

Deliberazione n. 23/2011/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. Ugo Marchetti	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 Sindaco del comune di Mercato Saraceno (FC);

Visto il parere del gruppo tecnico istituito presso il Consiglio delle Autonomie locali;

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

vista l'ordinanza presidenziale n. 16 del 7 giugno 2011, 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 Sindaco del comune di Mercato Saraceno (FC), ha inoltrato a questa Sezione, ai sensi dell'articolo 7, comma 8, della legge 5 giugno 2003 n. 131, richiesta di parere riguardante

l'interpretazione dell'articolo 6, comma 9¹ del D.L. 78/2010, convertito con modificazioni dalla legge 122/2010, con particolare riferimento alla possibilità di concedere contributi economici alle associazioni e/o comitati in ragione di quanto previsto dall'articolo 12² della legge 241/1990.

Si chiede, inoltre, di chiarire l'interpretazione dell'articolo 6, comma 8³, della stessa legge 122/2010 con riferimento alle spese di redazione e stampa di periodici dell'amministrazione comunale, ovvero a strumenti comunicativi quali bilanci sociali, report illustrativi a favore della cittadinanza o specifiche categorie professionali.

ritenuto in

DIRITTO

¹**Art. 6, comma 9, L. 122/2010:** " A decorrere dall'anno 2011 le amministrazioni pubbliche inserite nel conto economico consolidato della pubblica amministrazione, come individuate dall'Istituto nazionale di statistica (ISTAT) ai sensi del comma 3 dell'articolo 1 della legge 31 dicembre 2009, n. 196, incluse le autorità indipendenti, non possono effettuare spese per sponsorizzazioni."

² **Art. 12 L. 241/1990:** "1. La concessione di sovvenzioni, contributi, sussidi ed ausili finanziari e l'attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere a persone ed enti pubblici e privati sono subordinate alla predeterminazione ed alla pubblicazione da parte delle amministrazioni procedenti, nelle forme previste dai rispettivi ordinamenti, dei criteri e delle modalità cui le amministrazioni stesse devono attenersi. 2. L'effettiva osservanza dei criteri e delle modalità di cui al comma 1 deve risultare dai singoli provvedimenti relativi agli interventi di cui al medesimo comma 1."

³ **Art. 6, comma 8, L. 122/2010:** " A decorrere dall'anno 2011 le amministrazioni pubbliche inserite nel conto economico consolidato della pubblica amministrazione, come individuate dall'Istituto nazionale di statistica (ISTAT) ai sensi del comma 3 dell'articolo 1 della legge 31 dicembre 2009, n. 196, incluse le autorità indipendenti, non possono effettuare spese per relazioni pubbliche, convegni, mostre, pubblicità e di rappresentanza, per un ammontare superiore al 20 per cento della spesa sostenuta nell'anno 2009 per le medesime finalità. Al fine di ottimizzare la produttività del lavoro pubblico e di efficientare i servizi delle pubbliche Amministrazioni, a decorrere dal 1 ° luglio 2010 l'organizzazione di convegni, di giornate e feste celebrative, nonché di cerimonie di inaugurazione e di altri eventi similari, da parte delle Amministrazioni dello Stato e delle Agenzie, nonché da parte degli enti e delle strutture da esse vigilati è subordinata alla preventiva autorizzazione del Ministro competente; l'autorizzazione è rilasciata nei soli casi in cui non sia possibile limitarsi alla pubblicazione, sul sito internet istituzionale, di messaggi e discorsi ovvero non sia possibile l'utilizzo, per le medesime finalità, di video/audio conferenze da remoto, anche attraverso il sito internet istituzionale; in ogni caso gli eventi autorizzati, che non devono comportare aumento delle spese destinate in bilancio alle predette finalità, si devono svolgere al di fuori dall'orario di ufficio..."

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 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.

Nel merito, occorre premettere che il contratto di *sponsorship* può essere definito come un contratto atipico (art. 1322 c.c.), a forma libera (art. 1350 c.c.), di natura patrimoniale (art. 1174 c.c.), a prestazioni corrispettive (sinallagmatico) (Corte di Cassazione, sez. II civile, sent. 21 maggio 1998, n. 5086), in forza del quale lo sponsorizzato (*sponsee*) si obbliga a consentire ad altri (*sponsor*) l’uso della propria immagine pubblica e del proprio nome, per promuovere un marchio o un prodotto specificamente marcato,

dietro corrispettivo (che può sostanziarsi in una somma di denaro, in beni o servizi ovvero in entrambi, da erogarsi da parte dello *sponsor*, direttamente o indirettamente)⁴.

Rispetto alla sponsorizzazione, l'accordo di patrocinio si distingue per il fatto che il soggetto che consente che l'attività di altri si svolga sotto il suo patrocinio, non è un imprenditore commerciale; perciò, anche se si impegna a finanziare l'attività, tale obbligazione non trova corrispettivo nel vantaggio atteso dalla pubblicizzazione della sua figura di patrocinatore (Cass., sez. III, 21-05-1998, 5086/1998).

In altri termini nella sponsorizzazione (attiva) il Comune paga dei soldi a un soggetto (atleta, squadra sportiva etc.) perché questi promuova l'immagine dell'Ente (es. a scopi turistici, promozionali).

Il contratto di sponsorizzazione è, cioè, caratterizzato da un nesso sinallagmatico tra prestazione e controprestazione, mentre nel patrocinio manca proprio tale rapporto sinallagmatico: l'Ente eroga un contributo (in danaro o in natura, mettendo ad esempio, gratuitamente a disposizione immobili) per la realizzazione di eventi di interesse per la comunità locale e/o per il sostegno di attività rientranti nei compiti del Comune, anche sulla base del principio di sussidiarietà ex art. 118 Cost..

In questa ultima accezione il Collegio ritiene che non rientri

⁴ La decisione dell'ente pubblico di stipulare contratti di sponsorizzazione, avvalendosi della sua capacità di diritto privato, può ritenersi legittima solo se non venga alterato il ruolo di neutralità dell'amministrazione, mentre deve ritenersi illegittima quando implichi che l'amministrazione sia percepita dai soggetti non sponsorizzati o dai sostenitori come avversaria o come parte, con attenuazione dei caratteri di imparzialità che devono caratterizzare l'azione amministrativa (Cons. giust. amm. sic., sez. giurisdiz., 16-09-1998, 495/1998).

nel divieto di cui all'articolo 6, comma 9, L. 122/2010 il patrocinio, condividendo l'orientamento interpretativo già espresso dalla Sezione regionale di controllo della Lombardia con la delibera 1075/2010.

In relazione invece al quesito posto con riferimento all'articolo 6, comma 8, della stessa L. 122/2010, il Collegio ritiene di non potersi pronunciare, poiché analoga questione è stata già rimessa alle Sezioni Riunite della Corte, con deliberazione 18/2011/PAR di questa Sezione.

La valutazione, per il descritto profilo, resta pertanto sospesa, in attesa del deposito della pronuncia da parte delle Sezioni Riunite.

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 conforme all'orientamento consolidato delle Sezioni regionali di controllo, 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 Sindaco del comune di Mercato Saraceno (FC) e al Presidente del Consiglio delle autonomie locali della Regione Emilia-Romagna.

Così deliberato in Bologna nell'adunanza del 17 giugno 2011.

IL PRESIDENTE

f.to (Mario Donno)

IL RELATORE

f.to (Maria Teresa D'Urso)

Depositata in segreteria il 17 giugno 2011.

Il Direttore di segreteria

f.to (Rossella Broccoli)