

## **CORTE DEI CONTI**

### **Sezione Regionale di Controllo per la Puglia**

Nella camera di consiglio del 15 dicembre 2010 composta da:

Vittorio Lomazzi	Presidente
Michele Grasso	Consigliere
Luca Fazio	I Referendario
Stefania Petrucci	I Referendario
Chiara Vetro	Referendario
Marcello Iacubino	Referendario
Marco di Marco	Referendario

ha assunto la seguente

#### **DELIBERAZIONE n. 163/PAR/2010**

**Vista** la richiesta di parere dell'8 novembre 2010 formulata dal Sindaco del Comune di San Giorgio Jonico (Ta) e pervenuta in data 19 novembre 2010, prot. n. 4025;

**vista** l'ordinanza n. 39 del 25 novembre 2010 con la quale il Presidente della Sezione Regionale di Controllo ha convocato la Sezione per la data odierna;

**udito** il relatore, Referendario dott.ssa Chiara Vetro;

Premesso in

#### **FATTO**

Il Sindaco del Comune di San Giorgio Jonico chiede il parere di questa Corte in ordine all'interpretazione dell'art. 6 comma 9 D.L. n. 78 del 31.5.2010 convertito in L. n. 122/2010, a norma del quale "a decorrere dall'anno 2011 le amministrazioni pubbliche inserite nel conto economico consolidato della pubblica amministrazione, come individuate dall'Istituto Nazionale di Statistica (ISTAT) ..., non possono effettuare spese per sponsorizzazioni"; in particolare l'Ente interroga questa Sezione sull'ambito applicativo della suddetta norma, se cioè essa riguardi anche i patrocini degli enti locali in favore di terzi (associazioni, gruppi locali, pro loco, enti no profit ecc.) mediante contributi economici in denaro a fronte di manifestazioni, eventi, iniziative da essi promosse ed ai quali intendano attribuire il proprio patrocinio o sostegno morale.

Ritenuto in

#### **DIRITTO**

La richiesta di parere è ricevibile sotto il profilo soggettivo, in quanto sottoscritta dal Sindaco, organo rappresentativo dell'Ente e, pertanto,

legittimato a promuovere l'attività consultiva della Corte dei Conti; a detta ricevibilità non osta la mancanza nella Regione Puglia del Consiglio delle Autonomie Locali, organo di consultazione tra la Regione stessa e gli Enti locali - previsto dall'art.123 della Costituzione, come modificato dalla Legge Costituzionale n.3 del 18/10/2001 - con funzione di filtro per le richieste di parere da sottoporre alle Sezioni Regionali di controllo, organo allo Stato nella Regione Puglia istituito (L.R. n.29 del 26 ottobre 2007) ma ancora non operante.

Per quanto attiene al profilo oggettivo, occorre premettere che l'art. 7, comma 8, della legge 5 giugno 2003, n.131 conferisce a Regioni, Province, Comuni e Città Metropolitane la possibilità di richiedere alle Sezioni Regionali di Controllo della Corte dei Conti pareri "*in materia di contabilità pubblica*". L'ambito applicativo di tale nozione va circoscritto ad attività contabili in senso stretto (quali la gestione dei bilanci e dei rendiconti, l'acquisizione delle entrate, la gestione delle spese, la disciplina sulla gestione del patrimonio dell'Ente, l'indebitamento ed i controlli su tali attività), senza che si possa allargare la funzione consultiva intestata alla Corte ad ogni attività degli enti dotata comunque di riflessi di natura finanziaria-patrimoniale, il che comporterebbe l'inevitabile trasformazione delle Sezioni di Controllo della Corte dei Conti in organi di consulenza generale degli enti stessi, con indebita ingerenza nel processo decisionale delle amministrazioni (inammissibile nel caso di controllo esterno e neutrale, qual è quello intestato alla Corte).

La nozione di contabilità pubblica, e conseguentemente l'ambito di operatività dell'azione consultiva della Corte dei Conti, è peraltro stata recentemente ulteriormente specificata dalle Sezioni Riunite con delibera n.54/2010 del 17 novembre 2010, allargandola a 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".

Il quesito in esame, dunque, rientrando nella nozione di contabilità pubblica ed inoltre non interferendo con le funzioni di amministrazione attiva dell'Ente, né con le funzioni giurisdizionali di questo o altro giudice, risulta ammissibile anche sotto il profilo oggettivo.

Nel merito occorre innanzi tutto ricordare che già l'art. 61 del decreto legge n. 112, come convertito nella legge n. 133 del 2008, prevedeva che le amministrazioni pubbliche inserite nel conto economico consolidato della pubblica amministrazione, come individuato dall'Istituto nazionale di statistica (ISTAT) ai sensi del comma 5, dell'articolo 1 della legge 30 dicembre 2004, n. 311, potessero effettuare nel 2009 spese di sponsorizzazione in misura non superiore al 30% di quelle sostenute nel 2007; a tale previsione, però, seguiva l'espressa previsione di non applicazione della disposizione *"in via diretta alle Regioni, alle Province autonome, agli enti di rispettiva competenza del Servizio sanitario nazionale, e agli enti locali"*.

Già allora si era posto il problema se, nel concetto di *"sponsorizzazioni"*, rientrassero o meno le contribuzioni in favore di associazioni locali, ad esempio volte alla realizzazione e gestione di iniziative sportive e culturali di interesse locale.

E' evidente che il legislatore, nell'ambito di un progressivo processo di contenimento della spesa pubblica, ha ritenuto che *"le spese per sponsorizzazioni"* dovessero essere limitate da parte di tutte le amministrazioni pubbliche, lasciando però a Regioni, Province e Comuni la facoltà di provvedere, in concreto, a disciplinare questa riduzione nel più generale ambito della loro organizzazione finanziaria.

Quale naturale svolgimento di detta situazione, considerata la progressiva diminuzione delle risorse finanziarie disponibili e la necessità del rispetto dei vincoli finanziari derivanti dal Patto di Stabilità, la linea tendenziale di diminuzione della spesa in misura significativa rispetto alle spese effettuate negli anni precedenti è oggi sfociata proprio nel divieto sancito dall'art. 6, comma 9, del D.L. n. 78/ 2010, convertito con modificazioni dalla legge n. 122/2010, norma che, com'è noto, vieta, a decorrere dall'anno 2011, alle amministrazioni pubbliche inserite nel conto economico consolidato della pubblica amministrazione, come individuate dall'Istituto nazionale di statistica (Istat) ai sensi del comma 3 dell'art. 1 della legge n. 196 del 31 dicembre 2009, incluse le autorità indipendenti, di effettuare spese per sponsorizzazioni.

Tale norma ha destato i dubbi interpretativi, sollevati con la richiesta di parere, anche a causa del fatto che essa non contiene la *"clausola di salvaguardia"* per le Regioni e gli altri enti territoriali prevista nella normativa previgente.

Occorre, a questo punto, interrogarsi sull'effettiva portata del concetto di sponsorizzazione, anche tenendo conto del fatto che le norme

in esame sono ispirate a criteri di economia generale, da mettere in relazione con la particolare situazione di crisi dell'economia del Paese e, come tali, vanno interpretate.

La sponsorizzazione sta ad indicare una forma di comunicazione pubblicitaria per cui un soggetto (*sponsee*) si obbliga, dietro corrispettivo, ad associare alla propria attività, il nome od un segno distintivo di un altro soggetto (*sponsor*) il quale, attraverso tale abbinamento, si propone di incrementare la propria notorietà ed il proprio ritorno d'immagine verso il pubblico. Nel rapporto giuridico che s'instaura, lo *sponsee* funge da mezzo di comunicazione, garantendo, grazie alla sua popolarità o prestigio, la diffusione del nome o del segno dello *sponsor*, ed impegnandosi a porre in essere una serie di comportamenti rivolti a formare o accresce la notorietà dello sponsor.

La Corte di Cassazione (Cass. sez. III, sent. n. 5086 del 21 maggio 1998) ha in passato avuto modo di precisare che, con riguardo alle amministrazioni pubbliche, il riferimento alla sponsorizzazione, ove sottostante spese piuttosto che entrate, è improprio, distinguendosi, rispetto alla sponsorizzazione, *l'accordo di patrocinio* proprio per il fatto che il soggetto che consente che l'attività di altri si svolga sotto il suo patrocinio, non è un imprenditore commerciale (tipicamente, si tratta infatti di enti pubblici), perciò, anche nel caso in cui egli si impegni a finanziare l'attività, tale obbligazione non trova corrispettivo nel vantaggio atteso dalla pubblicizzazione della sua figura di patrocinatore. Conseguenze dunque a tale ricostruzione che il contratto di patrocinio si atterrebbe come donazione modale, piuttosto che come contratto a prestazioni corrispettive.

Il legislatore è nuovamente intervenuto sull'argomento prevedendo, all'art.119 testo unico enti locali (D.Lgs. 267/2000) la possibilità, per i comuni, le province e gli altri enti locali, di *"stipulare contratti di sponsorizzazione ed accordi di collaborazione, nonché convenzioni con soggetti pubblici o privati diretti a fornire consulenze o servizi aggiuntivi, al fine di favorire una migliore qualità dei servizi prestati"*.

E' dunque necessario comprendere la *ratio* del divieto di cui all'art. 6, comma 9, del D.L. n. 78/2010, convertito con modificazioni dalla legge n.122/2010, alla luce dell'evoluzione normativa e giurisprudenziale appena descritta, per interpretarne correttamente la portata.

Ad essere vietati sarebbero in generale gli accordi di patrocinio comportanti spese; ciò che la norma tende ad evitare sarebbe dunque proprio la concessione del patrocinio - che preveda oneri, da parte delle

amministrazioni pubbliche - ad iniziative organizzate da soggetti terzi, ad esempio la sponsorizzazione di una squadra di calcio; resterebbero invece consentite, salvi naturalmente ulteriori specifici divieti di legge, le iniziative organizzate dalle amministrazioni pubbliche, sia in via diretta, sia indirettamente, purché per il tramite di soggetti *istituzionalmente* preposti allo svolgimento di attività di valorizzazione del territorio.

**P.Q.M.**

Nelle esposte considerazioni è il parere di questa Sezione.

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

Così deliberato in Bari, nella Camera di Consiglio del 15 dicembre 2010.

Il Relatore  
f.to C. Vetro

Il Presidente  
f.to V. Lomazzi

Depositata in segreteria il 15 dicembre 2010

Il Direttore della Segreteria  
f.to C. Doronzo