

**Deliberazione n. 429 /2010/PAR**



**REPUBBLICA ITALIANA**

**la**

**Corte dei conti**

**in**

**Sezione regionale del controllo**

**per l'Emilia - Romagna**

composta dai Magistrati

dr. Mario Donno	Presidente
dr. Massimo Romano	Consigliere
dr. Sergio Basile	Consigliere
dr.ssa Maria Teresa D'Urso	Primo Referendario

\*\*\*\*\*

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

visto il T.U. delle leggi sull'ordinamento della Corte dei conti,  
approvato con R.D. 12 luglio 1934, n. 1214 e le successive  
modificazioni ed integrazioni;

vista la legge 14 gennaio 1994 n. 20, il decreto-legge 23  
ottobre 1996, n. 543, convertito nella legge 20 dicembre 1996, n.  
639 e l'art. 27 della legge 24 novembre 2000, n. 340;

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 modifiche;

vista la legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3;

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 la legge della Regione Emilia-Romagna n. 13 del 9 ottobre 2009, istitutiva del Consiglio delle Autonomie, insediatosi il 17 dicembre 2009;

vista la richiesta di parere avanzata dal Presidente della provincia di Bologna per il tramite del Consiglio delle Autonomie Locali in data 20 luglio 2010;

vista la deliberazione della Sezione delle Autonomie del 4 giugno 2009 n. 9/ SEZAUT/2009/Inpr;

vista l'ordinanza presidenziale n. 42 del 27 settembre 2010, con la quale la questione è stata deferita all'esame collegiale della Sezione;

udito nella Camera di consiglio il magistrato relatore, primo referendario Maria Teresa D'Urso;

ritenuto in

**FATTO**

Il Presidente della provincia di Bologna, per il tramite del Consiglio delle Autonomie Locali, ha inoltrato a questa Sezione, ai sensi dell'articolo 7, comma 8, della legge 5 giugno 2003 n. 131, richiesta di parere riguardante la natura di spesa per investimento

da attribuire all'onere finanziario posto a carico dell' affidatario nell'ipotesi prevista dall'articolo 53, comma 6, del d.lgs. 163/2006<sup>1</sup>, da erogare non all'amministrazione pubblica, ma ad una associazione privata.

Tanto premesso, la provincia di Bologna chiede chiarimenti circa la corretta iscrizione nel proprio bilancio della somma da erogata ad una persona giuridica privata come contributo in conto capitale, *"..in quanto destinato ad investimenti da parte di una associazione privata per la realizzazione di un edificio che, al termine del periodo di concessione, diventerà proprietà di un Ente pubblico (il comune di Bologna)"*

ritenuto in

#### DIRITTO

L'art. 7, comma 8, della legge n. 131/2003 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.

La Sezione delle Autonomie, con documento approvato nell'adunanza del 27 aprile 2004, ha fissato principi e modalità di

---

<sup>1</sup> Articolo 53, comma 6, d.lgs 163 del 2006 (cd. codice degli appalti) e s.m.. *"..In sostituzione totale o parziale delle somme di denaro costituenti il corrispettivo del contratto, il bando di gara può prevedere il trasferimento all'affidatario della proprietà di beni immobili appartenenti all'amministrazione aggiudicatrice, già indicati nel programma di cui all'articolo 128 per i lavori, o nell'avviso di preinformazione per i servizi e le forniture, e che non assolvono più a funzioni di interesse pubblico. Possono formare oggetto di trasferimento ai sensi del presente comma anche i beni immobili già inclusi in programmi di dismissione del patrimonio pubblico, purché non sia stato già pubblicato il bando o avviso per l'alienazione, ovvero se la procedura di dismissione ha avuto esito negativo.."*

esercizio dell'attività consultiva, al fine di garantire l'uniformità di indirizzo in materia ed evitare il rischio di una disorganica proliferazione di richieste di pareri e, soprattutto, di soluzioni contrastanti con successive pronunce specifiche delle Sezioni giurisdizionali o di controllo o con indirizzi di coordinamento.

Con riguardo al piano oggettivo, gli indirizzi e criteri generali per l'esercizio dell'attività consultiva approvati dalla Sezione delle Autonomie della Corte dei Conti nella già richiamata adunanza del 27 aprile 2004 hanno ritenuto ammissibili le richieste di pareri relative ad atti generali, atti o schemi di atti di normazione primaria o secondaria ovvero inerenti all'interpretazione di norme vigenti, o soluzioni tecniche rivolte ad assicurare la necessaria armonizzazione nella compilazione dei bilanci e dei rendiconti, ovvero riguardanti la preventiva valutazione di formulari e scritture contabili che gli enti intendano adottare.

La Sezione delle Autonomie, con deliberazione n. 5/2006 del 17 febbraio 2006, ha inteso ulteriormente precisare i limiti oggettivi della funzione consultiva, chiarendo che essa deve ritenersi circoscritta *“alla normativa e ai relativi atti applicativi che disciplinano, in generale, l'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.*

*Se è vero, infatti, che ad ogni provvedimento amministrativo può seguire una fase contabile, attinente all'amministrazione di entrate e spese ed alle connesse scritture di bilancio, è anche vero che la disciplina contabile si riferisce solo a tale fase 'discendente' distinta da quella sostanziale, antecedente, del procedimento amministrativo, non disciplinata da normative di carattere contabilistico".*

Alla luce delle suesposte considerazioni, la richiesta di parere in esame risulta, pertanto, essere ammissibile sotto il profilo soggettivo ed oggettivo, esclusivamente, però, con riguardo al quesito posto dall'Ente in punto di diritto, esulando dai compiti normativamente affidati a questa Sezione di Controllo qualsivoglia valutazione in ordine alla valutazione in concreto di specifiche procedure/bandi di gara già espletate o da porre in essere da parte dell'Ente richiedente.

Nel merito si premette che l'iscrizione contabile di una entrata o di una spesa, per essere giuridicamente corretta e costituire applicazione del principio di "veridicità" del bilancio, deve tradurre in termini contabili la natura giuridica dell'operazione effettuata.

Ciò in applicazione del principio internazionale del "*true and fair view*", che impone di rappresentare in modo veritiero e corretto la situazione patrimoniale e finanziaria dell'Ente, principio richiamato, anche per il bilancio di esercizio delle società privatistiche, dall'articolo 2423 c.c..

Orbene, ove nell'ambito di un bando di gara vengano posti, tra le condizioni dell'offerta a carico dell'acquirente/appaltatore, oltre al pagamento diretto del prezzo al soggetto venditore/appaltante, anche oneri o obbligazioni, essi ovviamente rientrano nell'ambito della nozione di "corrispettivo" della procedura considerata nel suo complesso.

Del resto, proprio l'articolo 53, comma 6, del codice degli appalti, già riportato, che prevede la possibilità per l'Ente pubblico-stazione appaltante di trasferire all'affidatario la proprietà di beni immobili (appartenenti all'amministrazione aggiudicatrice), qualifica espressamente tale trasferimento come *"sostituzione totale o parziale del corrispettivo del contratto"*.

E' intuitivo, inoltre, che, dal punto di vista economico, l'onere/obbligazione posto a carico dell'affidatario si traduce in un minore valore dell'area trasferita.

Allorquando, inoltre, l'onere o obbligazione sia a vantaggio di un soggetto privato, terzo rispetto all'Ente pubblico-stazione appaltante (che trasferisce a titolo di corrispettivo la proprietà di beni immobili), si configura uno schema contrattuale inquadrabile nella fattispecie prevista dall'articolo 1411 c.c. (contratto a favore di terzi), dove il soggetto venditore/appaltante (la provincia di Bologna) assume la figura dello stipulante e l'affidatario-acquirente dell'area quello del promittente.

Con riguardo all'aspetto contabile, che propriamente interessa la valutazione del Collegio, stante l'obbligo di veridicità cui deve

ispirarsi la redazione del bilancio, l'obbligazione posta a carico dell'affidatario altro non è che un contributo che la Provincia attribuisce indirettamente ad una persona giuridica privata<sup>2</sup>; coerentemente al citato principio contabile, esso dovrà essere iscritto tra le uscite di parte corrente.

L'ente richiedente il parere rappresenta che il contributo è finalizzato a cofinanziare la realizzazione della sede della associazione (da realizzarsi a cura della medesima associazione), titolare di una concessione di proprietà superficiaria su terreno del comune di Bologna.

Sussistendo una concessione a termine, nel caso di specie secondo l'Ente si configurerebbe l'ipotesi prevista dall'articolo 3, comma 18 -lett.g<sup>3</sup>, della legge 350/2003 (legge finanziaria per il 2004) e cioè un trasferimento in conto capitale per la realizzazione di un immobile di cui in futuro, allo scadere del diritto di superficie di cui è titolare l'associazione, beneficerà un altro ente pubblico, cioè il comune di Bologna.

Sul punto occorre precisare che la norma da ultimo citata ha inteso specificare il dettato dell'articolo 119, 6 comma della Costituzione, enumerando una pluralità di casi in cui si può ricorrere all'indebitamento per finanziare spese di investimento.

In particolare, la *ratio* della lettera g) è tesa a legittimare

---

<sup>2</sup> Si ricorda che le associazioni sono disciplinate dagli articoli 14 e ss. del codice civile; la qualificazione di Onlus fa riferimento ad una specifica disciplina fiscale di favore, prevista dall'articolo 10 del d.lgs. 4 dicembre 1997, n. 460.

<sup>3</sup> Articolo 3, comma 18 -lett.g, della legge 350/2003 : " *i trasferimenti in conto capitale destinati specificamente alla realizzazione degli investimenti a cura di un altro ente od organismo appartenente al settore delle pubbliche amministrazioni*"

l'accensione di indebitamento da parte di un ente pubblico per finanziare investimenti *"..a cura di un altro ente od organismo appartenente al settore delle pubbliche amministrazioni"*, ipotesi che appare estranea alla fattispecie sottoposta all'esame del Collegio.

Nelle sopra esposte considerazioni è il parere della Sezione sulla richiesta avanzata.

La Sezione, vista altresì la deliberazione della Sezione delle Autonomie del 4 giugno 2009 n. 9/ SEZAUT/2009/Inpr, ritiene il presente parere di pacifica soluzione, ed in quanto tale idoneo a mantenere uniformità di indirizzo ed a prevenire il rischio di pronunce contrastanti.

Copia della presente deliberazione sarà trasmessa, a cura della Segreteria, al Consiglio delle Autonomie della Regione Emilia-Romagna e, per conoscenza, al Presidente della provincia di Bologna.

Così deliberato in Bologna nell'adunanza del 7 ottobre 2010.

IL PRESIDENTE

*f.to ( Mario Donno )*

IL RELATORE

*f.to (Maria Teresa D'Ursò)*

Depositata in segreteria il 7 ottobre 2010.

Il Direttore di segreteria

*f.to ( Rossella Broccoli)*



