



REPUBBLICA ITALIANA
CORTE DEI CONTI
SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER IL PIEMONTE

Deliberazione n. 45/2017/SRCPIE/PAR

La Sezione Regionale di Controllo per il Piemonte, nell'adunanza del 27 aprile 2017, composta dai Magistrati:

Dott. Maria Teresa POLITO	Presidente
Dott. Luigi GILI	Consigliere Relatore
Dott. Massimo VALERO	Consigliere
Dott. Mario ALI'	Consigliere
Dott. Cristiano BALDI	Primo Referendario
Dott. Alessandra CUCUZZA	Referendario

Vista la richiesta di parere proveniente dal Sindaco del Comune di **Luserna San Giovanni** (TO) formulata con nota in data 24.03.2017 e pervenuta per il tramite del Consiglio delle Autonomie Locali (C.A.L.) del Piemonte il 3.04.2017;

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 f.f. ha convocato la Sezione per l'odierna seduta;

Udito il relatore, Consigliere dott. Luigi Gili;

FATTO

Con la nota in epigrafe il Sindaco del Comune di Luserna San Giovanni (TO), dopo aver preliminarmente rammentato che le Comunità Montane, a far data dal 2008 (v., D.G.R. n. 217 - 46169 del 3 novembre 2008) erano state interessate da un processo di riordino territoriale, venendo accorpate in un unico Ente denominato "Comunità Montana del Pinerolese", e dopo aver ricostruito un travagliato iter giudiziario che aveva visto coinvolta la "Comunità Montana Val Pellice" - poi, confluita nella sopra ricordata Comunità Montana del Pinerolese, formula a questa Sezione le seguenti richieste di parere:

"1) se la soppressione della Comunità Montana del Pinerolese previo scioglimento e liquidazione della stessa ex art. 12 L.R. n. 11/2012 - e la costituzione di più Unioni Montane di Comuni (tra cui l'Unione Montana del Pinerolese, alla quale sono attribuite gran parte delle funzioni già conferite alle sopresse Comunità Montane ma alla quale non sono attribuiti i rapporti giuridici non strettamente inerenti alle funzioni trasferite) abbia dato luogo ad un fenomeno di successione tra enti:

- a titolo universale ...e quindi ad una successione delle Unioni Montane in tutti i beni e rapporti giuridici attivi e passivi facenti capo alla ex Comunità Montana;
- ovvero a titolo particolare;

2) se, conseguentemente, l'Unione Montana del Pinerolese sia succeduta alla Comunità Montana del Pinerolese anche nei rapporti attivi e/o passivi inerenti alle sole funzioni trasferite a queste ultime e se un debito, non strettamente inerente alle funzioni trasferite alle Unioni Montane - quale il debito derivante dalla sentenza definitiva di condanna della Comunità Montana del Pinerolese al pagamento in favore del Fallimento AGESS della somma complessiva di euro 2.288.252,90 - debba ritenersi imputabile alla Comunità Montana del Pinerolese (in fase di liquidazione e non ancora estinta) o trasferito alle Unioni Montane subentranti nei compiti e nelle funzioni dell'ente in corso di soppressione;

3) se, nel caso in cui il predetto debito debba ritenersi trasferito per successione alle Unioni Montane subentranti, sia legittimo far fronte al pagamento di tale debito mediante il riconoscimento di un debito fuori bilancio ex artt. 191 e 194 TUEL e quale sia il soggetto giuridico competente ad accendere un eventuale mutuo per far fronte al pagamento del debito derivante dalla sentenza di condanna a favore del Fallimento AGESS".

Ciò atteso che l'Unione Montana del Pinerolese, quale ente territoriale denominato Unione di Comuni, è l'ente che dal 1° gennaio 2016 è subentrato alla Comunità Montana del Pinerolese per i territori della Val Pellice e del Pedemontano Pinerolese.

PREMESSA

L'articolo 7, comma 8, della legge n. 131 del 2003 - disposizione che costituisce il fondamento normativo della funzione consultiva intestata alle Sezioni regionali di controllo della Corte dei conti - attribuisce alle Regioni e, tramite il Consiglio delle Autonomie locali, se istituito, anche ai Comuni, Province e Città metropolitane la facoltà di richiedere alla Corte dei Conti "pareri in materia di contabilità pubblica".

I pareri e le altre forme di collaborazione si inseriscono nei procedimenti amministrativi degli enti territoriali consentendo, nelle tematiche in relazione alle quali la collaborazione viene esercitata, scelte adeguate e ponderate nello svolgimento dei poteri che appartengono agli

amministratori pubblici, restando peraltro esclusa qualsiasi forma di cogestione o coamministrazione con l'organo di controllo esterno.

Preliminarmente, la Sezione è chiamata a verificare i profili di ammissibilità soggettiva (legittimazione dell'organo richiedente) ed oggettiva (attinenza del quesito alla materia della contabilità pubblica, generalità ed astrattezza del quesito proposto, mancanza di interferenza con altre funzioni svolte dalla magistratura contabile o con giudizi pendenti presso la magistratura civile o amministrativa). Ciò in quanto il parere della Sezione non può che riferirsi a profili di carattere generale, pur risultando la richiesta proveniente dall'ente pubblico motivata, generalmente, dalla necessità di assumere decisioni in relazione ad una particolare situazione. L'esame e l'analisi svolta nel parere è limitata ad individuare l'interpretazione di disposizioni di legge e di principi generali dell'ordinamento in relazione alla materia prospettata dal richiedente, spettando, ovviamente, a quest'ultimo la decisione in ordine alle modalità applicative in relazione alla situazione che ha originato la domanda.

AMMISSIBILITÀ SOGGETTIVA E RELATIVO INTERESSE

In relazione all'individuazione dell'organo legittimato a inoltrare le richieste di parere dei comuni, posto che il Sindaco è l'organo istituzionalmente legittimato a richiedere il parere in quanto rappresentante dell'ente locale ai sensi dell'art. 50 T.U.E.L., la richiesta di parere formulata dal Comune di Luserna San Giovanni appare ammissibile soggettivamente provenendo dall'organo legittimato. La medesima richiesta, peraltro, risulta inviata tramite il C.A.L. in conformità a quanto dispone la legge.

Al riguardo, tuttavia, non può non evidenziarsi come il quesito, formulato dal Sindaco del Comune di Luserna San Giovanni, "a nome e per conto dell'Unione Montana del Pinerolese", attenendo a questioni di interesse di una Unione di Comuni, di cui il Comune citato fa parte, risponda, in realtà, all'interesse di altro ente. Ne è prova il fatto che nella fattispecie in scrutinio la richiesta di parere attiene, fra l'altro, alla possibilità che una situazione debitoria, quale quella prospettata nella richiesta di parere ed originata da una sentenza, divenuta

definitiva, di condanna della Comunità Montana del Pinerolese, debba ritenersi imputabile alla stessa Comunità (tutt'ora in fase di liquidazione e non ancora estinta) ovvero possa considerarsi trasferibile all'Unione Montana in parola (di cui fa parte il Comune di Luserna San Giovanni).

Dovendo, allora, soffermarsi sull'individuazione degli enti soggettivamente legittimati a formulare richieste di parere, al fine di verificare se la richiesta di parere sia stata richiesta da un ente legittimato, ne discende, ad avviso della Sezione, una pronuncia di inammissibilità del quesito, non risultando al medesimo sotteso alcun interesse giuridicamente rilevante dell'ente richiedente il parere (cfr. Sez. contr. Piemonte n. 272/2014, n. 4/2015, n. 30/2017 SRCPIE /PAR), circostanza già ampiamente evidenziata nella Deliberazione n. 18/2017/SRCPIE/PAR emessa da questa stessa Sezione sullo stesso quesito formulato dal medesimo Organo richiedente.

Come appunto ampiamente argomentato da ultimo con la menzionata pronuncia di questa Sezione, non può non tenersi conto, in materia, della deliberazione della Sezione delle autonomie, n. 4/2014/SEZAUT, la quale ha affrontato la questione della legittimazione a formulare richieste di parere ai sensi dell'articolo 7, comma 8, l. n. 131/2003.

Thema decidendum era stabilire se considerare ammissibili, dal punto di vista soggettivo, le richieste di parere presentate da enti che, pur se astrattamente legittimati, abbiano rivolto quesiti relativi in realtà ad interessi non agli stessi direttamente afferenti, ma riguardanti enti od organismi latu sensu partecipati.

Nella predetta richiamata deliberazione è stato chiarito 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, purchè' 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".

Ciò precisato, merita sottolineare che la richiesta di parere sarebbe stata inammissibile anche se fosse stata formulata dall'Unione Montana del Pinerolese direttamente interessata.

In proposito, giova richiamare l'indirizzo anche di recente espresso al riguardo dalla Sezione (v., delibera n.30/2017 SRCPIE /PAR, già richiamata) conforme all'orientamento seguito dalla Sezione delle autonomie sulla questione degli enti legittimati a formulare richieste di parere alle Sezioni regionali di controllo della Corte dei conti.

Negli "Indirizzi e criteri generali per l'esercizio dell'attività consultiva" deliberati dalla Sezione delle Autonomie nell'adunanza del 27 aprile 2004, è stato, infatti, precisato che la legittimazione dei soggetti che possono rivolgere richieste di parere alla Corte dei conti è circoscritta ai soli enti previsti dalla norma (v., art. 7, comma 8, l. n. 131/2003), la quale, dopo aver previsto che le Regioni possono chiedere alle Sezioni regionali di controllo pareri in materia di contabilità pubblica, dispone: "Analoghe richieste possono essere formulate, di norma tramite il Consiglio delle Autonomie locali, se istituito, anche da Comuni, Province e Città metropolitane", in tal modo individuando gli enti soggettivamente legittimati a formulare la richiesta di parere alla Corte dei Conti,

stante la natura speciale che essa assume, rispetto all'ordinaria sfera di competenze assegnate alla Corte.

Di modo che, dovendosi considerare l'elencazione, contenuta nel comma 8 precitato, tassativa, deve essere esclusa la possibilità di estendere ad altri enti la legittimazione a chiedere pareri alla Corte dei conti.

Con successiva deliberazione n. 13/2007/SEZAUT, ad integrazione degli indirizzi interpretativi forniti nel 2004, è stato ribadito che

non è possibile andare oltre il significato letterale della legge al fine di applicare la norma (art. 7 co. 8 l. n. 131/2003) anche a casi non espressamente previsti mediante il ricorso

all'interpretazione estensiva, chiarendo, in modo definitivo, che l'elenco, contenuto nel citato art. 7, c. 8, riveste natura tassativa (v., Sez. Sez. contr. Piemonte, 16.6.2014 n. 183; id. n. 192/2014 e n. 275/2014; id n. 17/2017).

E' sulla base di tale indirizzo interpretativo che la Sezione non ritiene sussistente, nel caso in esame, il requisito di ammissibilità `soggettiva.

Peraltro, pur essendo le considerazioni che precedono del tutto assorbenti, non può non rammentarsi come, secondo la consolidata giurisprudenza contabile, possano essere oggetto della funzione consultiva della Corte dei Conti, le sole richieste di parere volte ad ottenere un esame da un punto di vista astratto e su temi di carattere generale. Al contrario, devono 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.

Per le suddette ragioni la richiesta di parere deve essere dichiarata inammissibile.

P.Q.M.

La Sezione regionale di controllo per il Piemonte dichiara inammissibile la richiesta di parere.

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.

Così deliberato in Torino nella camera di consiglio del 27 aprile 2017.

Il Relatore

F.to Consigliere Dott. Luigi GILI

IL PRESIDENTE

F.to Dott.ssa Maria Teresa POLITO

Depositato in Segreteria il 28/04/2017

Il Funzionario Preposto

F.to Dott. Federico SOLA