



Deliberazione n.136/2015/PAR

CORTE DEI CONTI

SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER LE MARCHE

nella camera di consiglio del 27 maggio 2015

composta dai magistrati:

- Pres. di Sezione Teresa BICA - Presidente
- Cons. Andrea LIBERATI – Componente
- Primo Ref. Valeria FRANCHI – Componente relatore
- Primo Ref. Marco DI MARCO – Componente

\* \* \*

**PARERE**

**COMUNE DI MORRO D'ALBA**

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;

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;

Visto il regolamento (14/2000) 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 Deliberazione della Sezione delle Autonomie approvata nell'adunanza del 27 aprile 2004 avente ad oggetto gli indirizzi ed i criteri generali per l'esercizio della attività consultiva e successive modificazioni ed integrazioni rese con la Deliberazione n.9 del 4 giugno/3 luglio 2009;

Vista la deliberazione n. 77/PAR/2013 resa da questa Sezione ed avente ad oggetto indirizzi e criteri generali per l'attivazione della funzione consultiva;

Vista la richiesta di parere formulata dal Comune di Morro d'Alba con nota dell'8 aprile 2015 pervenuta a questa Sezione per il tramite del Consiglio delle Autonomie locali con nota prot. 175 del 10 aprile 2015 ed assunta al protocollo (n. 995) il successivo 13 aprile 2015;

Visto il successivo provvedimento con il quale il Presidente ha nominato il Primo Referendario Valeria Franchi relatore per la questione in esame;

Udito nella Camera di consiglio il relatore dott.ssa Valeria Franchi;

Ritenuto in

**FATTO**

Il Comune di Morro d'Alba, con nota a firma del Sindaco p.t., ha formulato, ai sensi dell'art. 7 comma 8 della L. 131/03, una richiesta di parere in ordine alla corretta interpretazione della disciplina recata dall'art. 56 *bis* comma 11 del d.l. 21 giugno, n. 69, convertito con modificazioni dalla legge 9 agosto 2013, n. 68 e, segnatamente, in ordine alla riconducibilità nell'ambito di applicazione della anzidetta disposizione delle entrate rivenienti dall'alienazione di un bene immobile pervenuto all'Ente in forza di un atto di donazione modale finalizzata alla ristrutturazione di una casa di riposo gestita dal Comune.

La stessa Amministrazione ha, peraltro, prospettato una propria ricostruzione, evidenziando come, in ragione del vincolo di destinazione gravante sulle predette risorse, le stesse non possano essere oggetto del prelievo forzoso previsto dalla norma in esame.

### **MOTIVAZIONE DELLA DECISIONE**

#### **1. IN ORDINE ALLE PRELIMINARI QUESTIONI DI RICEVIBILITÀ E DI AMMISSIBILITÀ**

L'art. 7, comma 8, della L. 131/03 ha intestato alle Sezioni Regionali della Corte dei conti un'importante funzione consultiva da esercitarsi attraverso pareri in materia di contabilità pubblica su richieste provenienti da Regioni nonché da Comuni, Province e Città metropolitane, di norma tramite il Consiglio delle Autonomie locali se istituito.

In vista di una delimitazione dei presupposti in costanza dei quali detta funzione può svolgersi è intervenuta la Sezione delle Autonomie che, dapprima con la deliberazione in data 27 aprile 2004, e successivamente con la deliberazione in data 4 giugno 2009, ha fissato rigorosi requisiti, sia di carattere soggettivo (dell'organo richiedente) sia di carattere oggettivo (ascrivibilità del quesito alla materia della contabilità pubblica e carattere generale ed astratto del quesito medesimo) la cui verifica deve, secondo un principio ormai pacificamente acquisito, precedere l'esame del merito della richiesta.

Sulla specifica materia la Sezione di controllo per la Regione Marche è, inoltre, intervenuta, con propria deliberazione (*cf.* n. 77/PAR/2013), a dettare criteri e principi generali per la corretta attivazione della funzione consultiva.

Ebbene, sul punto, rileva il Collegio come l'istanza che ne occupa possa ritenersi ricevibile, essendo pervenuta alla Sezione – conformemente alle modalità procedurali previste dalla menzionata deliberazione n. 77/PAR/2013 – per il tramite del Cal e come la stessa soddisfi il prescritto requisito soggettivo sia con riguardo all'Ente richiedente sia con riguardo all'organo legittimato ad avanzare istanza di parere.

La richiesta perviene, invero, dal Comune – Ente espressamente indicato nella norma la cui elencazione va considerata tassativa in quanto riproduce letteralmente quella dell'art. 114 Cost. di cui l'art. 7 comma 8 L.131/03 costituisce attuazione (C. conti, Sez.Aut.del.13/07) – ed è sottoscritta dal Sindaco e, dunque, dal soggetto titolare della rappresentanza istituzionale dell'ente.

Medesime conclusioni possono trarsi con riguardo al profilo della ammissibilità oggettiva della richiesta di parere.

L'istanza formulata evoca, invero, una problematica interpretativa – quella relativa alla devoluzione al Fondo per l'ammortamento dei titoli di Stato di una percentuale delle risorse derivanti dall'alienazione del patrimonio immobiliare degli enti territoriali – che, siccome afferente alla corretta acquisizione e finalizzazione delle entrate, è riconducibile alla materia della contabilità pubblica, così come interpretata dalla giurisprudenza della Corte dei conti (cfr. deliberazione 5/AUT/2006 e nonché, da ultimo, per quanto di interesse Deliberazione SS.RR. 54/2010).

Non di meno, data la peculiarità della fattispecie posta all'esame della Sezione, si rende necessaria una rigorosa perimetrazione dei limiti entro cui, nel caso di specie, può svolgersi la funzione consultiva: sotto tale profilo non appare superfluo sottolineare come, in alcun modo, le considerazioni che seguono valgano a validare ovvero ad accreditare la bontà di scelte gestionali che possono essere orientate dalla funzione consultiva ma che rimangono intestate, in via esclusiva, all'Ente.

D'altro canto deve, altresì, rilevarsi come la corretta ricostruzione della problematica prospettata involga la compiuta conoscenza di elementi fattuali la cui delibazione, per costante orientamento, è preclusa alla Sezione di controllo essendo inammissibili surrettizie modalità di coamministrazione.

## **2. NEL MERITO**

Così circoscritto il *thema decidendum*, venendo al caso che ne occupa, il Collegio osserva.

Come noto l'art. 56 *bis* – inserito in sede di conversione del d.l. 21 giugno 2013, n. 69 (c.d. decreto del Fare) – è intervenuto in materia di federalismo c.d. demaniale modificando, in più punti, l'originaria disciplina recata dal d.lgs. 85/2010, rimasto sostanzialmente inattuato, ed operando, così come evidenziato dalla rubrica della stessa disposizione, una significativa semplificazione delle procedure di trasferimento di immobili agli enti territoriali.

A tal fine la norma, che si compone di 13 commi, ha delineato un articolato *iter* procedimentale (commi 2 e 3) fissando, per un verso, criteri (comma 4), presupposti e condizioni (commi da 5 a 8) per l'attribuzione ed il trasferimento, a titolo non oneroso, di taluni beni dello Stato (comma 1) e dettando, per altro verso, indicazioni in ordine all'utilizzo delle risorse derivanti dall'eventuale alienazione degli immobili trasferiti ovvero dalla cessione di quote di fondi immobiliari cui gli stessi siano conferiti.

Sotto tale ultimo profilo il comma 10, per effetto del rinvio operato a quanto già statuito dall'art. 9, comma 5, del d.lgs. 85/2010, ha disposto che le risorse nette derivanti a ciascun ente dalla eventuale alienazione degli immobili del patrimonio disponibile loro devoluto – nonché quelle derivanti da eventuali cessioni di fondi immobiliari i cui medesimi beni siano stati conferiti – siano acquisite dall'ente territoriale per un ammontare pari al 75 per cento delle stesse, al fine di essere destinate alla riduzione del debito dell'ente e, in assenza del debito o, comunque, per la eventuale parte restante, a spese di investimento: la stessa disposizione ha previsto che la quota residua sia destinata al Fondo per l'ammortamento dei titoli di Stato rimettendo a successivo decreto la definizione delle relative modalità applicative.

Del tutto avulsa dalla specifica materia disciplinata dai commi precedenti, ancorché riconducibile alla più generale tematica della valorizzazione immobiliare, è la previsione di cui al successivo comma 11 – su cui verte la richiesta di parere – che, con riguardo all'originario patrimonio immobiliare disponibile degli enti locali, ossia a quello esistente prima del trasferimento dei beni, ha introdotto una peculiare forma di prelievo forzoso giustificato *“dalla eccezionalità della situazione economica tenuto conto dalle esigenze prioritarie di riduzione del debito”*.

In questa prospettiva, *“al fine di contribuire alla stabilizzazione finanziaria e promuovere iniziative volte allo sviluppo economico ed alla coesione sociale”* il citato comma 11 ha destinato, con le medesime modalità previste dal predetto art. 9, comma 5, del più volte richiamato d.lgs. 85/2010, il 10 per cento delle risorse nette derivanti dalla alienazione dell'originario patrimonio immobiliare disponibile al Fondo per l'ammortamento dei titoli di Stato, salvo che una percentuale uguale o maggiore non sia destinata per legge alla riduzione del debito del medesimo ente.

La medesima disposizione prevede, peraltro, che per la parte non destinata al medesimo Fondo, si applica quanto disposto dall'art. 1, comma 443, della legge di stabilità 2013 a mente del quale i proventi da alienazioni di beni patrimoniali disponibili possono essere destinati esclusivamente alla copertura di spese di investimento ovvero, in assenza di queste o per la parte eccedente, per la riduzione del debito.

In disparte le questioni afferenti la compatibilità con il principio di autonomia di entrata e di spesa degli enti territoriali sancito all'art. 119 Costituzione – che, anche alla luce delle indicazioni rese dalla Corte costituzionale con la sentenza n. 63/2013 avente ad oggetto norma di analogo tenore, tale prelievo forzoso solleva – emerge evidente il carattere cogente della disciplina delineata dal comma 11 che, riferendosi *tout court* alle risorse derivanti dalla alienazione dell'originario patrimonio immobiliare, pare non ammettere eccezioni ulteriori rispetto a quella prevista *ex lege* o temperamenti di sorta.

Discende da ciò l'impossibilità di ritagliare per i beni immobili pervenuti all'Ente in forza di un contratto di donazione modale un regime derogatorio: del resto non può revocarsi in dubbio che siffatti beni – ancorché gravati da peculiari oneri – concorrano a comporre il patrimonio immobiliare originario dell'Ente nel senso anzidetto.

Ne consegue che la finalizzazione delle risorse rivenienti dall'alienazione degli stessi avverrà conformemente ai vincoli modali ed alla disciplina recata dal più volte citato comma 11 la cui osservanza, anche in ragione della particolare pregnanza dei sottesi interessi, non inficia, a parere del Collegio, in alcun modo l'esatto adempimento dell'atto di liberalità atteggiandosi quale *factum principis* cui sono estranei profili di discrezionalità in favore dell'Ente donatario.

A conforto di tale opzione interpretativa, ed in conformità al principio per cui *ubi lex voluit dixit, ubi noluit tacuit*, rileva, peraltro, il Collegio come, in altri ambiti il legislatore abbia espressamente avuto riguardo alle peculiarità delle donazioni modali, introducendo discipline differenziate o, comunque, di maggior favore (cfr. in materia tributaria art. 10, lett. d, d.p.r.

917/1986, c.d. TUIR, che prevede la deducibilità dal reddito complessivo degli assegni corrisposti in forza di donazione modale nonché art. 2, comma 49, d.l. 262/2006 in forza del quale l'imposta di donazione è applicata sul valore netto dall'onere previsto a carico del beneficiario).

**P.Q.M.**

Nelle esposte considerazioni è il parere della Sezione.

**ORDINA**

Alla segreteria di trasmettere la presente deliberazione al Sindaco del Comune di Morro d'Alba e al Presidente del Consiglio delle Autonomie locali delle Marche.

Così deliberato in Ancona, nella camera di consiglio del 27 maggio 2015.

Il relatore  
f.to Valeria Franchi

Il Presidente  
f.to Teresa Bica

Depositata in Segreteria il 28.05.2015

Il direttore della Segreteria  
f.to Carlo Serra