



**Repubblica italiana**

**La Corte dei conti**

**Sezione regionale di controllo per l'Abruzzo**

composta dai Magistrati:

Manuela ARRIGUCCI	Presidente
Marco VILLANI	Consigliere
Luigi DI MARCO	Consigliere
Francesca Paola ANELLI	Consigliere (relatore)
Antonio DANDOLO	Consigliere
Giovanni GUIDA	Primo Referendario

nella Camera di consiglio del 7 febbraio 2020 ha assunto la seguente

**DELIBERAZIONE**

VISTO l'articolo 100, comma 2, della Costituzione;

VISTO il T.U. delle leggi sull'ordinamento della Corte dei conti, approvato con r.d. 12 luglio 1934, n. 1214 e le successive modificazioni ed integrazioni;

VISTA la legge 14 gennaio 1994, n. 20, il decreto legge 23 ottobre 1996, n. 543, convertito dalla legge 20 dicembre 1996, n. 639 e l'articolo 27 della legge 24 novembre 2000, n. 340;

VISTO il Regolamento per l'organizzazione delle funzioni di controllo della Corte dei conti;

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

VISTA la legge 5 giugno 2003, n. 131, relativa alle "Disposizioni per l'adeguamento dell'ordinamento della Repubblica alla legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3";

VISTA la deliberazione della Corte dei conti, Sezione delle Autonomie, del 4 giugno 2009, n. 9, recante "Modifiche ed integrazioni degli indirizzi e criteri generali per l'esercizio dell'attività consultiva da parte delle Sezioni regionali di controllo";

VISTA la deliberazione della Corte dei conti, Sezioni Riunite, del 26 marzo 2010, n. 8, recante "Pronuncia di orientamento generale" sull'attività consultiva;

VISTA la deliberazione della Corte dei conti, Sezioni Riunite, del 21 ottobre e 8 novembre 2010, n. 54;

VISTA la deliberazione del 14 febbraio 2019, n. 16/2019/INPR, con la quale la Sezione regionale di controllo per l'Abruzzo ha approvato il "Programma di controllo per l'anno 2019";

VISTA la ripartizione tra i Magistrati delle funzioni relative alle aree di attività di competenza della Sezione regionale di controllo per l'Abruzzo, definita da ultimo con decreto del Presidente del 15 maggio 2019, n. 6;

VISTA la nota dell'8 novembre 2019 del Sindaco del Comune di Lanciano con la quale il sindaco ha avanzato una richiesta di parere alla Sezione per il tramite del CAL;

VISTA la nota dell'11 novembre 2019 del CAL con la quale è stata inoltrata la richiesta di parere del Comune di Lanciano;

VISTA l'ordinanza n. 3/2020 del 29 gennaio 2020, con la quale il Presidente della Sezione ha deferito la questione alla Camera di consiglio del 7 febbraio 2020;

UDITO il relatore, Consigliere Francesca Paola ANELLI,

### **PREMESSO**

Il Comune di Lanciano, in qualità di Ente socio della Eco.Lan. S.p.a, società in *house providing* a totale capitale pubblico, che soddisfa le esigenze legate alla gestione integrale dei rifiuti, ovvero raccolta, trasporto, recupero/riciclo e smaltimento dei rifiuti urbani, nel vasto territorio Frentano, Sangro-Aventino, Ortonese-Marrucino e Alto Vastese, con una partecipazione del 21,48%, ha posto a questa Sezione un quesito in ordine alla seguente questione: se siano dovuti dalla predetta società gli oneri di urbanizzazione in favore dell'Azienda Regionale delle Attività Produttive (ARAP Abruzzo) per l'insediamento di un impianto di trattamento della frazione organica (FORSU).

### **CONSIDERATO IN DIRITTO**

1. Secondo ormai consolidati orientamenti assunti dalla Magistratura contabile in tema di pareri da esprimere ai sensi dell'art. 7, comma 8, della legge n. 131 del 2003, occorre verificare in via preliminare se la richiesta di parere presenti i necessari requisiti di ammissibilità, sia sotto il profilo soggettivo, con riferimento alla legittimazione dell'organo richiedente, sia sotto il profilo oggettivo, concernente l'attinenza dei quesiti alla materia della contabilità pubblica.

1.1 Sotto il profilo soggettivo, la richiesta di parere pur essendo stata formulata dal Sindaco del Comune e trasmessa tramite il CAL, tuttavia, non risulta ammissibile in quanto formulata da un Comune che partecipa solo al 21,48% la società Eco.Lan S.p.a. .

A riguardo si richiama la deliberazione della Sezione delle Autonomie n. 4/SEZAUT/2014/QMIG, adottata in risposta della questione di massima posta dalla Sezione regionale di controllo per la Regione Piemonte così prospettata "*Se sia ammissibile sotto il profilo soggettivo una richiesta di parere inoltrata dagli Enti legittimati (Regione, provincia, comune), qualora il contenuto del quesito evidenzi che si tratta di questione attinente direttamente a scelte organizzative e finanziarie di un organismo partecipato che, in base al criterio della legittimazione, non avrebbe potuto formulare il quesito (Consorti ed Unioni di Comuni)*". In proposito, la Sezione delle Autonomie ha deliberato nei seguenti termini "*La legittimazione soggettiva alla richiesta di parere alle Sezioni regionali di*

*controllo della Corte dei conti non viene meno nei casi in cui il criterio orientativo che si chiede di esprimere sia destinato ad avere effetti nella sfera operativo-amministrativa di un soggetto diverso dal richiedente, purché sia giustificata dall'esercizio di attribuzioni intestate all'ente formalmente legittimato. Resta fuori da quest'ambito la mera funzione di "nuncius" che il soggetto legittimato potrebbe assumere, ove si limitasse solo a proporre una questione interpretativa la cui soluzione non potrebbe avere alcun effetto nell'ambito delle proprie attribuzioni".*

La Sezione delle Autonomie dopo aver specificato che le Sezioni regionali della Corte dei conti hanno assunto posizioni divergenti sull'ammissibilità, in conclusione afferma *"Sul punto dell'ammissibilità soggettiva la Sezione delle Autonomie, prima con l'atto del 27 aprile 2004 contenente indirizzi e criteri per l'esercizio dell'attività consultiva di cui all'art. 7, comma 8 della legge 131/2003, poi con la delibera 17 dicembre 2007, n. 13, ha affermato il carattere tassativo dell'elencazione degli enti legittimati a formulare le richieste di parere, individuati in Regioni, Province, Comuni e Città metropolitane".*

Questa Sezione, pertanto, non ritenendo di doversi discostare, sul punto, dall'orientamento indicato dalla Sezione delle Autonomie, ritiene che la richiesta non sia ammissibile soggettivamente.

1.2. Per quanto attiene al profilo oggettivo, occorre verificare l'aderenza della questione al concetto di "contabilità pubblica".

La Sezione delle Autonomie, già con la deliberazione n. 5/AUT/2006 ha rappresentato *"l'esigenza che la nozione di contabilità pubblica strumentale alla funzione consultiva assuma un ambito limitato alla normativa 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 e i relativi equilibri, l'acquisizione delle entrate, l'organizzazione finanziaria-contabile, la disciplina del patrimonio, la gestione delle spese, l'indebitamento, la rendicontazione e i relativi controlli. Se è vero, infatti, che ad ogni provvedimento amministrativo può seguire una fase contabile, attinente all'amministrazione di entrate e spese ed alle connesse scritture di bilancio, è anche vero che la disciplina contabile si riferisce solo a tale fase "discendente" distinta da quella sostanziale, antecedente, del procedimento amministrativo, non disciplinata da normative di carattere contabilistico".*

Successivamente, 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).

La Sezione delle Autonomie (del. n. 3/SEZAUT/2014/QMIG), come di recente ricordato da altra Sezione regionale di controllo (Puglia, del. n. 29/2019/PAR) ha, poi, rilevato che: *“i) sebbene la materia della contabilità pubblica costituisca una categoria concettuale ampia e di difficile delimitazione, l’art. 7, comma 8 della l. n. 131/2003 «non ha conferito una funzione di consulenza di portata generale»; ii) una richiesta di parere è ammissibile quando tratta di «questione che, tendenzialmente, attenga ad una competenza tipica della Corte dei conti in sede di controllo delle autonomie territoriali», essendo «riduttivo ed insufficiente il mero criterio dell’eventuale riflesso finanziario di un atto ... sul bilancio»; iii) sono estranee all’ambito della funzione consultiva in esame le situazioni in cui difettano «quei caratteri – se non di esclusività – di specializzazione funzionale che caratterizzano la Corte in questa sede, e che giustificano la peculiare attribuzione da parte del legislatore»; iv) la funzione consultiva deve essere resa evitando che la stessa «di fatto, si traduca in un’intrusione nei processi decisionali degli enti territoriali»”.*

Giova, infatti, ricordare come tale funzione consultiva implichi l’esclusione di interventi nella concreta attività gestionale, che ricade nell’esclusiva competenza dell’autorità amministrativa né la funzione consultiva può invadere in concreto le competenze di altri organi giurisdizionali. È stato, altresì, affermato da costante giurisprudenza delle sezioni di controllo la necessaria sussistenza dell’ulteriore presupposto della rilevanza generale della questione oggetto di parere. In altre parole, possono essere ricondotte alla funzione consultiva della Corte dei conti le sole richieste di parere su fattispecie astratte e di carattere generale e non casi concreti come appare essere quello in esame.

A tal riguardo si evidenzia che la convenzione per l’assegnazione di un lotto di terreno ad uso produttivo-industriale stipulata tra la società Eco.Lan S.p.a e l’ARAP, in data 30 maggio 2019, all’art.8 “contributo per le urbanizzazioni” prevede che i due Enti *“...rimettono la soluzione del contrasto interpretativo insorto circa la portata regolatrice delle norme relative alla doverosità del contributo di urbanizzazione, esclusivamente all’eventuale parere reso dalla Sezione consultiva della Corte dei conti...”*.

Come specificato dalla Sezione regionale della Corte dei conti dell’Emilia-Romagna con deliberazione n. 4/2019/PAR, *“..la richiesta di parere appare tesa a determinare...un coinvolgimento diretto di questa Sezione di controllo nella sfera dell’amministrazione attiva, incompatibile con le funzioni alla stessa attribuite dal vigente ordinamento e con la sua fondamentale posizione di indipendenza e neutralità..., incompatibile con le funzioni attribuite alla Corte stessa dal vigente ordinamento (cfr. Sezione Veneto, delibere n. 14/2005, nn. 11-23-52-79-123/2006, n. 6/2007, 15 e 129/2008) e con la sua fondamentale posizione di indipendenza e neutralità (cit. Sezione Autonomie 5/2006, nonché Sez. controllo Basilicata 4/2011; Sez. controllo Lazio 22/2011) quale organo magistratuale al servizio dello Stato-comunità”*.

La richiesta di parere in esame è, infatti, volta ad ottenere indicazioni puntuali sulle modalità di una specifica e concreta attività amministrativo-gestionale "in itinere",

pertanto, la Sezione ritiene di dover dichiarare l'inammissibilità oggettiva per carenza del carattere della generalità.

**P.Q.M.**

la Corte dei conti - Sezione regionale di controllo per l'Abruzzo - dichiara inammissibile, sia sotto il profilo soggettivo, sia sotto il profilo oggettivo, la richiesta di parere in epigrafe.

**DISPONE**

che copia della presente deliberazione, a cura della Segreteria, sia trasmessa al Presidente del Consiglio comunale e al Sindaco del Comune di Lanciano, nonché al Presidente del Consiglio delle Autonomie Locali.

Così deliberato a L'Aquila, nella Camera di consiglio del 7 febbraio 2020.

Il Magistrato relatore  
F.to Francesca Paola ANELLI

Il Presidente  
F.to Manuela ARRIGUCCI

Depositata in segreteria il 10 febbraio 2020

Il Funzionario preposto al Servizio di Supporto  
F.to Lorella GIAMMARIA