

REPUBBLICA ITALIANA

la

Corte dei conti

in

Sezione regionale di controllo per la Puglia

Nella camera di consiglio del 12 giugno 2013, composta dai magistrati:

Raffaele Del Grosso	Presidente
Michele Grasso	Consigliere
Luca Fazio	I Referendario
Stefania Petrucci	I Referendario
Chiara Vetro	I Referendario relatore
Marco Di Marco	Referendario
Rossana De Corato	Referendario

ha assunto la seguente

Deliberazione n.114/PAR/2013

Sulla richiesta di parere n. 2015 del 15 maggio 2013, formulata dal Sindaco del Comune di Ortelle (LECCE) e pervenuta in data 17 maggio 2013, prot. n. 1623;

Vista la legge 14 gennaio 1994, n. 20, recante disposizioni in materia di giurisdizione e controllo della Corte dei conti;

Vista la deliberazione delle Sezioni riunite della Corte dei conti n. 14 del 16 giugno 2000 e successive modificazioni ed integrazioni, che ha approvato il regolamento per l'organizzazione delle funzioni di controllo della Corte dei conti;

Visto il decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, recante il Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli Enti locali;

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;

Vista l'ordinanza n. 41/2013 del 28 maggio 2013, con cui è stata convocata la Sezione regionale di controllo per la data odierna;

Udito nella camera di consiglio il relatore, dott.ssa Chiara Vetro.

Premesso in

FATTO

Il Sindaco del Comune di Ortelle chiede a questa Sezione un parere sulla possibilità, ai sensi dell'art. 9 comma 6 del D.L. 6 giugno 2012, n. 95, convertito in legge 7 agosto 2012, n. 135, di procedere alla costituzione di una fondazione, mediante conferimento alla stessa dei fondi derivanti dalla vendita di azioni bancarie ricevute con lascito testamentario, finalizzato alla costituzione sul territorio di un circolo per pensionati e di una biblioteca (attività entrambi realizzate - prima dell'entrata in vigore della norma - funzionanti e con finalità prevalentemente ricreative), per la gestione delle suddette strutture, escluso ogni successivo intervento da parte del Comune a sostegno del bilancio della fondazione.

DIRITTO

Occorre preliminarmente accertare l'esistenza dei requisiti, soggettivi ed oggettivi, indispensabili all'ammissibilità della richiesta di parere. La legge 5 giugno 2003, n. 131, infatti, ampliando le funzioni di controllo di questa

Corte e ridefinendone i contenuti in senso collaborativo nei confronti delle Amministrazioni locali, ha previsto che i comuni, le province e le città metropolitane possano chiedere alla Corte dei conti pareri in materia di contabilità pubblica, *di norma*, per il tramite del Consiglio delle autonomie locali, *se istituito*. Non può considerarsi, dunque, ostativo alla ricevibilità della presente richiesta di parere la mancanza, nella Regione Puglia, del Consiglio stesso, allo stato istituito (L.R. n.29 del 26 ottobre 2007) ma ancora non operante. La presente richiesta di parere appare dunque ricevibile sotto il profilo soggettivo, in quanto sottoscritta dal Sindaco del Comune, legale rappresentante *pro tempore* dell'Ente e, come tale, soggetto legittimato a promuovere l'attività consultiva della Corte dei Conti.

Occorre poi esaminare se ricorrano, nella fattispecie, i requisiti di ordine oggettivo necessari perché possa essere attivata la funzione consultiva della Sezione. E' necessario, cioè, verificare se la questione prospettata dal Comune sia attinente alla materia della contabilità pubblica e se non siano presenti altri elementi che impediscano di rendere il parere di cui trattasi, atteso che la funzione consultiva intestata a questa Corte può essere espletata a condizione che le richieste di pareri abbiano ad oggetto questioni afferenti alla materia della contabilità pubblica; prospettino questioni di carattere generale, che non siano, cioè, finalizzate all'adozione di specifici atti di gestione e che non riguardino provvedimenti già presi o attività già espletate; che il parere da rendere non interferisca con eventuali iniziative giudiziarie - attuali o potenziali - ovvero con altre funzioni intestate alla Corte stessa.

Con riferimento al primo profilo va evidenziato che, nel concetto di "contabilità pubblica", le Sezioni Riunite, con delibera n. 54 del 17 novembre 2010, hanno fatto rientrare tutti i 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 – espressione della potestà legislativa concorrente di cui all'art. 117, comma 3, della Costituzione – contenuti nelle leggi finanziarie, in grado di ripercuotersi direttamente sulla sana gestione finanziaria dell'Ente e sui pertinenti equilibri di bilancio"*. La richiesta di parere in esame, in quanto concernente l'interpretazione di norme concernenti gli obiettivi di contenimento della spesa pubblica, rientra nella nozione di contabilità pubblica appena illustrata e può, sotto questo primo profilo, considerarsi ammissibile.

Trattasi inoltre di quesito riguardante la generale applicazione di norme di legge, ed afferente a questioni non oggetto di iniziative giudiziarie, attuali o potenziali, di questo o di altro giudice. Occorre, infatti, evitare che i pareri prefigurino soluzioni non conciliabili con eventuali successive pronunce dei competenti organi della giurisdizione (ordinaria, amministrativa, contabile o tributaria).

Passando al merito, va ricordato che la Sezione regionale di controllo per la Toscana ha, di recente (deliberazione n. 460/2012, depositata in data 12.12.2012), avuto modo di pronunciarsi su un caso del tutto analogo; nel citato parere è stato evidenziato come l'art. 9, comma 6, del D.L. n. 95/2012, convertito in legge n. 135/2012 (rubricato: Razionalizzazione

amministrativa, divieto di istituzione e soppressione di enti, agenzie e organismi), abbia introdotto un divieto specifico nei confronti degli enti locali, e precisamente quello di *“istituire enti, agenzie e organismi comunque denominati e di qualsiasi natura giuridica, che esercitino una o più funzioni fondamentali e funzioni amministrative loro conferite ai sensi dell’articolo 118, della Costituzione”*. La norma, in un quadro normativo chiaramente indirizzato alla reinternalizzazione dei servizi, ha introdotto un ampio e generalizzato divieto indirizzato a qualunque organismo “comunque denominato”, che non può che riferirsi anche alle fondazioni (in tal senso si esprime anche la Sezione regionale di controllo Lombardia con deliberazione n. 403 dell’11 settembre 2012); tanto premesso, resta da chiarire se la funzione svolta dalla fondazione di cui trattasi rientri o meno nella limitazione di legge. La norma si riferisce alle *funzioni fondamentali* svolte dall’ente locale. La definizione di *funzioni fondamentali* è contenuta nel comma 27 dell’art. 14 del D.L. 31 maggio 2010, n. 78, convertito, con modificazioni, dalla legge 30 luglio 2010, n. 122, come successivamente modificato dall’art. 19 del D.L. n. 95/2012, convertito in legge n. 135/2012 (richiamato dal Comune istante), che non cita, al suo interno, né le funzioni culturali né, tanto meno, quelle ricreative, rilevanti nel caso di specie. Tale definizione, però, come precisato dalla medesima norma, è diretta all’applicazione dell’art. 117, II comma, lett. p), della Costituzione, ed è finalizzata alla corretta ripartizione delle funzioni tra i diversi livelli di governo (Stato – Regioni - Enti locali). Per ciò che qui interessa, data la portata operativa generale della norma limitativa di cui all’art. 9, comma 6 cit.,

non possono non ritenersi rientranti nel concetto di "funzione fondamentale" e "funzione amministrativa" (richiamato nella norma) anche la funzione culturale e quella ricreativa, atteso che il D.P.R. 31-1-1996 n. 194 (Regolamento per l'approvazione dei modelli di cui all'art. 114 del D.Lgs. 25 febbraio 1995, n. 77, concernente l'ordinamento finanziario e contabile degli enti locali) annovera tra le funzioni dei comuni, all'art. 2, anche le "funzioni relative alla cultura" nonché quelle "relative al settore sportivo e ricreativo". Nella stessa direzione muove il ragionamento della Sezione regionale di controllo per la Lombardia che, con deliberazione n. 25/PAR/2013 del 10 gennaio 2013, ha fatto propria un'interpretazione assai ampia di "funzioni fondamentali" e "funzioni amministrative"; l'ampia dizione letterale di tali formule pare dunque ricomprendere, per intero, l'ambito delle competenze conferite agli enti locali dalla legge, sia quelle qualificate dal legislatore come fondamentali (ai sensi dell'art. 14 comma 27 D.L. n. 78/2010), sia le altre funzioni amministrative aventi fonte nell'art. 118 della Costituzione, nonché negli artt. 3 e 13 TUEL. La *ratio legis* è, dunque, da individuarsi nel chiaro intento del legislatore di ridurre la presenza di enti ed organismi, comunque denominati, facenti capo a comuni e province, sollecitando questi ultimi alla gestione diretta delle funzioni fondamentali e amministrative loro attribuite dalla legge.

In conclusione, il Collegio ritiene che la limitazione dettata dall'art. 9, comma 6 del D.L. n. 95/2012, convertito in legge n. 135/2012, si applichi anche ad una fondazione che svolge funzioni culturali e ricreative.

P.Q.M.

Nelle esposte considerazioni è il parere di questo Collegio.

Copia della presente deliberazione sarà trasmessa, a cura della Segreteria della Sezione, al Sindaco del Comune di Ortelle.

Così deliberato in Bari, nella Camera di Consiglio del 12 giugno 2013.

Il Relatore
F.to Chiara Vetro

Il Presidente
F.to Raffaele Del Grosso

Depositata in Segreteria il 17giugno 2013
Il Direttore della Segreteria
F.to Marialuce Sciannameo