

CORTE DEI CONTI

Del. n. 552/2010/PAR

SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER LE MARCHE

nell'adunanza dell'8 luglio 2010

composta dai magistrati:

Pres. Sez. Giuseppe RANUCCI – Presidente

Cons. Fabio Gaetano GALEFFI – Componente – relatore

Ref. Valeria FRANCHI – Componente

PARERE n. ____ / 2010

COMUNE DI SANT'ELPIDIO A MARE

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;

VISTO il Regolamento per l'organizzazione delle funzioni di controllo della Corte dei conti con il quale è stata istituita in ogni Regione ad autonomia ordinaria una Sezione regionale di controllo, 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 cost. 18 ottobre 2001, n. 3, ed in particolare l'art. 7, comma 8;

VISTO l'atto di indirizzo della Sezione delle Autonomie approvato nell'adunanza del 27 aprile 2004 avente ad oggetto gli indirizzi e criteri generali per l'esercizio dell'attività consultiva, come integrato dalla deliberazione n. 9/SEZAUT/2009/INPR in data 3 luglio 2009 della Sezione

delle Autonomie;

VISTA la richiesta di parere del'11 giugno 2010 da parte del Sindaco del Comune di Sant'Elpidio a Mare, prot. n. 14650, acquisita a prot. 2830 il 16 successivo;

VISTO l'atto prot. 3397 dell'8 luglio 2010, con cui è stata convocata la Sezione per la data odierna ed è stato designato il dott. Galeffi come relatore per la questione in esame;

UDITO il relatore dottor Fabio Gaetano Galeffi;

MOTIVAZIONI DELLA DECISIONE

Il Sindaco del Comune di Sant'Elpidio a Mare (provincia di Fermo) ha chiesto un parere riguardante le modalità contabili per la stipula di contratti di locazione con associazioni culturali senza fini di lucro.

Più in particolare, nella richiesta di parere viene riferito che:

- l'art. 3 dello Statuto comunale stabilisce che l'amministrazione, quale ente esponentiale della comunità insediata nel territorio, cura gli interessi e promuove lo sviluppo civile, sociale e culturale della comunità stessa, ispirando la propria azione alla promozione e al "sostegno delle attività artistiche, espressive, ludiche e sportive, nel riconoscimento della loro funzione creativa, educativa e di difesa della salute psicofisica, e dei valori culturali umani e spirituali da esse espressi, e predispone spazi e occasioni per la loro attuazione in modo da favorire la partecipazione dei cittadini e dell'associazionismo di base e dilettantistico" (lett. "k" del comma 4);
- l'art. 4, comma 6, dello Statuto comunale prevede che "il Comune riconosce come tipica della comunità di Sant'Elpidio a Mare la

tradizionale manifestazione folcloristica denominata <Contesa del Secchio> che si svolge annualmente nella seconda domenica di agosto e a tale proposito promuove, incoraggia e sostiene l'attività dell'Ente Contesa del Secchio e delle Contrade Elpidiensi mediante interventi ed agevolazioni al fine di consentire il perpetuarsi delle manifestazioni locali ispirate alla pura tradizione cittadina”;

- il sostegno alle Associazioni operanti nei settori della promozione culturale e folcloristica si presenta quindi come una delle finalità che il Comune intende perseguire;

- le funzioni di sostegno alle associazioni senza scopo di lucro che operano nel settore culturale possono manifestarsi – prosegue il Comune – sia attraverso l'erogazione diretta di contributi finanziari, che attraverso la messa a disposizione di servizi;

- all'interno delle forme di sostegno in favore di tali associazioni potrebbe rientrare l'affitto di immobili di proprietà comunale da destinare a sede di dette associazioni, prevedendo un canone di affitto che tenga conto delle particolari finalità sociali;

- l'utilizzo di un bene immobile comunale per lo svolgimento dell'attività istituzionale delle predette associazioni attribuisce una destinazione particolare al bene immobile stesso, e pertanto non sarebbe agevole rintracciare una quotazione di mercato al fine di determinare il canone; mancherebbero, infatti, – precisa il Comune – i criteri-base di finalizzazione per riferire il bene alla categoria catastale di magazzino-deposito o a destinazione commerciale;

- di conseguenza il canone dovrebbe tenere conto dell'utilizzazione

istituzionale del bene che le associazioni dovrebbero assicurare e delle finalità sociali perseguite, per cui la determinazione del canone stesso dovrebbe essere rapportata a tale utilizzo.

Il parere viene quindi articolato nei seguenti quesiti:

- se, in attuazione di quanto disposto dallo Statuto comunale, l'ente possa sostenere l'attività delle associazioni culturali senza scopo di lucro operanti sul territorio comunale, oltre che con l'erogazione diretta di contributi, anche attraverso l'affitto di immobili di proprietà comunale da destinare a sede delle associazioni stesse;
- se, nella determinazione del canone di affitto, si possa tener conto della destinazione sociale del bene, che viene concesso ad una associazione che svolge attività senza scopo di lucro, la quale lo utilizza direttamente per la sua attività, fissando un valore rapportato alla utilizzazione del bene; l'amministrazione precisa che l'affitto del bene ad un prezzo particolarmente attento alle finalità sociali dell'associazione dovrebbe diventare compensativo di un eventuale contributo finanziario, senza ricadute negative sul bilancio comunale.

* * *

La richiesta di parere è stata trasmessa con lettera a firma del Sindaco, e risulta quindi ammissibile sotto il profilo soggettivo, sebbene debba osservarsi che la richiesta non è pervenuta – come dispone l'art. 7, comma 8, della legge 131/2003 – per il tramite del Consiglio delle Autonomie Locali, organo di rilievo costituzionale previsto dall'art. 123 della Costituzione come modificato dall'art. 7 della legge costituzionale 3/2001 (*"In ogni Regione, lo statuto disciplina il Consiglio delle*

autonomie locali, quale organo di consultazione fra la Regione e gli enti locali"), istituito nelle Marche con legge regionale 10 aprile 2007 n. 4.

* * *

Anche sotto il profilo oggettivo, la richiesta di parere è ammissibile, nei termini di cui appresso.

1)

Ritiene preliminarmente il Collegio che la questione debba essere considerata sotto un duplice profilo.

Un primo profilo attiene alle scelte discrezionali che il Comune – nell'esercizio dei propri poteri – può compiere, quale ente esponenziale degli interessi del territorio, per il perseguimento delle finalità generali di sostegno alla comunità amministrata, anche in materia di cultura.

Un secondo profilo attiene alle modalità che l'ente deve seguire sul piano tecnico-operativo, in particolare per gli aspetti giuscontabili, nell'esercizio della predetta attività di sostegno in favore del settore culturale.

2)

Sul primo profilo, di carattere sostanziale, la Corte osserva che la funzione consultiva non può trasformarsi in una modalità di co/amministrazione, che diverrebbe incompatibile con la funzione di terzietà e indipendenza tipica dell'Organo superiore di controllo.

Sono infatti rimesse all'ente la verifica dei presupposti, l'individuazione della scelta ritenuta in concreto migliore, nonché la valutazione della congruità dello strumento utilizzato rispetto alle finalità perseguite.

3)

Ciò premesso, osserva il Collegio che l'erogazione di contributi e benefici

economici di qualunque genere, da parte della Pubblica Amministrazione e, nello specifico, da parte di enti facenti parti delle Autonomie locali, è subordinata alla disciplina recata dall'art. 12 della legge 7 agosto 1990, n. 241.

In base a tale norma, il Comune dovrà valutare l'adeguatezza delle proprie disposizioni regolamentari in funzione delle scelte discrezionali da compiere, subordinando queste ultime alla predeterminazione e alla pubblicazione dei criteri e delle modalità cui attenersi.

La medesima disposizione precisa che l'effettiva osservanza dei predetti criteri e modalità deve risultare dai singoli provvedimenti di concessione.

4)

Sotto l'aspetto finanziario, che più attiene (sotto il titolo "contabilità pubblica") alle competenze consultive assegnate alle Sezioni regionali della Corte dei conti dall'art. 7 della legge 131/2003, si osserva che la decisione dell'ente – sul cui contenuto discrezionale, come già sopra precisato al punto 2, la Corte non entra – di voler determinare un canone di locazione agevolato in favore di una associazione culturale operante nel territorio deve essere compiuta, oltre che nel rispetto generale e specifico del regolamento per la concessione dei contributi (di cui all'art. 12 della legge 241/90), anche nel rispetto del divieto di compensazione tra partite attive e partite passive che deriva dall'applicazione dell'art. 151 del d. lgs. 267/2000: in questa disposizione è enunciata, infatti, la necessità che vengano assicurati i principi di unità, annualità, universalità e integrità, veridicità, pareggio finanziario e pubblicità del bilancio.

5)

L'importo del canone del bene immobile, che deve scaturire da apposita relazione dell'Ufficio Tecnico comunale, va calcolato – anche in funzione del regime giuridico del bene da locare – sulla base del valore attribuibile ad immobili aventi analoga redditività per un utilizzo conforme alla destinazione urbanistica e catastale ed in vista della valorizzazione del bene stesso, che costituisce principio sancito attualmente dall'art. 58 del decreto-legge 112/2008 convertito in legge 133/2008.

Il canone effettivamente applicato è costituito dalla differenza tra il canone pieno e il contributo finanziario concesso dal Comune, determinabile anche in misura percentuale rispetto all'intero.

L'amministrazione ha inoltre l'onere di verificare periodicamente il corretto utilizzo del bene locato dall'associazione, in conformità alle finalità ed alle attività del contraente.

6)

La Sezione esprime l'avviso che, coerentemente con le disposizioni di legge richiamate (art. 12 della legge 241/90) nonché con le disposizioni contenute nel regolamento comunale per la concessione dei contributi e nel regolamento di contabilità, il contributo concesso al conduttore, pari alla differenza tra il canone pieno e il canone effettivamente applicato, abbia a trovare copertura e corrispondenza in apposita scritturazione contabile, in quanto soltanto una analitica rilevazione del fatto gestionale permette di attribuire la necessaria evidenza al contributo concesso all'associazione.

P.Q.M.

La Sezione regionale di controllo della Corte dei conti per le Marche esprime il parere che per la determinazione di canoni agevolati in contratti di locazione con associazioni culturali senza scopo di lucro debba essere applicato il regolamento comunale per la concessione dei contributi previsto dall'art. 12 della legge 241/90 e che il contributo concesso, pari alla differenza tra canone pieno e canone applicato, debba essere oggetto di apposita rilevazione contabile.

La presente deliberazione verrà trasmessa a cura della segreteria al Sindaco del Comune di Sant'Elpidio a Mare.

Così deliberato in Ancona, nell'adunanza dell'8 luglio 2010.

Il relatore f.to Fabio Gaetano Galeffi

Il Presidente f.to Giuseppe Ranucci

Depositata in Segreteria in data 21 luglio 2010

Il Direttore della Segreteria f.to Carlo Serra

Depositata in segreteria il

Il Direttore della segreteria