



CORTE DEI CONTI

SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER IL PIEMONTE

Delibera n. 146/2015/SRCPIE/PAR

La Sezione Regionale di Controllo per il Piemonte, nell'adunanza del 29.09.2015 composta dai Magistrati:

Dott.	Mario PISCHEDDA	Presidente
Dott.	Massimo VALERO	Primo referendario
Dott.	Adriano GRIBAUDO	Primo referendario
Dott.	Cristiano BALDI	Referendario relatore

Vista la richiesta proveniente dai Sindaci dei comuni di **Almese, Villar Dora e Rubiana** pervenuta per il tramite del Consiglio delle Autonomie Locali del Piemonte in data 30.07.2015;

Visto l'art. 100, comma 2, della Costituzione;

Visto il testo unico delle leggi sulla Corte dei conti, approvato con Regio Decreto 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, deliberato dalle Sezioni Riunite 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'art. 7, comma 8;

Visto l'atto d'indirizzo della Sezione delle Autonomie del 27 aprile 2004, avente ad oggetto gli indirizzi e criteri generali per l'esercizio dell'attività consultiva, come integrato e modificato dalla deliberazione della medesima Sezione del 4 giugno 2009, n. 9;

Vista la deliberazione della Sezione delle Autonomie del 17 febbraio 2006, n. 5;

Vista la deliberazione delle Sezioni Riunite di questa Corte n. 54/CONTR/10 del 17 novembre 2010;

Vista l'Ordinanza con la quale il Presidente ha convocato la Sezione per l'odierna seduta e ha nominato relatore il dr. Baldi Cristiano;
Udito il relatore;

PREMESSO CHE

I sindaci dei comuni di **Almese, Villar Dora e Rubiana**, con nota n. 7265 del 29.07.2015, chiedevano all'adita Sezione l'espressione di un parere in ordine ad un'operazione di acquisto immobiliare.

In particolare, vengono esposte le seguenti circostanze:

- con deliberazione dei rispettivi Consigli Comunali è stato approvato l'atto avente ad oggetto "*Protocollo d'intesa tra i Comuni di Almese, Rubiana e Villar Dora per la realizzazione di un complesso scolastico sul territorio di Villar Dora destinato a scuola secondaria di primo grado e per la realizzazione di una nuova sede intercomunale di protezione civile*";
- l'attuale plesso scolastico di scuola secondaria di primo grado risulta collocato in zona con rischio di pericolosità geomorfica elevata;
- i territori sui quali sorge il nuovo plesso intercomunale sono alcuni di proprietà privata e alcuni di proprietà dei tre comuni, e su alcuni di essi oggi è presente una struttura adibita a "Centro Operativo Comunale di Protezione Civile", sedi di gruppi di protezione civile, nonché il magazzino dei mezzi comunali;
- la realizzazione del nuovo polo scolastico porterà necessariamente alla demolizione dei fabbricati esistenti aventi le destinazioni proprie del punto precedente;
- è intenzione delle Amministrazioni procedere all'acquisizione a patrimonio pubblico di un capannone privato oggi in stato di dismissione per attrezzarlo e rifunzionalizzarlo a Centro Operativo Comunale di Protezione Civile e Magazzino dei mezzi comunali;
- in particolare, è intenzione acquisire al patrimonio pubblico del Comune di Almese i terreni di proprietà privata e le quote di proprietà indivisa dei Comuni di Villar Dora e Rubiana degli immobili in comproprietà su cui far sorgere la nuova scuola secondaria, addivenendo ad un concordato di permuta bonaria di beni immobili senza conguaglio o con una minima parte di conguaglio da versare al soggetto privato per la permuta tra il capannone da acquisire a patrimonio pubblico ed un alloggio di proprietà comunale che il Comune di Almese ha inserito nel piano delle alienazioni a bilancio 2015.

Sulla base delle seguenti premesse vengono formulati tre distinti quesiti:

1. se l'acquisto di immobili, in ordine all'attuazione dell'accordo di programma approvato con deliberazione del Consiglio Comunale n. 25 del 27/04/2015 per la realizzazione di un complesso scolastico, possa essere considerato indispensabile ed indilazionabile considerato quanto esplicitato delle premesse del protocollo d'intesa approvato, non rientrando pertanto nel divieto di acquisto di beni e diritti immobiliari imposto alle pubbliche amministrazioni dall'art. 12, comma 1-ter, del d.l. n. 98/2011, convertito dalla legge n. 111/2011, come modificato dall'art.1, comma 138, della legge n. 228/2012;
2. se l'acquisto obbligato di un immobile (da adibire a Centro Operativo Comunale di Protezione Civile e Magazzino dei mezzi comunali), a causa della indubbia necessità di demolizione delle strutture esistenti per realizzare un nuovo polo scolastico intercomunale rientri nel divieto di acquisto di beni e diritti immobiliari imposto alle pubbliche amministrazioni dall'art. 12, comma 1 ter, del d.l. n. 98/2011, convertito dalla legge n. 111/2011, come modificato dall'art.1, comma 138, della legge n. 228/2012;
3. se rientra nel divieto di acquisto di beni e diritti immobiliari imposto alle pubbliche amministrazioni dall'art. 12, comma 1 quater, del dl n. 98/2011, convertito dalla legge n. 111/2011, come modificato dall'art. 1, comma 138, della legge n. 228/2012, la permuta di beni immobili (con o senza conguaglio) ove siano comprovate documentalmente l'indispensabilità e l'indilazionabilità attestata dal responsabile del procedimento e la congruità del prezzo attestata dall'Agenzia del Demanio come previsto all'art. 12 del DL 98/2011 comma 1 ter e come meglio definito dal DM 108/2014 e dalla successiva Circolare 19/2014 (sia per il bene da acquistare che per quello da permutare).

AMMISSIBILITA'

La funzione consultiva delle Sezioni regionali di controllo della Corte dei conti è prevista dall'art. 7, comma 8 della legge 5 giugno 2003, n. 131 che, innovando il sistema delle tradizionali funzioni della Corte dei conti, ha previsto che le Regioni, le Province, le Città metropolitane ed i Comuni possano formulare alle Sezioni regionali della Corte quesiti nella materia della contabilità pubblica.

Preliminarmente occorre verificare che la richiesta provenga da uno dei soggetti individuati dalla norma citata sopra e si riferisca ad una questione che rientri nella materia della contabilità pubblica.

Con atto del 27 aprile 2004, e con successiva delibera 10 marzo 2006, n. 5, la Sezione delle Autonomie ha delineato gli indirizzi e i criteri generali per l'esercizio

dell'attività consultiva, evidenziando, in particolare, i soggetti legittimati alla richiesta e l'ambito oggettivo della funzione attribuita alla Corte¹.

In relazione al profilo soggettivo, la legittimazione a richiedere pareri è circoscritta ai soli enti previsti dall'art. 7, co. 8 della legge n. 131 del 2003, in considerazione della natura speciale della funzione consultiva attribuita alla Magistratura contabile e la richiesta deve essere formulata dall'Organo di vertice dell'Ente richiedente.

Il quesito in esame proviene dai Comuni di Almese, Villar Dora e Rubiana, risulta sottoscritto dai Sindaci degli Enti ed è pervenuto per il tramite del Consiglio delle Autonomie Locali e, pertanto, in relazione al profilo soggettivo, è ammissibile.

Quanto alla natura dei quesiti che possono essere formulati alle Sezioni regionali della Corte, il citato art. 7, co. 8 della legge n. 131 del 2003 delimita l'oggetto in relazione a questioni attinenti la materia della contabilità pubblica.

L'ambito oggettivo di tale locuzione, in conformità a quanto stabilito dalla Sezione Autonomie negli atti citati sopra, deve ritenersi riferito alla "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".

A maggior specificazione della natura delle questioni sottoponibili all'esame delle Sezioni regionali, le Sezioni riunite della Corte, in sede di controllo, nell'esercizio della funzione di orientamento generale assegnata dall'art. 17, comma 31, del d.l. 1° luglio 2009, n. 78, convertito, con modificazioni, dalla legge 3 agosto 2009, n. 102, hanno fornito ulteriori chiarimenti (delibera 17 novembre 2010, n. 54), precisando che la funzione consultiva delle Sezioni regionali di controllo nei confronti degli Enti territoriali deve svolgersi anche in ordine a quesiti che risultino connessi alle modalità di utilizzo delle risorse pubbliche, nel quadro di specifici obiettivi di contenimento della spesa sanciti dai principi di coordinamento della finanza pubblica, e in grado di ripercuotersi direttamente sulla sana gestione finanziaria dell'Ente e sui pertinenti equilibri di bilancio².

In ogni caso, come già precisato nei citati atti di indirizzo, nonché in numerose delibere di questa Sezione, possono essere oggetto della funzione consultiva della Corte dei Conti, le sole richieste di parere volte ad ottenere un esame da un punto di

¹ Corte conti, sez. Autonomie, 10 marzo 2006, n. 5, in http://www.corteconti.it/opencms/opencms/handle404?exporturi=/export/sites/portalecdc/documenti/controllo/sez_autonomie/2006/delibera_5_aut_2006.pdf&%5d

² Corte conti, sez. riun. contr. 17 novembre 2010, n. 54, in http://www.corteconti.it/export/sites/portalecdc/documenti/controllo/sezioni_riu_nite/sezioni_riu_nite_in_sede_di_controllo/2010/delibera_54_2010.pdf

vista astratto e su temi di carattere generale. Devono quindi ritenersi inammissibili le richieste concernenti valutazioni su casi o atti gestionali specifici, tali da determinare un'ingerenza della Corte nella concreta attività dell'Ente e, in ultima analisi, una compartecipazione all'amministrazione attiva, incompatibile con la posizione di terzietà ed indipendenza della Corte quale organo magistratuale. Analogamente, non risultano ammissibili richieste riferite a questioni sottoposte all'esame della Procura della corte dei conti o di altra Autorità giudiziaria, al fine di evitare interferenze con procedimenti o giudizi in corso.

In relazione ai canoni che precedono vanno separatamente valutati i tre quesiti anzi esposti.

I primi due di essi vanno ritenuti inammissibili in quanto afferenti ad una specifica scelta gestionale.

Con essi, infatti, non si chiede alla Sezione una pronuncia interpretativa in ordine alla portata dell'articolo 12, comma 1 ter, del decreto legge n. 98/2011 (a mente del quale gli enti territoriali effettuano operazioni di acquisto di immobili solo ove ne siano comprovate documentalmente l'indispensabilità e l'indilazionabilità attestata dal responsabile del procedimento), quanto piuttosto una valutazione di sussumibilità della fattispecie concreta a quella astratta, valutazione rimessa esclusivamente agli organi amministrativi degli Enti istanti.

D'altra parte, osserva la Sezione, i concetti di indispensabilità e indilazionabilità non paiono presentare difficoltà interpretative, dovendo certamente ritenersi ammissibile un'operazione immobiliare necessaria per soddisfare l'interesse pubblico della comunità amministrata (interesse che deve emergere in maniera chiara ed esaustiva nella motivazione del provvedimento adottato), non differibile per ragioni di sicurezza pubblica.

Di contro, risultando conforme ai richiamati parametri, il quesito sub. 3) va ritenuto ammissibile.

Esso, infatti, concernendo l'individuazione della latitudine operativa del divieto normativo di acquisto immobili, rientra a pieno titolo nella nozione di contabilità pubblica nei termini sopra delineati.

MERITO

Con il quesito sub 3) gli Enti in epigrafe indicati chiedono di sapere se rientri o meno nel divieto di acquisto di beni e diritti immobiliari imposto alle pubbliche amministrazioni dall'art. 12, comma 1 quater, del dl n. 98/2011, la permuta di beni immobili (con o senza conguaglio) ove siano comprovate documentalmente l'indispensabilità e l'indilazionabilità attestata dal responsabile del procedimento e la congruità del prezzo attestata dall'Agenzia del Demanio come previsto all'art. 12 del DL

98/2011 comma 1 ter e come meglio definito dal DM 108/2014 e dalla successiva Circolare 19/2014.

Sul punto la Sezione si limita ad osservare che non risulta più in vigore l'art. 12, comma 1-quater, del decreto legge 6 luglio 2011, n. 98, convertito dalla legge 15 luglio 2011, n. 111 che vietava alle amministrazioni pubbliche di acquistare beni immobili a titolo oneroso e la cui efficacia temporale era espressamente limitata all'anno 2013 (cfr. deliberazione Sez. Lombardia n. 22 del 21 gennaio 2015).

La materia, pertanto, è attualmente regolata dall'art. 12, comma 1-ter, del medesimo decreto legge ove si stabilisce 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 effettuano operazioni di acquisto di immobili solo ove ne siano comprovate documentalmente l'indispensabilità e l'indilazionabilità attestate dal responsabile del procedimento. 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"*.

Sulla portata applicativa di tale disciplina si richiamano la deliberazione di questa Sezione n. 191/2014/SRCPIE/PAR nonché le deliberazioni Sezione Liguria n. 10 del 26 febbraio 2015 e Sezione Lombardia n. 21 del 26 gennaio 2015.

P.Q.M.

Nelle considerazioni che precedono è espresso il parere della Sezione.

Così deciso nell'adunanza del 29 settembre 2015.

Copia del parere sarà trasmessa a cura del Direttore della Segreteria al Consiglio delle Autonomie Locali della Regione Piemonte ed all'Amministrazione che ne ha fatto richiesta.

Il Magistrato Relatore
F.to dott. Cristiano Baldi

Il Presidente
F.to dott. Mario Pischetta

Depositato in Segreteria il 30/09/2015
Il Funzionario Preposto
F.to Dott. Federico Sola