



CORTE DEI CONTI
SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER LE MARCHE

nella Camera di consiglio del giorno 20 marzo 2020

composta dai magistrati:

- Dott. Antonio CONTU - Presidente (relatore)
Dott.ssa Valeria FRANCHI - Consigliere
Dott.ssa Flavia D'ORO - Referendario
Dott.ssa Paola LO GIUDICE - Referendario
Dott. Fabio CAMPOFILONI - Referendario
Dott.ssa Cristiana CREMONESI - Referendario

PARERE

Comune di Numana (AN)

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

Visto il Testo Unico delle leggi sulla Corte dei conti, approvato con R.D. 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, con il quale è stata istituita in ogni Regione a statuto ordinario una Sezione regionale di controllo, deliberato dalle Sezioni Riunite con deliberazione n. 14 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'articolo 7, comma 8;

Visto l'atto di indirizzo della Sezione delle Autonomie approvato nell'adunanza del 27 aprile 2004, avente ad oggetto gli indirizzi e i criteri generali per l'esercizio dell'attività consultiva, come integrato dalla deliberazione n. 9/SEZAUT/2009/INPR in data 3 luglio

2009 e n. 24/SEZAUT/2019/QMIG della stessa Sezione delle Autonomie;

Vista la richiesta di parere del Sindaco del Comune di Numana (AN) pervenuta per il tramite del Consiglio delle Autonomie Locali (CAL) con nota del 23 gennaio 2020 n. 28 e acquisita agli atti in data 24 gennaio 2020, prot. n. 206;

Udito il relatore presidente Antonio Contu;

PREMESSO IN FATTO

Con nota a firma del Sindaco del Comune di Numana (AN), pervenuta via PEC in data 4 marzo 2020 per il tramite del CAL, acquisita agli atti in data 24 gennaio 2020, prot. n. 723, l'ente locale ha avanzato a questa Sezione una richiesta di parere, ai sensi dell'art. 7, comma 8, della legge n. 131 del 2003, formulato nei termini che seguono: *“se può affermarsi che l'art. 93 del d.lgs. n. 259/2003 possa interpretarsi nel senso di ritenere esonerato dal pagamento del canone per occupazione di demanio marittimo un soggetto operatore di telefonia che fornisce reti di comunicazione elettronica”*. Al riguardo ha soggiunto di condividere la tesi interpretativa, di segno affermativo al quesito in questione, fornita dall'Avvocatura dello Stato, nel senso che il comma 2[^] dell'art. 93 in parola vada letto alla luce della norma di interpretazione autentica di cui all'art. 12, comma 3[^] del d.lgs. n. 33/2016, ai sensi della quale *l'art. 93, comma 2[^] del d.lgs. n. 259/2003 e successive modificazioni, si interpreta nel senso che gli operatori che forniscono reti di comunicazione elettronica possono essere soggetti soltanto alle prestazioni e alle tasse o canoni espressamente previsti dal comma 2 della medesima disposizione; con esclusione, dunque, dell'obbligo per tali soggetti del pagamento del canone per occupazione di demanio marittimo (previsto dal d.P.R. n. 296/2005)..*

Al riguardo l'Ente ha dichiarato come il quesito, di carattere generale, rientri nell'ambito della materia della contabilità pubblica, giacché il canone che il gestore telefonico dovrebbe essere tenuto a pagare *“rappresenta un'entrata di diritto pubblico”* e rilevando, altresì, come, nella materia, non sussistano pronunce di altri organi giurisdizionali, né precedenti pareri delle Sezioni di controllo della Corte di conti.

CONSIDERATO IN DIRITTO

1. Ammissibilità del parere in linea generale.

Secondo il consolidato orientamento della magistratura contabile, con riguardo all'esame di una richiesta di parere presentata ai sensi dell'art. 7, comma 8, della legge n.

131 del 2003, in considerazione della natura eccezionale della funzione consultiva della Corte e della conseguente esclusione della possibilità di configurare tale attività quale consulenza generale sull'attività dell'Amministrazione locale, occorre preliminarmente verificare la sussistenza dei requisiti di ammissibilità della richiesta stessa sotto il profilo sia soggettivo che oggettivo.

In proposito, la Sezione delle Autonomie ha definito gli indirizzi ed i criteri generali per l'esercizio dell'attività consultiva da parte delle Sezioni regionali di controllo con la deliberazione in data 27 aprile 2004, successivamente integrata con la deliberazione n. 9/2009, mentre sul punto si è espressa anche la deliberazione n. 54/2010 delle Sezioni Riunite della Corte; inoltre, le deliberazioni della Sezione delle Autonomie n. 5/2006, n. 3/2014 e n. 24/SEZAUT/2019/QMIG, pur concernendo casi specifici, hanno contribuito a definire meglio le condizioni di ammissibilità di detta attività consultiva.

Sulla specifica materia è, inoltre, intervenuta la Sezione regionale di controllo per le Marche, con deliberazione n. 77/2013/PAR, dettando criteri e principi generali per la corretta attivazione della funzione consultiva presso la Sezione stessa.

2. Ammissibilità sotto il profilo soggettivo

Con riguardo alla legittimazione del soggetto richiedente, ai sensi del citato art. 7, comma 8, della legge n. 131 del 2003, la richiesta di parere può essere formulata dalle Regioni e, tramite il Consiglio delle Autonomie Locali, se istituito, anche da Comuni, Province e Città metropolitane.

Nella specie, la richiesta è stata formulata dal Sindaco del Comune di Numana (AN), organo rappresentativo dell'Ente, per il tramite del Consiglio delle Autonomie locali. Pertanto, sotto il profilo soggettivo, la stessa è ammissibile in quanto proveniente da soggetto legittimato. Ciò in conformità alla citata deliberazione di questa Sezione n. 77/2013/PAR, la quale, in via generale, ha previsto che la richiesta di parere debba pervenire per il tramite del CAL per evitare richieste palesemente inammissibili o non sufficientemente corroborate da un adeguato supporto argomentativo.

3. Ammissibilità sotto il profilo oggettivo

3.1. Alla luce della normativa e dei richiamati indirizzi interpretativi, ai fini dell'ammissibilità del parere sotto il profilo oggettivo, è necessario accertare che si tratti di

quesito inerente alla materia della contabilità pubblica, avente i caratteri della generalità ed astrattezza. Ciò in quanto la funzione consultiva non deve presentare profili di interferenza con le funzioni requirenti o giurisdizionali (con riferimento sia alla magistratura contabile che a quelle amministrativa e civile), non può esprimersi sulla legittimità di una procedura di spesa ormai conclusa, né può tradursi, di fatto, in una immissione della Corte nei processi decisionali dell'Ente territoriale.

Al riguardo, particolarmente significativa è la citata deliberazione delle Sezioni Riunite n. 54/2010, la quale ha chiaramente collegato la funzione consultiva delle Sezioni regionali di controllo alle norme e principi che regolano l'attività finanziaria e patrimoniale degli enti pubblici, allo scopo di favorire la regolarità contabile e la corretta e sana gestione finanziaria delle Pubbliche Amministrazioni.

È stato anche precisato che la funzione consultiva deve essere prestata anche in merito a quesiti che siano connessi alle modalità di utilizzo delle risorse pubbliche, nell'ottica di specifici obiettivi di contenimento della spesa stabiliti dai principi di coordinamento della finanza pubblica e nell'esigenza di garantire l'equilibrio del bilancio.

3.2. Tanto premesso, la fattispecie all'esame pone la questione dell'esonero dei soggetti che gestiscono reti di comunicazione elettronica dal pagamento del canone per l'occupazione di aree del demanio marittimo.

Sebbene l'Ente abbia sottolineato come il pagamento di detto canone costituisca un'entrata per l'ente pubblico e che quindi lo stesso abbia incidenza sull'equilibrio del bilancio, il quesito stesso non sembra rientrare nell'ambito della contabilità pubblica, così come delineato dalla Sezione delle Autonomie, con deliberazione di indirizzo nomofilattico n. 24/SEZAUT/2019/QMIG: infatti, quest'ultima ha ritenuto che non sia dirimente ma del tutto riduttivo il mero criterio del riflesso finanziario di un atto di gestione contabile sul bilancio (sia esso di entrata o di spesa), giacché con tale criterio il responso della Corte potrebbe incidere su qualsivoglia attività amministrativa che comporti un'entrata o un'uscita, estendendosi dunque al vaglio di qualunque attività amministrativa.

E' pur vero che questa Corte ha ammesso la propria funzione consultiva per una fattispecie in apparenza simile, attinente alla determinazione dell'esatta misura del canone di locazione, nell'ipotesi in cui l'Amministrazione rivesta nel contratto la posizione di conduttore (Sezione Emilia Romagna, n. 155/2017/PAR del 24 ottobre 2017); trattasi,

tuttavia (al di là della diversa natura privatistica del contratto di locazione rispetto alla concessione di aree demaniali) di una fattispecie in cui sussistono specifiche norme di contenimento della spesa pubblica, in funzione dell'applicazione delle quali il soccorso della Sezione di controllo assume una specifica ragione d'essere (in ispecie, l'art. 3, comma 4[^] del D.L. 6 luglio 2012, n. 95, convertito nella legge 7 agosto 2012, n. 135) e tali da far ritenere che la questione prospettata sia attratta nell'alveo della contabilità pubblica: nella fattispecie, infatti, il mancato rispetto del precetto normativo - tendente alla razionalizzazione della spesa nella specifica materia delle locazioni - può costituire un pregiudizio per l'equilibrio del bilancio.

Nel caso prospettato, invece, l'assoggettabilità o meno al pagamento di un canone per l'utilizzo del demanio marittimo discende unicamente dalla definizione contrattuale delle posizioni dell'Amministrazione e del concessionario, nonché dei relativi obblighi, così come delineati dalla normativa della quale si chiede l'interpretazione. Il che, altrimenti detto, significa che (al di là dell'inevitabile effetto indiretto sul bilancio dell'ente derivante dall'acquisizione o meno del canone) la questione prospettata attiene all'accertamento dei diritti soggettivi ed interessi legittimi derivanti dal rapporto concessorio.

A riprova di tale assunto è significativo che, proprio su siffatta questione, siano rinvenibili numerosi precedenti giurisprudenziali del giudice amministrativo (Consiglio di Stato, Sez. III, n. 2335/2016; Consiglio di Stato, Sez. VI, n. 1775/2006; TAR Lombardia, Sez. II, n. 4064/2009): sintomo evidente questo - sempre secondo il dettato della Sezione delle autonomie da ultimo citato - del fatto che, lungi dall'investire una questione di contabilità pubblica, il quesito posto involve, in via principale e diretta, l'esatta definizione degli obblighi delle parti nel rapporto concessorio; precedenti giurisprudenziali che, peraltro - va detto incidentalmente - sono tutti concordi nel ritenere che - stante l'inequivoca espressione contenuta nel più volte citato art. 93, comma 2[^] - l'operatore telefonico gestore di reti di comunicazione elettronica sia effettivamente esonerato dal pagamento del canone demaniale: tanto in ragione del fatto che egli, nell'esecuzione delle opere necessarie alla realizzazione delle stesse reti di comunicazione, assolva un servizio pubblico.

P.Q.M.

la Sezione adita dichiara l'inammissibilità della richiesta di parere in esame.

ORDINA

alla Segreteria di trasmettere la presente deliberazione al Sindaco del Comune di Numana (AN) ed al Presidente del Consiglio delle Autonomie Locali delle Marche.

Così deliberato in Camera di consiglio con collegamento da remoto, ai sensi dell'art. 84, comma 6, richiamato dall'art. 85, comma 1, del D.L n. 18/2020, in data 20 marzo 2020.

Il Presidente estensore

Antonio Contu

f.to digitalmente

Depositata in Segreteria in data 2 aprile 2020

Il direttore della Segreteria

Barbara Mecozzi

f.to digitalmente