



REPUBBLICA ITALIANA
Corte dei conti

Sezione di controllo per la Regione siciliana

Nella camera di consiglio del 14 giugno 2022, composta dai seguenti magistrati:

Anna Luisa CARRA	Presidente
Adriana LA PORTA	Consigliere
Giuseppe GRASSO	Consigliere
Antonio TEA	Referendario
Massimo Giuseppe URSO	Referendario- Relatore

Visto il T.U. delle leggi sulla Corte dei conti, approvato con R.D. n. 1214 del 12 luglio 1934, e successive modificazioni e integrazioni;

visto l'art. 23 del R.D. Lgs. 15 maggio 1946, n. 455 (Approvazione dello Statuto della Regione siciliana);

visto il D. Lgs. 6 maggio 1948, n. 655 (Istituzione di Sezioni della Corte dei conti Regione siciliana);

vista la L. 14 gennaio 1994, n. 20, (Disposizioni in materia di controllo e giurisdizione della Corte dei conti);

visto il D. Lgs. 18 giugno 1999, n. 200, (Norme di attuazione dello Statuto speciale della Regione siciliana, recante integrazioni e modifiche al D. Lgs. n. 655 del 1948);

vista la Legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3 (Modifiche al Titolo V della Parte II della Costituzione);

visto l'art. 7, comma 8, della Legge 5 giugno 2003, n. 131 (Disposizioni per l'adeguamento dell'ordinamento della Repubblica alla legge costituzionale 18 ottobre 2001, n.3);

vista la deliberazione n. 32/2013/SS.RR./PAR, in data 30 settembre 2013 delle Sezioni riunite per la Regione siciliana in sede consultiva;

vista la deliberazione n. 354/2013/PAR, in data 14 novembre 2013, della Sezione di controllo per la Regione siciliana;

vista la richiesta di parere del comune di Palermo, prot. C.d.c. n. 4432 del 24 maggio 2022;

visto il decreto presidenziale n. 66/2022 di nomina del relatore, referendario Massimo Giuseppe Urso;

vista l'ordinanza n. 67/2022 con la quale il Presidente ha convocato la Sezione per l'odierna Camera di consiglio;

udito il magistrato relatore, referendario Massimo Giuseppe Urso
ha emesso la seguente

DELIBERAZIONE

Ritenuto in

FATTO

Il Sindaco del Comune di Palermo, dopo avere premesso che la richiesta di parere attiene ai limiti di finanza pubblica applicabili a una società di capitali a totale partecipazione pubblica *“che opera quale società strumentale del/degli ente/i controllante/i, ai sensi del Dlgs. 175/2016, e che rientra nell’“Elenco delle Amministrazioni Pubbliche inserite nel conto economico consolidato” individuate ai sensi dell’art. 1 c. 3 della Legge di contabilità e finanza n. 196/2009 e prodotto annualmente dall’ISTAT”*, ha formulato un quesito attinente l'applicabilità dei vincoli imposti dai commi 1 e 1-bis del d.l. n. 98/2011 (conv. dalla legge n. 111/2011) alla luce dell'art. 57 del d.l. n. 124/2011 (conv. dalla legge n. 157/2019) fornendo, altresì, una interpretazione del quadro normativo vigente in ordine alla quale richiede l'avviso della Sezione.

Considerato in

DIRITTO

Occorre preliminarmente scrutinare la sussistenza delle condizioni di ammissibilità per l'esercizio della funzione consultiva di questa Sezione di controllo, a norma dell'art. 7,

comma 8, della legge 5 giugno 2003, n. 131, 2003, il quale prevede che : “ Le Regioni possono richiedere ulteriori forme di collaborazione alle sezioni regionali di controllo della Corte dei conti ai fini della regolare gestione finanziaria e dell'efficienza ed efficacia dell'azione amministrativa, nonché pareri in materia di contabilità pubblica. Analoghe richieste possono essere formulate, di norma, tramite il Consiglio delle autonomie locali, se istituito, anche da Comuni, Province e Città metropolitane” .

Dal punto di vista della cd. “legittimazione soggettiva interna”, che riguarda il potere di rappresentanza del soggetto che agisce in nome e per conto dell'ente nella richiesta di parere, non si pongono ostacoli di sorta, in quanto l'istanza è sottoscritta dal Sindaco del Comune di Palermo, rappresentante legale del Comune.

In ordine alla cd. “legittimazione soggettiva esterna”, occorre effettuare un maggiore approfondimento, in quanto la richiesta proviene da un Comune (e, pertanto, rientra nel perimetro dei soggetti giuridici indicati dalla disposizione citata), ma riguarda i vincoli di finanza pubblica applicabili a un proprio organismo partecipato.

Sul punto è imprescindibile il richiamo alla decisione della Sezione delle Autonomie n. 4/2014, la quale ha affrontato il tema della ammissibilità o meno, sotto il profilo soggettivo, di una richiesta di parere inoltrata dagli Enti legittimati (Regione, provincia, comune), qualora il contenuto del quesito evidenzia 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.

La Sezione delle Autonomie si è espressa nel senso che, da una parte, “dalla norma che codifica l'attività consultiva delle Sezioni regionali di controllo, non si ricava alcun vincolo finalistico tra legittimazione soggettiva ad interpellare la Sezione regionale ed oggettiva ricaduta del criterio orientativo pronunciato dalla Sezione di controllo in una materia di esclusiva competenza del soggetto legittimato”, ma, dall'altra, precisa che, oltre l'attinenza del quesito alla materia della contabilità pubblica, “il presupposto della legittimazione è rappresentato dalla presenza di un interesse concreto all'attività di orientamento interpretativo. Tale interesse può ritenersi sussistente ogni qualvolta il soggetto legittimato a richiedere il parere abbia assunto tale iniziativa per poter esercitare una sua attribuzione, qualunque sia l'ambito materiale di questa e , dunque, anche al solo scopo di esercitare la propria attività di indirizzo (...)” .

La conclusione a cui giunge la decisione richiamata è che “la legittimazione soggettiva alla richiesta di parere alle Sezioni regionali di controllo 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 giustificato dall'esercizio di attribuzioni intestate all'ente formalmente legittimato. Resta fuori da quest'ambito solo 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".

In merito a questo profilo il Sindaco del Comune di Palermo ha dichiarato che "gli enti strumentali degli enti territoriali sono sottoposti alle regole del bilancio consolidato e pertanto l'impatto delle operazioni dagli stessi effettuate dovrebbe essere verificato direttamente dallo stesso ente territoriale, che esercita sull'ente strumentale attività di direzione e controllo".

Il Collegio- sotto questo profilo - ritiene il quesito ammissibile, considerato che l'ente pubblico che detiene l'intera partecipazione è tenuto ad effettuare un controllo sugli organismi partecipati e ha l'obbligo di adottare il bilancio consolidato al fine di tenere conto della situazione economico-finanziaria del Gruppo Pubblica Amministrazione e dell'impatto delle scelte di tali organismi sulla finanza del Comune.

In merito alla valutazione di ammissibilità del quesito, dal punto di vista oggettivo, la Sezione delle Autonomie ha chiarito i requisiti che l'istanza deve possedere al fine di consentire l'attivazione della funzione consultiva della magistratura contabile, in particolare l'attinenza del quesito alla materia della contabilità pubblica, la generalità ed astrattezza dello stesso, la mancanza di interferenza con altre funzioni svolte dalla magistratura contabile o con giudizi pendenti presso la magistratura civile, penale, amministrativa e contabile (atto di indirizzo del 27.04.2004 e deliberazioni n. 5/2006, n. 13/2007, n. 9/2009, n. 3/2014, n. 4/2014., n. 24/2019 e n. 11/2020).

È stato in particolare precisato che alle Sezioni regionali di controllo non è stata attribuita una funzione di consulenza di portata generale, bensì limitata unicamente alla "materia di contabilità pubblica", al fine di evitare che le Sezioni regionali di controllo si trasformino in organi di consulenza generale dell'amministrazione pubblica (Corte dei conti, Sezioni Riunite, deliberazione n. 54/2010).

La medesima Sezione delle Autonomie si è pronunciata nel senso che "la funzione consultiva di questa Corte non può espletarsi in riferimento a quesiti che riguardino comportamenti amministrativi suscettibili di valutazione della Procura della stessa Corte dei conti o di altri organi giudiziari, al fine di evitare che i pareri prefigurino soluzioni non

conciliabili con successive pronunce dei competenti organi della giurisdizione (ordinaria, amministrativa, contabile o tributaria).

La funzione consultiva della Corte dei conti, infatti, non può in alcun modo interferire e, meno che mai, sovrapporsi a quella degli organi giudiziari” (deliberazione n. 24/2019), anche perché, adottando una soluzione più aperta, “detta funzione si tradurrebbe in una atipica (e non consentita) attività di consulenza preventiva sulla legittimità dell’operato amministrativo, che potrebbe essere ipoteticamente attivata al fine di preconstituire una causa giustificativa di esonero di responsabilità” (deliberazione n. 11/2020 citata), anche alla luce dell’art. 69, comma 2, del d.lgs. 26 agosto 2016, n. 174.

In ordine al requisito della generalità (applicabilità a una pluralità di fattispecie) e astrattezza (applicabilità a fattispecie non preventivamente individuabili e ripetibili) del quesito, questa Sezione ha più volte affermato che la funzione consultiva assegnata alla magistratura contabile deve trattare “ambiti ed oggetti di carattere generale e non fatti gestionali specifici e non può interferire con le funzioni assegnate ad altre Magistrature o alla stessa Corte dei conti” (del. n. 4/2020/PAR), nonché ha chiarito che l’ordinaria attività di assistenza giuridico-amministrativa e di resa dei pareri in ordine ai procedimenti amministrativi è attribuita dall’ordinamento al segretario comunale e ai dirigenti (o ai responsabili degli uffici o dei servizi nei comuni privi di dirigenza), ognuno secondo le rispettive competenze, ai sensi degli artt. 97, comma 2, 107 e 109 comma 2 del TUEL (deliberazione n. 128/2020/PAR) o agli altri organi (prevalentemente interni, come il collegio revisori dei conti o l’ufficio legale dell’ente e più raramente esterni), individuati dal legislatore.

L’attività consultiva di questa Corte è, viceversa, indirizzata a fornire agli enti locali l’indirizzo di un organo magistratuale, indipendente e terzo, in ordine all’interpretazione di disposizioni di legge (che devono essere indicate dall’ente: cfr. Sezione controllo Lombardia, n. 56/2016) in materia di contabilità pubblica, allo scopo di contribuire al superamento di situazioni di incertezza normativa e a favore del complesso delle autonomie locali. In altre parole la magistratura contabile, a cui sono attribuite funzioni giurisdizionali e di controllo (e nell’ambito di queste ultime anche funzioni consultive), non può partecipare in alcun modo all’esercizio dell’amministrazione attiva (in particolare provvedimento), né assumere un ruolo di cogestione o di soggetto che dirime i conflitti interni o esterni all’ente,

in quanto ciò sarebbe in contrasto con il principio della separazione dei poteri e creerebbe tensioni all'interno del sistema delineato dalla Costituzione.

Qualora la Corte dei conti derogasse a tale fondamentale paletto, si inserirebbe "nei processi decisionali dell'ente, condizionando quell'attività amministrativa su cui è chiamata ad esercitare il controllo che, per definizione, deve essere esterno e neutrale" (Sezione Autonomie, n. 5/2006 cit.).

Al fine di meglio chiarire questo fondamentale profilo, il Collegio precisa di non ignorare che le richieste di parere sono normalmente proposte dagli enti locali non nell'ambito della ricerca scientifica o dell'approfondimento dottrinale, ma trovano la genesi nel contesto interno all'Ente, ma occorre che si discuta della ipotetica applicabilità di una norma giuridica in materia di contabilità pubblica, ponendosi esclusivamente questioni di carattere giuridico (e non gestionale) in ordine alla interpretazione di una o più disposizioni di legge. La dottrina e la giurisprudenza contabile hanno, altresì, evidenziato che la carenza del requisito della generalità e dell'astrattezza del quesito avrebbe come effetto quello di reintrodurre una forma di controllo preventivo sugli atti amministrativi degli enti locali.

Per quanto concerne il necessario difetto di interferenza con le funzioni giurisdizionali attribuite ad altri plessi (corollario del requisito della generalità e dell'astrattezza), la Sezione Autonomie ha chiaramente affermato che la Corte dei conti, nell'ambito dell'attività consultiva, non deve inserirsi in vertenze di carattere giudiziario in atto "o in via di instaurazione" (del. n. 5/2006 citata), come può emergere da un conflitto prodromico a un contenzioso.

Passando all'esame del caso concreto, la Sezione ritiene di potere astrarre i principi e le regole che governano l'applicabilità delle norme oggetto del quesito, senza spingersi nella valutazione della situazione in cui si trova l'ente pubblico o l'organismo partecipato.

La richiesta di parere attiene all'applicabilità o meno delle procedure di cui commi 1 e 1-bis del d.l. n. 98/2011 a una società strumentale avente le caratteristiche sopra indicate.

È necessario, pertanto, ricostruire il quadro normativo e successivamente procedere alla interpretazione delle disposizioni di interesse nel modo che il Collegio ritiene più aderente alla volontà del legislatore.

L'art. 12 del citato d.l. n. 98/2011, rubricato "*Acquisto, vendita, manutenzione e censimento di immobili pubblici*", dispone che:

“1. A decorrere dal 1° gennaio 2012 le operazioni di acquisto e vendita di immobili, effettuate sia in forma diretta sia indiretta, da parte delle amministrazioni inserite nel conto economico consolidato della pubblica amministrazione, come individuate dall’Istituto nazionale di statistica (ISTAT) ai sensi del comma 3 dell’articolo 1 della legge 31 dicembre 2009, n. 196, con l’esclusione degli enti territoriali, degli enti previdenziali e degli enti del servizio sanitario nazionale, nonché del Ministero degli affari esteri con riferimento ai beni immobili ubicati all’estero, sono subordinate alla verifica del rispetto dei saldi strutturali di finanza pubblica da attuarsi con decreto di natura non regolamentare del Ministro dell’economia e delle finanze. Per gli enti previdenziali pubblici e privati restano ferme le disposizioni di cui al comma 15 dell’articolo 8 del decreto-legge 31 maggio 2010, n. 78, convertito, con modificazioni, dalla legge 30 luglio 2010, n. 122.

1-bis. A decorrere dal 1° gennaio 2014 nel caso di operazioni di acquisto di immobili, ferma restando la verifica del rispetto dei saldi strutturali di finanza pubblica, l’emanazione del decreto previsto dal comma 1 è effettuata anche sulla base della documentata indispensabilità e indilazionabilità attestata dal responsabile del procedimento. La congruità del prezzo è attestata dall’Agenzia del demanio, previo rimborso delle spese fatto salvo quanto previsto dal contratto di servizi stipulato ai sensi dell’articolo 59 del decreto legislativo 30 luglio 1999, n. 300, e successive modificazioni. Con decreto del Ministro dell’economia e delle finanze, da adottare entro centottanta giorni dalla data di entrata in vigore della presente disposizione, sono stabilite le modalità di attuazione del presente comma.

1-ter. 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. Le disposizioni di cui al primo periodo non si applicano agli enti locali che procedano alle operazioni di acquisto di immobili a valere su risorse stanziare con apposita delibera del Comitato interministeriale per la programmazione economica o cofinanziate dall’Unione europea ovvero dallo Stato o dalle regioni e finalizzate all’acquisto degli immobili stessi. La congruità del prezzo è attestata dall’Agenzia del demanio, previo rimborso delle spese. Delle predette operazioni è data preventiva notizia, con l’indicazione del soggetto alienante e del prezzo pattuito, nel sito internet istituzionale dell’ente”.

Il sistema normativo che governa la materia è stato successivamente interessato dall’art. 57 del d.l. n. 124/2019, recante “Disposizioni in materia di enti locali”, il cui comma secondo prevede che : “A decorrere dall’anno 2020, alle regioni, alle Province autonome di Trento e di

Bolzano, agli enti locali e ai loro organismi ed enti strumentali, come definiti dall'articolo 1, comma 2, del decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118, nonché ai loro enti strumentali in forma societaria cessano di applicarsi le seguenti disposizioni in materia di contenimento e di riduzione della spesa e di obblighi formativi: (...) f) articolo 12, comma 1-ter, del decreto-legge 6 luglio 2011, n. 98, convertito, con modificazioni, dalla legge 15 luglio 2011, n. 111".

Il Comune di Palermo propone la seguente interpretazione del quadro normativo vigente, fondata sulla disposizione da ultimo richiamata:

"Invero, nella nozione di "ente locale" contenuta nell'art.12 D.L. 6 luglio 2011 n. 98 e successive modifiche ed integrazioni, appare rientrare anche quella dei loro enti strumentali in forma societaria; tale chiave di lettura può rinvenirsi infatti nel successivo art. 57 del decreto legge 26 ottobre 2019, n. 124, il quale al comma 2 ha previsto che, a decorrere dall'anno 2020, il comma 1-ter dell'art. 12 non trova più applicazione non solo agli enti locali, ma anche ai loro organismi ed enti strumentali, come definiti dall'articolo 1, comma 2, del decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118, nonché ai loro enti strumentali in forma societaria. Sotto tale profilo appare rilevante la circostanza che la predetta esclusione, con riguardo agli enti strumentali degli enti locali, è stata indicata facendo riferimento al comma 1-ter e non al comma 1- bis, previsione alla quale i predetti enti strumentali si sarebbero dovuti invece ricondurre qualora sottoposti ad un regime giuridico diverso da quello degli enti territoriali (tra i quali gli enti locali) indicati nel comma 1 dell'art. 12 come soggetti esclusi dall'ambito di applicazione della relativa disciplina di cui al medesimo comma 1, nonché al successivo comma 1-bis. In altri termini, in tale prospettiva, il predetto art. 57 del decreto legge 26 ottobre 2019, n. 124 avrebbe sancito la definitiva riconduzione degli enti strumentali degli enti locali, costituiti anche in forma societaria, alla medesima disciplina del comma 1-ter - piuttosto che a quella del comma 1 e del comma 1-bis - con cessazione della sua applicazione a far data dall'anno 2020. A supporto di quanto sopra indicato, va tenuto anche conto che gli enti strumentali degli enti territoriali sono sottoposti alle regole del bilancio consolidato e pertanto l'impatto delle operazioni dagli stessi effettuate dovrebbe essere verificato direttamente dallo stesso ente territoriale, che esercita sull'ente strumentale attività di direzione e controllo".

In sostanza per l'ente il riferimento che fa il legislatore "agli enti locali e ai loro organismi ed enti strumentali, come definiti dall'articolo 1, comma 2, del decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118, nonché ai loro enti strumentali in forma societaria" nel citato art. 57, per escludere l'applicabilità agli stessi del comma 1 ter dell'art. 12, avrebbe quale conseguenza "la definitiva riconduzione degli enti strumentali degli enti locali, costituiti anche in forma societaria,

alla medesima disciplina del comma 1-ter - piuttosto che a quella del comma 1 e del comma 1-bis", anche alla luce della tesi comunale che "nella nozione di "ente locale" contenuta nell'art.12 D.L. 6 luglio 2011 n. 98 e successive modifiche ed integrazioni, appare rientrare anche quella dei loro enti strumentali in forma societaria".

La soluzione interpretativa proposta dal Comune di Palermo non è condivisa dal Collegio. Innanzi tutto, occorre precisare che il comma 1 dell'art. 12 citato contiene un primo chiaro riferimento ai destinatari della disposizione, individuati nelle *"amministrazioni inserite nel conto economico consolidato della pubblica amministrazione, come individuate dall'Istituto nazionale di statistica (ISTAT) ai sensi del comma 3 dell'articolo 1 della legge 31 dicembre 2009, n. 196, con l'esclusione degli enti territoriali (...)"*.

Sulla definizione di *"amministrazioni"* a cui la norma in esame fa riferimento le Sezioni Riunite in speciale composizione della Corte dei conti hanno chiarito che:

- *"Ai sensi dell'art. 1, co. 2, della L. n. 196/2009, così come modificato dall'art. 5, co. 7, della L. n. 16/2012, "ai fini della applicazione delle disposizioni in materia di finanza pubblica, per amministrazioni pubbliche si intendono (...) gli enti e i soggetti indicati a fini statistici" dall'ISTAT nell'elenco delle amministrazioni pubbliche (...). In altri termini, la ricognizione annuale dell'ISTAT è volta a individuare, nel coacervo degli organismi di vario genere, e a prescindere dalla loro natura pubblica o privata, le unità istituzionali che debbono essere qualificate come pubbliche ai sensi degli "specifici regolamenti dell'Unione europea" e che concorrono, insieme con le amministrazioni pubbliche in senso stretto, alla formazione del conto economico consolidato (cfr. SS.RR. n. 7/RIS/2013 e n. 12/2015/RIS)" (SS.RR. sent. n. 15/2015).*
- Non può più parlarsi di una nozione generale di Pubblica Amministrazione, in quanto nel caso di specie rileva un concetto di amministrazione *"in senso finanziario-contabile"*: *"La dottrina più recente evidenzia oramai la necessità di identificare la nozione di pubblica amministrazione alla luce delle specifiche regole applicabili, alla stregua delle finalità e degli obiettivi perseguiti dal Legislatore nazionale e comunitario. La nozione di Pubblica amministrazione sarebbe, così, molteplice, plurale, variabile. Con particolare riguardo alla predisposizione dell'elenco ISTAT si è osservato che si tratterebbe di una nozione c.d. "finanziaria", dovendo aversi riguardo agli obiettivi europei della armonizzazione e della formazione di conti consolidati nazionali idonei a fornire preziosi elementi informativi ai fini del rispetto dei vincoli e limiti europei al debito e disavanzo pubblico, dovendosi a tal fine*

applicare la normativa europea approvata attraverso specifici regolamenti comunitari (regolamento n. 549/2013/UE del 21 maggio 2013, istitutivo del nuovo sistema di conti "SEC 2010", che ha superato il precedente sistema "SEC 1995" adottato con regolamento n. 2223/96/CE del 25 giugno 1996)" (SS.RR. n. 31/2017).

Appare chiaro, pertanto, che la disposizione in esame (il comma 1 dell'art. 12) si applica a tutti i soggetti giuridici inseriti nei c.d. elenchi Istat, indipendentemente dalla natura pubblica o privata degli stessi.

Il Collegio ritiene che anche il comma 1 *bis* dell'art. 12 si applichi agli stessi soggetti giuridici a cui si riferisce il comma 1, come può trarsi dal seguente inciso contenuto nel medesimo comma 1 *bis*: *"ferma restando la verifica del rispetto dei saldi strutturali di finanza pubblica, l'emanazione del decreto previsto dal comma 1 è effettuata anche sulla base della documentata indispensabilità e indilazionabilità attestata dal responsabile del procedimento"*.

Questa interpretazione è confermata da quanto sostenuto da altre Sezioni regionali di questa Corte, per le quali *"La collocazione sistematica della norma, infatti, rientrando nell'ambito di una manovra di razionalizzazione e monitoraggio della spesa pubblica (che ha imposto analoghe limitazioni e a procedura anche ad altre amministrazioni pubbliche inserite nel conto consolidato della pubblica amministrazione: commi 1 e 1-bis), e la sua efficacia temporale dal 1.1.2014, immediatamente consequenziale al divieto di acquisto di immobili a titolo oneroso imposto, per l'anno 2013, a tutte le amministrazioni pubbliche inserite nel conto consolidato della pubblica amministrazione (divieto, come è noto, oggetto di interpretazione autentica da parte dell'art. 10 bis del D.L. 35/13: applicabile, quindi, unicamente alla norma interpretata, i cui effetti sono oggi cessati sul piano temporale), non consentono di formulare soluzioni ermeneutiche diverse da quella sopra indicata"* (Sezione regionale per il Piemonte, del. n. 18/2016/PAR).

A parere del Collegio, la *ratio legis* del comma 1 *ter* era proprio quella di estendere l'applicabilità della disposizione del comma 1 *bis* agli enti territoriali (ai quali, evidentemente, non si applicava, in quanto rivolta, in quest'ottica, agli stessi soggetti di cui al comma 1, con espressa esclusione degli enti territoriali), come confermato dal fatto che la suddetta disposizione ha la medesima formulazione, che sarebbe stata viceversa superflua:

- comma 1 *bis*: è effettuata anche sulla base della documentata indispensabilità e indilazionabilità attestata dal responsabile del procedimento;

- comma 1 *ter*: effettuano operazioni di acquisto di immobili solo ove ne siano comprovate documentalmente l'indispensabilità e l'indilazionabilità attestate dal responsabile del procedimento;

Ed ancora, se il legislatore avesse voluto delimitare il perimetro di applicazione della disposizione, distinguendo tra enti locali, ecc., lo avrebbe fatto espressamente, come sembrava aver fatto nel comma 1 *ter*.

In questo quadro trova giustificazione la disposizione dell'art. 57 del d.l. n. 124/2019 (comunque mal formulata), che deroga al sistema sopra esposto solo per quanto riguarda il comma 1 *ter* e solo per gli *“enti locali e ai loro organismi ed enti strumentali, come definiti dall'articolo 1, comma 2, del decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118, nonché ai loro enti strumentali in forma societaria”*, anche se appare lecito dubitare che i limiti normativi trovassero applicazione agli organismi partecipati non rientranti negli elenchi Istat.

In realtà la disposizione abrogativa è riferita ad un elenco di norme che cessano di avere applicazione a decorrere dal 2020, tra le quali vi erano alcune disposizioni che si applicavano agli organismi partecipati inseriti negli elenchi Istat.

Il Collegio ritiene erroneo l'accostamento operato dal Comune tra le nozioni di *“ente locale”* e di *“organismo partecipato”*, in quanto trattasi di soggetti giuridici autonomi, per la cui definizione occorre fare riferimento, oltre che alla dottrina sulle caratteristiche del tutto diverse degli stessi, alle disposizioni del TUEL (d. lgs. n. 267/2000), del TUSP (d. lgs. n. 175/2016), del d. lgs. n. 118/2011 e naturalmente del codice civile.

Quanto sostenuto trova conferma anche nelle seguenti deliberazioni delle Sezioni regionali di questa Corte:

- *“Il riferimento generico e indistinto agli «enti locali» contenuto nell'art. 57, comma 2, lett. f) del d.l. n. 124/2019 comporta che la disposizione del 2011 cessa di trovare applicazione per tutti gli enti locali, come definiti dal TUEL (art. 2)”* (Sez. Contr. Puglia, del. n. 99/2020/PAR):
- *“In successive deliberazioni è stata sottolineata anche la natura eccezionale della norma in esame”* (il comma 1 *ter*) *“introducendo un limite alla capacità di agire degli enti territoriali, come tale non suscettibile di estensione oltre i casi da essa considerati (art. 14 delle disposizioni preliminari al codice civile), considerazione che trova supporto in presenza di una rinnovata disciplina che, dal 2014, non vieta più l'acquisto di immobili, ma lo sottopone soltanto a limitazioni (può farsi rinvio alle*

deliberazioni della Sezione n. 97/2014/PAR, n. 299/2014/PAR e n. 21/2015/PAR)”
(Sez. contr. Lombardia, del. n. 78/2018/PAR).

In conclusione, le disposizioni dei commi 1 e 1-*bis* dell’art. 12 del d.l. n. 98/2011 sono pienamente applicabili ai soggetti giuridici indicati nel citato comma 1, con conseguente obbligo per l’ente locale socio di verificare il rispetto da parte dei propri organismi partecipati, rientranti nella definizione di cui al comma 1, dei limiti di finanza pubblica posti dalle disposizioni richiamate.

P.Q.M.

La Sezione di controllo della Corte dei conti per la Regione Siciliana esprime parere nei termini di cui in motivazione.

Copia della presente deliberazione sarà inviata, a cura della Segreteria, all’Amministrazione richiedente, nonché all’Assessorato Regionale delle Autonomie Locali e della Funzione pubblica – Dipartimento delle Autonomie locali.

Così deliberato in Palermo, nella camera di consiglio del 14 giugno 2022.

L’ESTENSORE

(Massimo Giuseppe Urso)

II PRESIDENTE

(Anna Luisa Carra)

Depositato in Segreteria il 21 giugno 2022

Il funzionario responsabile

Angelo Guerrera