



**REPUBBLICA ITALIANA**  
**CORTE DEI CONTI**  
**SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER LA**  
**LOMBARDIA**

composta dai magistrati:

dott. Nicola Mastropasqua	Presidente
dott. Antonio Caruso	Consigliere
dott. Giorgio Cancellieri	Consigliere
dott. Giuliano Sala	Consigliere
dott. Giancarlo Penco	Consigliere
dott. Giancarlo Astegiano	Primo Referendario
dott. Gianluca Braghò	Referendario
dott.ssa Alessandra Olessina	Referendario
dott. Massimo Valero	Referendario (relatore)

**nell'adunanza del 7 maggio 2008**

Visto il testo unico delle leggi sulla Corte dei conti, approvato con il regio decreto 12 luglio 1934, n. 1214, e successive modificazioni;

Vista la legge 21 marzo 1953, n. 161;

Vista la legge 14 gennaio 1994, n. 20;

Vista la deliberazione delle Sezioni riunite della Corte dei conti n. 14/2000 del 16 giugno 2000, che ha approvato il regolamento per l'organizzazione delle funzioni di controllo della Corte dei conti, modificata con le deliberazioni delle Sezioni riunite n. 2 del 3 luglio 2003 e n. 1 del 17 dicembre 2004;

Visto il decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267;

Vista la legge 5 giugno 2003, n. 131;

Vista la nota n. 455 del 25 febbraio 2008, pervenuta a questa Sezione in data 26 febbraio 2008, con la quale il Sindaco del Comune di Vilminore di Scalve (Bg) ha chiesto un parere in materia di contabilità pubblica;

Vista la deliberazione n. 1/pareri/2004 del 3 novembre 2004 con la quale la Sezione ha stabilito i criteri sul procedimento e sulla formulazione dei pareri previsti dall'articolo 7, comma 8, della legge n. 131 del 2003;

Vista l'ordinanza n. 23 del 16 aprile 2008 con la quale il Presidente ha convocato la Sezione per l'adunanza odierna per deliberare sulla richiesta proveniente dal Sindaco del Comune di Vilminore di Scalve (Bg);

Udito il relatore, dott. Massimo Valero

### **PREMESSO**

Il Sindaco del Comune di Vilminore di Scalve (Bg) ha chiesto il parere della Sezione sulla possibilità, per la Pubblica Amministrazione, di riconoscere a scomputo degli oneri di urbanizzazione secondaria, quanto realizzato da soggetti attuatori di un piano di lottizzazione, pur in assenza di regolare procedura di gara.

### **IN VIA PRELIMINARE**

La richiesta di parere in esame è formulata ai sensi dell'art.7, comma 8, della legge 5 giugno 2003, n. 131, la quale dispone che le Regioni, i Comuni, le Province e le Città metropolitane possono chiedere alle Sezioni regionali di controllo della Corte dei conti "*pareri in materia di contabilità pubblica*". Tale funzione consultiva è compresa nell'ampio quadro di competenze che la legge n. 131 del 2003, recante adeguamento dell'ordinamento della Repubblica alla legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3, ha attribuito alla Corte dei conti.

La Sezione, preliminarmente, è chiamata a pronunciarsi sull'ammissibilità della richiesta.

Quanto all'individuazione dell'organo legittimato a inoltrare le richieste di parere da parte dei Comuni, si richiamano le indicazioni in merito della Sezione delle Autonomie della Corte dei Conti ed il fatto che la mancata costituzione del Consiglio delle Autonomie Locali, come nel caso della Regione Lombardia, non costituisce elemento ostativo all'ammissibilità della richiesta (in tal senso si è già espressa questa Sezione, con deliberazione n. 1 in data 4 novembre 2004).

La richiesta di parere è firmata dal "Vice Sindaco" che nel contesto della richiesta si qualifica "Sindaco del Comune di Vilminore di Scalve", con ciò esprimendo implicitamente di operare nell'esercizio del potere di supplenza del titolare della carica di Primo cittadino. Le richieste di parere firmate dal

Vicesindaco sono state ritenute ammissibili, sotto il profilo soggettivo, in quanto, ai sensi dell'art. 53, comma 2, del D.Lgs. 18.8.2000, n. 267, il vicesindaco sostituisce il sindaco in caso di assenza o impedimento temporaneo ed è, pertanto, giuridicamente legittimato ad adottare tutti i provvedimenti oggettivamente necessari nell'interesse pubblico, essendo investito, come organo vicario, della pienezza dei poteri sostitutivi (cfr. Cons. St. Sez. I, 14.6.2001, n. 501).

Comunque, anche nell'ipotesi in cui dall'atto emanato dal vicesindaco non emerga espressamente, come nel caso di specie, il titolo che legittima l'esercizio della potestà vicaria, deve ritenersi operante la presunzione che tale esercizio sia avvenuto nel rispetto dei presupposti di legge (cfr. Cass. Civ. Sez. I, 26.10.1998, n. 10605). In tal senso si è già espressa questa Sezione con parere n. 16/2006 del 12 ottobre 2006.

Pertanto, sotto il profilo della legittimazione soggettiva, la richiesta in oggetto, proveniente dal Vice Sindaco del comune di Vilminore di Scalve, deve essere presa in esame.

Riguardo alle altre condizioni oggettive di ammissibilità, si osserva che la richiesta di parere:

- risulta rientrare nella materia della contabilità pubblica in quanto attiene alla disciplina relativa all'oggetto "oneri di urbanizzazione" che, anche se assunti mediante la realizzazione di opere a scomputo totale a parziale del contributo previsto per il rilascio del permesso di costruire, hanno rilevante incidenza sulla gestione finanziaria del Comune;
- non risulta, allo stato degli atti sottoposti alla Sezione dal soggetto richiedente, che interferisca alcun giudizio civile o amministrativo che sia in corso;

Sotto tali profili la richiesta di parere risulterebbe ammissibile.

Al contrario, la richiesta è inammissibile in quanto non risulta avere "*carattere generale*", ma riguarda una fattispecie concreta già realizzata: il quesito non può investire la scelta da operarsi dall'Amministrazione nello svolgimento di un'attività decisionale e gestionale, quale il riconoscimento o meno delle opere di urbanizzazione secondaria a scomputo del contributo di costruzione, seppur eventualmente a titolo di arricchimento senza causa, essendo un'attività che comporta una valutazione discrezionale. Peraltro questa Sezione non può esprimere parere sulle possibili conseguenze derivanti da fatti o comportamenti contrari a disposizioni di legge rappresentati dall'Ente stesso nella richiesta.

Infatti, dal contesto del quesito emerge che l'esecuzione di alcune opere di urbanizzazione secondaria da parte di soggetti privati attuatori di un piano di lottizzazione non sia avvenuta con il necessario ricorso a procedure di gara o comunque nel rispetto dei generali principi di non discriminazione, trasparenza, libera concorrenza che devono informare la realizzazione di lavori pubblici (e tali sono da ritenersi le opere di urbanizzazione, sin dalla loro origine) anche di importo inferiore alla soglia comunitaria, come nel caso sottoposto all'esame della Sezione.

Il legislatore ha recentemente rafforzato i principi suddetti imponendo agli uffici tecnici delle amministrazioni locali interessate di trasmettere alle competenti Procure regionali della Corte dei conti, prima dell'avvio dell'esecuzione di opere di urbanizzazione (primaria) cd. "a scomputo" di importo inferiore alle soglie UE, gli atti adottati e tutta la documentazione relativa agli interventi edilizi da realizzare a scomputo degli oneri di urbanizzazione (art. 122, co.8, d.lgs. 12/4/2006, n.163 come modificato dall'art.2, d.lgs.31/7/2007, n.113). Tale adempimento è obbligatorio dal 1° agosto 2007, indipendentemente dalla data di sottoscrizione della convenzione di lottizzazione che abbia dato origine alla procedura di realizzazione delle opere, avendo la legge individuato nella fase antecedente l'inizio dei lavori il termine per la trasmissione degli atti alla competente Procura regionale.

Si sottolinea, infine, che per le opere di urbanizzazione secondaria destinate a confluire nel patrimonio comunale, anche se di importo inferiore alla soglia comunitaria, l'obbligo di affidamento con il rispetto dell'evidenza pubblica è stato recentemente ribadito anche dal Giudice amministrativo (T.A.R. Lombardia, Milano, sezione II, Sent. 4 dicembre 2007, n. 6541), che ha affermato la necessità di conformare l'azione amministrativa (anche se sia un soggetto privato a realizzare le opere, come nel caso in esame) ai principi comunitari ed ai principi generali dell'ordinamento interno (art. 37 Reg cont. Stato), rilevando che *"la questione relativa allo scomputo degli oneri di urbanizzazione a favore di coloro che si accollano la realizzazione di opere di urbanizzazione secondaria è stata oggetto di attenzione da parte della Corte di Giustizia della Comunità Europea la quale, con sentenza del 12 luglio 2001 (proc. C-399/98), ha affermato il principio dell'affidamento (mediante gara pubblica) dell'esecuzione delle opere di urbanizzazione a scomputo quando il valore delle stesse superi la soglia fissata dalla norma comunitaria. Tale principio è stato trasfuso nella legislazione italiana, dapprima nell'art. 2, comma 5, della legge n. 109/94 e ora nell'art. 32 del D.lgs n. 163/2006 che, con riferimento alle opere di urbanizzazione secondaria, si applica anche nel caso di lavori di importo inferiore alla soglia comunitaria"*.

Peraltro il profilo rilevante messo in luce nella richiesta di parere è l'opportunità di acquisire le opere sostitutive di urbanizzazione secondaria per evitare una condanna per indebito arricchimento. Anche questo profilo attiene ad una valutazione discrezionale della P.A. da assumere tenendo presenti tutti gli elementi concreti della fattispecie ed i principi generali di cui all'art. 2041 del codice civile.

P.Q.M.

Dichiara inammissibile la richiesta di parere di cui in narrazione.

Il Relatore  
(Dott. Massimo Valero)

Il Presidente  
(Dott. Nicola Mastropasqua)

Depositata in Segreteria  
il 7 maggio 2008  
Il Direttore della Segreteria  
(dott.ssa Daniela Parisini)