificazioni, dalla legge 3 agosto 2009, n. 102;

Visto l'articolo 6, comma 4, del decreto legge 10 ottobre 2012, n. 174, convertito, con modificazioni, dalla legge 7 dicembre 2012, n. 213;

Vista la richiesta di parere formulata dal Sindaco del Comune di Mercato Saraceno (FC), pervenuta a questa Sezione in data 23 settembre 2016;

Visto il parere del gruppo tecnico istituito presso il Consiglio delle autonomie locali;

Vista l'ordinanza presidenziale n. 51 del 7 ottobre 2016, con la quale la questione è stata deferita all'esame collegiale della Sezione;

Udito nella camera di consiglio dell'11 ottobre 2016 il relatore Paolo Romano;

Ritenuto in

Fatto

Il Sindaco del Comune di Mercato Saraceno ha inoltrato a questa Sezione una richiesta di parere - ai sensi dell'art.7, comma 8 della legge 5 giugno 2003 n.131 in materia di contabilità pubblica - con la quale, premesso che il Comune intende attivare un progetto "ai sensi" dell'art.1 del D.L. in data 31 maggio 2014 n.83, cd. "Art Bonus", reso permanente dalla legge di stabilità per il 2016, onde acquisire erogazioni liberali in denaro per sostegno a luoghi pubblici della cultura, chiede di conoscere se il Comune "autonomamente" ed "a carico del bilancio comunale" può assegnare ulteriori benefici quali agevolazioni/riduzioni IMU o anche agevolazioni TARI, fermi restando i benefici fiscali di cui godranno i mecenati per la disposizione di legge richiamata.

Diritto

1. Ammissibilità soggettiva ed oggettiva.

1.1 L'articolo 7, comma 8, della legge n. 131 del 2003 - disposizione che costituisce il fondamento normativo della funzione consultiva intestata alle Sezioni regionali di controllo della Corte dei conti - attribuisce alle Regioni e, tramite il Consiglio delle Autonomie se istituito, anche ai Comuni, Province e Città metropolitane la facoltà di richiedere alla Corte dei Conti pareri in materia di contabilità pubblica.

Preliminarmente, la Sezione è chiamata a verificare i profili di ammissibilità soggettiva (legittimazione dell'organo richiedente) e oggettiva (attinenza del quesito alla materia della contabilità pubblica, generalità ed astrattezza del quesito proposto, mancanza di interferenza con altre funzioni svolte dalla magistratura contabile o con giudizi pendenti presso la magistratura civile o amministrativa).

1.2 In relazione al primo profilo, si ritiene che la richiesta di parere sia ammissibile, in quanto proveniente dall'organo rappresentativo dell'Ente che, ai sensi dell'articolo 50, comma 2, TUEL è, per i comuni, il sindaco.

1.3 Con riferimento alla verifica del profilo oggettivo, occorre anzitutto evidenziare che la disposizione contenuta nel comma 8 dell'art. 7 della legge 131 del 2003, 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.

Il raccordo tra le due disposizioni opera nel senso che il comma 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.

Sull'esatta individuazione di tale locuzione e, dunque, sull'ambito di estensione della funzione consultiva intestata alle Sezioni di regionali di controllo della Corte dei conti, che non può essere intesa quale una funzione di carattere generale, sono intervenute sia le Sezioni riunite sia la Sezione delle autonomie con pronunce di orientamento generale, rispettivamente, ai sensi dell'articolo 17, comma 31, d.l. n. 78/2009 e dell'articolo 6, comma 4, d.l. n. 174/2012. In particolare, nell'esercizio di nomofilachia contabile questa Corte, con la deliberazione n.54/contr/2010 ha ritenuto di confermare l'orientamento già assunto dalla Sezione Autonomie (attraverso la deliberazione n.5 del 17 febbraio 2006) nel senso che la nozione di *"contabilità pubblica"* ai fini dell'esercizio dell'attività consultiva ex art.7 comma 8 L. n.131/2003 non possa interpretarsi in guisa *"che, vanificando lo stesso limite posto dal legislatore, conduca al risultato di estendere l'attività consultiva in discorso a tutti i settori dell'azione amministrativa, in tal guisa realizzando, perdipiù, l'inaccettabile risultato di immettere questa Corte nei processi decisionali degli Enti territoriali"*; ma che detta nozione *"nell'ambito di una impostazione tendente a privilegiare un'accezione strettamente inerente ad attività contabili in senso stretto, ha espresso l'esigenza che la nozione di contabilità pubblica ... "assuma un ambito limitato alle normative e ai relativi atti applicativi che disciplinano in generale l'attività finanziaria che precede o che segue i distinti interventi di settore, ricomprendendo in particolare la disciplina dei bilanci ed i relativi equilibri, l'acquisizione delle entrate, l'organizzazione finanziaria-contabile, la disciplina del patrimonio, la gestione della spesa, l'indebitamento, la rendicontazione ed i relativi controlli"*.

Più di recente, la Sezione delle autonomie, con la deliberazione n. 3/2014/SEZAUT, ha operato ulteriori ed importanti precisazioni rilevando come, pur costituendo la materia della contabilità pubblica una categoria concettuale estremamente ampia, i criteri utilizzabili per valutare oggettivamente ammissibile una richiesta di parere possono essere, oltre *"all'eventuale riflesso finanziario di un atto sul bilancio dell'ente"* (criterio in sé riduttivo ed insufficiente), anche l'attinenza del quesito proposto ad *"una competenza tipica della Corte dei conti in sede di controllo sulle autonomie territoriali"*. Nel caso di specie il quesito, oltre a non essere sufficientemente caratterizzato da generalità ed astrattezza in quanto direttamente finalizzato ad assumere (o meno) decisioni di amministrazione attiva, concerne norme indirizzate ad attribuire benefici ed agevolazioni fiscali. Il tema oggetto del quesito rientra quindi, in massima parte, nella materia del

“diritto tributario” branca del diritto concernente *“le regole attinenti all’istituzione ed alla riscossione dei tributi, le disposizioni recanti la disciplina del rapporto che si instaura tra il soggetto attivo, l’ente impositivo, ed il soggetto passivo, il contribuente, nonché la relativa prestazione obbligatoria”* (cfr. Sezione Veneto SRCVEN/228/2012/PAR) distinta (seppur afferente anch’essa al più ampio *genus* del diritto finanziario) dalla *“contabilità pubblica”* ed esulante perciò dall’ambito suscettivo di costituire oggetto di parere di questa Corte (cfr. Sezione Lombardia SRCLOM/429/2015/PAR, Sezione Lombardia SRCLOM/117/2013/PAR, Sezione Veneto SRCVEN/228/2012/PAR).

1.4 Sulla base di quanto evidenziato, la richiesta di parere dev’essere giudicata inammissibile sul piano oggettivo, in quanto riguardante materia che esula dal concetto di contabilità pubblica, come sopra delineato. I riflessi finanziari di attività amministrative sul bilancio dei comuni, infatti, come spiegato dalla Sezione delle autonomie con la deliberazione n. 3/2014, non sono sufficienti a ricomprendere una fattispecie nell’ambito della contabilità pubblica.

Premesso che la non riconducibilità del parere alla materia della contabilità pubblica preclude a questa Sezione la possibilità di entrare nel merito, per completezza è utile considerare che la legge 27 dicembre 2013, n. 147 all’art.1, commi 659 e 660 ha esattamente perimetrato le facoltà dei Comuni con riguardo alla TARI, attribuendo loro la possibilità, attraverso il regolamento di cui all’art. 52 del decreto legislativo 15 dicembre 1997 n. 446, di prevedere ulteriori riduzioni ed esenzioni tariffarie rispetto a quelle già fissate dal comma 659; è previsto, in tali casi, che vada deliberata la relativa copertura al fine di governare gli effetti che il mancato o ridotto gettito del tributo possa arrecare agli equilibri di bilancio dell’ente locale. Il successivo comma 679 della medesima legge n.147, invece, si limita a stabilire le fattispecie per cui il comune può prevedere esenzioni e riduzioni TASI, attraverso il medesimo strumento regolamentare. Tale differente disciplina si atteggia come espressione del principio dell’indisponibilità dell’obbligazione tributaria che risulta derogabile nel nostro ordinamento solo in forza di disposizioni di legge. (cfr. Sezione Emilia Romagna SRC EMI/27/2016/PAR).

P.Q.M.

La Sezione regionale di controllo della Corte dei conti per l’Emilia Romagna dichiara l’inammissibilità della richiesta di parere in esame. Dispone che, a cura della Segreteria di questa Sezione regionale di controllo, copia della presente deliberazione sia trasmessa - mediante posta elettronica certificata - al Sindaco del Comune di Mercato Saraceno e al Presidente del Consiglio delle autonomie locali della Regione Emilia-Romagna.

Così deliberato in Bologna, nell’adunanza dell’11 ottobre 2016.

Il presidente

f.to (*Carlo Greco*)

Il relatore
f.to (*Paolo Romano*)

Depositato in segreteria
Il direttore di segreteria
f.to (*Rossella Broccoli*)

