



LA CORTE DEI CONTI
Sezione Regionale di Controllo per la Liguria
composta dai seguenti magistrati:

| | |
|--------------------------|-------------------------------|
| Dott. Ermanno GRANELLI | Presidente |
| Dott.ssa Angela PRIA | Consigliere |
| Dott. Alessandro BENIGNI | Primo Referendario (relatore) |
| Dott. Francesco BELSANTI | Primo Referendario |
| Dott. Donato CENTRONE | Primo Referendario |
| Dott. Claudio GUERRINI | Primo Referendario |

nell' adunanza del **22 settembre 2016** ha assunto la seguente

DELIBERAZIONE

Vista la lett. prot. n. 94 dell'8 agosto 2016, con la quale il Presidente del Consiglio delle Autonomie locali ha trasmesso alla Sezione la richiesta di parere formulata in data 27 luglio 2016 dal Comune di Albenga, ai sensi dell'art. 7, comma 8, della legge 5 giugno 2003, n. 131;

Vista l'ordinanza presidenziale n. 49/2016, che ha deferito la questione all'esame collegiale della Sezione;

Udito in camera di consiglio il magistrato relatore, Dott. Alessandro Benigni;

FATTO

Con istanza in data 27 luglio 2016, trasmessa dal Presidente del Consiglio delle Autonomie Locali della Liguria con nota n. 94 dell'8 agosto 2016 ed assunta al protocollo della Segreteria della Sezione regionale di controllo della Corte dei conti per la Liguria il 10 agosto del 2016 con il n. 0003555 - 10.08.2016 - SC _ LIG - T85 - A, il Comune di Albenga ha inviato una richiesta di parere relativa alla qualificazione dell'accordo attuativo del Programma Unitario di Valorizzazione (PUV) dei beni dello Stato compresi in Liguria stipulato il 9 luglio del 2010 tra il Comune e l'Agenzia del Demanio e alla possibilità di non dare luogo al medesimo, in virtù della sopravvenienza dell'art. 12 del d.l. n. 98/2011.

DIRITTO

1. Sull'ammissibilità della richiesta di parere

La richiesta di parere è da considerarsi ammissibile sotto il profilo soggettivo e procedurale in quanto è stata sottoscritta dall'organo legittimato a rappresentare l'Amministrazione ed è stata trasmessa tramite il Consiglio delle Autonomie Locali della Liguria, nel rispetto, cioè, delle formalità previste dall'art. 7, comma 8, della legge 5 giugno 2003, n. 131.

Una valutazione più complessa deve, invece, essere svolta con riguardo al profilo oggettivo, in quanto la medesima, pone in realtà tre quesiti diversi:

- a) *“la qualificazione giuridica dell'Accordo attuativo sottoscritto in data 09.07.2010 tra il Comune di Albenga e l'Agenzia del Demanio”* (pag. 1 della richiesta), salvo ritenere, successivamente, che *“l'Accordo attuativo stipulato in data 09.07.2010 tra Comune di Albenga e Agenzia del Demanio sia da qualificarsi come contratto “ad oggetto pubblico” ex art. 15, l. 241/1990, con conseguente assoggettabilità, tra l'altro, alla disciplina dettata in materia dall'art. 21-quinquies, l. 241/1990* (pag. 4 della richiesta);
- b) l'applicabilità del divieto previsto dall'art. 12, comma 1-ter, d.l. n. 98/2011 anche agli accordi di collaborazione ex art. 15 l. 241/1990 (pag. 5 della richiesta);
- c) chiarire se il medesimo divieto *“consenta ad un Comune che, prima dell'entrata in vigore della norma medesima, si sia impegnato ad acquistare dall'Agenzia del Demanio uno o più immobili di proprietà di quest'ultima, di liberarsi da tale impegno qualora, sulla base di una rinnovata valutazione dell'interesse pubblico, l'acquisto di tali immobili non presenti i caratteri di indispensabilità e di indilazionabilità richiesti dalla disposizione de qua”* (pag. 6 della richiesta).

Il primo quesito si risolve, in realtà, in una domanda retorica, dal momento che il Comune qualifica già autonomamente, e correttamente sulla base degli indici testuali, l'accordo attuativo sopra menzionato come accordo tra pubbliche amministrazioni, chiedendo, l'avallo della Sezione regionale sulla propria qualificazione.

Peraltro, come è noto, l'art. 7 della legge n. 131 del 2003 non consente alla Corte dei conti di esprimere pareri sui singoli contratti o su fattispecie concrete come quella descritta, invece, nel terzo quesito in cui, indirettamente, si chiede se il Comune di Albenga possa non concludere il contratto di trasferimento, dall'Agenzia del Demanio al Comune, degli immobili specificamente indicati nella richiesta di parere, ovvero se debba ritenersi invece giuridicamente vincolato alla stipulazione del medesimo.

Entrambi i quesiti, pertanto, devono ritenersi inammissibili.

Diversamente è ammissibile il secondo quesito, relativo alla applicazione dell'art. 12, comma 1-ter, del decreto-legge n. 98 del 2011 agli accordi ex art. 15 della legge n. 241 del 1990 in quanto il medesimo, supportato dai sufficienti caratteri di generalità e di astrattezza, si limita a chiedere l'interpretazione di una norma vincolante per la corretta gestione delle risorse pubbliche, in un'ottica di risparmio e di efficiente ed efficace allocazione delle medesime.

2. La questione di merito. La valutazione della Sezione sulla questione sottoposta.

L'art. 12, comma 1-ter, del decreto-legge 6 luglio 2011, n.98, convertito dalla legge 15 luglio 2011 n. 111, introdotto dall'art. 1, comma 138 della legge 24 dicembre

2012 n. 228 (legge di stabilità 2013), prevede che “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” possano effettuare “operazioni di acquisto di immobili solo ove ne siano comprovate documentalmente l’indispensabilità e l’indilazionabilità attestate dal responsabile del procedimento”.

Il Comune di Albenga chiede di sapere “se la disposizione de qua trovi applicazione anche nei confronti di accordi conclusi, prima dell’entrata in vigore della medesima disposizione, tra un Comune e l’Agenzia del Demanio ex art. 15 l. 241/1990 in forza dei quali il Comune si sia impegnato ad acquistare uno o più immobili” indicando, *incidenter tantum*, come le risorse inizialmente previste per procedere a tali acquisti siano state accantonate al fine di procedere alla copertura del disavanzo sostanziale di amministrazione accertato da questa Sezione con la pronuncia specifica 18 gennaio 2016, n. 24.

La questione giuridica posta dal Comune, in altri termini, concerne la portata della limitazione all’acquisto di immobili da parte di un ente pubblico, dettata dalla disposizione sopra menzionata, in presenza di un obbligo giuridico a contrarre che trovi fonte in atti antecedenti all’entrata in vigore della legge. Sotto questo profilo, essa può ritenersi analoga a quella, già partitamente esaminata a suo tempo da questa Sezione, dell’applicazione della norma a contratti preliminari stipulati antecedentemente all’entrata in vigore della legge.

Nella deliberazione 1 febbraio 2013, n. 9, infatti, a fronte del quesito sulla possibilità di stipulare contratti traslativi attuativi di precedenti obblighi negoziali, si è chiarito come l’art. 12 del decreto-legge citato abbia introdotto, limitatamente all’anno 2013, una peculiare fattispecie di impossibilità giuridica dell’oggetto per *factum principis*¹ preclusiva di tale possibilità.

Per gli esercizi successivi, il comma oggi in oggetto, postula, invece, quale requisito condizionante l’acquisto, l’indispensabilità e l’indilazionabilità del medesimo. Si tratta di una *condicio iuris*, la cui assenza è ostativa all’acquisto di immobili, finalizzata al conseguimento dell’assoluta priorità di riduzione del patrimonio immobiliare in capo alla P.A., ormai ritenuta non in grado di valorizzare il medesimo.

Peraltro non si rinvengono dei limiti all’applicazione di tale disposizione l’efficacia della quale, quindi, deve ritenersi estesa anche agli obblighi assunti, precedentemente all’entrata in vigore dall’art. 1, comma 138 della legge n. 228/2012, mediante accordi ad oggetto pubblico.

¹ Art. 12, comma 1-quater d.l. n. 98/2011 cit.; “Per l’anno 2013 le amministrazioni pubbliche inserite nel conto economico consolidato della pubblica amministrazione nonché le autorità indipendenti, non possono acquistare immobili a titolo oneroso né stipulare contratti di locazione passiva salvo che si tratti di rinnovi di contratti, ovvero la locazione sia stipulata per acquisire, a condizioni più vantaggiose, la disponibilità di locali in sostituzione di immobili dismessi ovvero per continuare ad avere la disponibilità di immobili venduti

Pertanto, alla luce delle considerazioni sopra esposte, si ritiene che l'entrata in vigore della norma sopramenzionata possa fare venire meno gli obblighi, a contrarre negozi giuridici di acquisto di beni immobili assunti dalle pubbliche amministrazioni mediante strumenti privatistici (contratto preliminare) o pubblicistici (accordi di programma), dovendo le medesime verificare se i medesimi siano effettivamente indispensabili o indilazionabili per il perseguimento delle proprie funzioni istituzionali.

P.Q.M.

nelle esposte considerazioni è il parere della Sezione regionale di controllo della Corte dei conti per la Liguria sulla richiesta avanzata dal Comune di Albenga.

DISPONE

la trasmissione di copia della presente deliberazione, a cura del Direttore della Segreteria, al Sindaco del Comune di Albenga

la pubblicazione della presente deliberazione, a cura del Direttore della Segreteria, sul sito *web* della Sezione.

Così deliberato in Genova nella camera di consiglio del 22 settembre 2016

Il Magistrato estensore

(Alessandro Benigni)

Il Presidente

(Ermanno Granelli)

Depositato in segreteria il 22.9.2016

P. Il funzionario preposto

Marco Ferraro