



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

composta dai magistrati:

dott. Nicola Mastropasqua	Presidente
dott. Antonio Caruso	Consigliere
dott. Angelo Ferraro	Consigliere
dott. Giancarlo Astegiano	Primo Referendario
dott. Gianluca Braghò	Referendario
dott. Massimo Valero	Referendario
dott. Alessandro Napoli	Referendario
dott.ssa Laura De Rentiis	Referendario (relatore)

nell'adunanza del 15 febbraio 2011

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 recante il Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali;

Vista la legge 5 giugno 2003, n. 131;

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. 131/2003;

Vista la nota pervenuta il 4 febbraio 2011 con la quale il Sindaco del Comune Samarate (VA) ha chiesto un parere in materia di contabilità pubblica;

Vista l'ordinanza con la quale il Presidente ha convocato la Sezione per l'adunanza odierna per deliberare sulla richiesta proveniente dal Sindaco del Comune di Samarate;

Udito il relatore, Laura De Rentiis;

OGGETTO DEL PARERE

Il Sindaco del Comune di Samarate ha posto alla Sezione un quesito in merito all'interpretazione di una clausola contenuta in atto di compravendita, stipulato in data 6 settembre 1983 tra società concessionaria di area PEEP ed un cittadino, avente ad oggetto un alloggio di edilizia residenziale pubblica.

In ragione delle novelle legislative che sono intervenute -nella materia dell'edilizia residenziale pubblica- successivamente alla stipula di detto atto di compravendita, il Sindaco, <<a fronte di un caso concreto di vendita di un alloggio da parte dell'assegnatario>> formula i due quesiti che seguono:

- <<se non sia in contrasto con le norme di diritto ritenere che l'intervenuta abrogazione delle norme in argomento da parte della Legge 179/1992 e s.m.i., abbia efficacia anche sulla citata convenzione>>;

- <<se, di conseguenza, rinunciando all'applicazione del comma 17, dell'art. 35 Legge 867/1971, comportante un obbligo di pagamento di un corrispettivo a favore del Comune (decorso il ventennio dall'atto di trasferimento di prima cessione) per la libera commerciabilità dell'alloggio, si configuri l'ipotesi di danno erariale per l'Ente e la conseguente responsabilità contabile nei confronti dei soggetti che hanno concorso alla formulazione dei relativi atti>>.

Il primo punto da esaminare concerne la verifica in ordine alla circostanza se la richiesta proveniente dal Comune di Samarate rientri nell'ambito delle funzioni attribuite alle Sezioni regionali della Corte dei conti dall'art. 7 comma ottavo, della legge 6 giugno 2003, n. 131, norma in forza della quale Regioni, Province e Comuni possono chiedere a dette Sezioni pareri in materia di contabilità pubblica, nonché ulteriori forme di collaborazione ai fini della regolare gestione finanziaria, dell'efficienza e dell'efficacia dell'azione amministrativa.

In proposito, questa Sezione ha precisato, in più occasioni, che la funzione di cui al comma ottavo dell'art. 7 della legge n. 131/2003 si connota come facoltà conferita agli amministratori di Regioni, Comuni e Province di avvalersi di un

organo neutrale e professionalmente qualificato per acquisire elementi necessari ad assicurare la legalità della loro attività amministrativa.

I pareri e le altre forme di collaborazione si inseriscono nei procedimenti amministrativi degli enti territoriali consentendo, nelle tematiche in relazione alle quali la collaborazione viene esercitata, scelte adeguate e ponderate nello svolgimento dei poteri che appartengono agli amministratori pubblici, restando peraltro esclusa qualsiasi forma di cogestione o coamministrazione con l'organo di controllo esterno (per tutte: parere sez. Lombardia, 11 febbraio 2009, n. 36).

Infatti, deve essere messo in luce che il parere della Sezione attiene a profili di carattere generale anche se, ovviamente, la richiesta proveniente dall'ente pubblico è motivata, generalmente, dalla necessità di assumere specifiche decisioni in relazione ad una particolare situazione. L'esame e l'analisi svolta nel parere è limitata ad individuare l'interpretazione di disposizioni di legge e di principi generali dell'ordinamento in relazione alla materia prospettata dal richiedente, spettando, ovviamente, a quest'ultimo la decisione in ordine alle modalità applicative in relazione alla situazione che ha originato la domanda.

AMMISSIBILITA' SOGGETTIVA

Sotto il profilo della legittimazione attiva dell'ente che ha richiesto il parere in epigrafe, non essendo ancora insediato in Lombardia il Consiglio delle autonomie, previsto dall'art. 123 della Costituzione (come modificato dall'art. 7 l. cost. n. 3/2001), i Comuni possono, nel frattempo, chiedere direttamente i pareri alla Sezione regionale.

Pertanto, sotto questo profilo la richiesta può essere presa in esame.

Con particolare riguardo all'individuazione dell'organo legittimato ad inoltrare le richieste di parere dell'ente comunale, si osserva che il sindaco del comune è l'organo istituzionalmente legittimato a richiedere il parere in quanto riveste il ruolo di rappresentante dell'ente ai sensi dell'art. 50 T.U.E.L.

Pertanto, la richiesta di parere è ammissibile soggettivamente poiché proviene dall'organo legittimato a proporla.

AMMISSIBILITA' OGGETTIVA

Con riferimento alla verifica del profilo oggettivo, occorre rilevare che la disposizione, contenuta nel comma 8, dell'art. 7 della legge 131/03, deve essere raccordata con il precedente comma 7, norma che attribuisce alla Corte dei conti la funzione di verificare il rispetto degli equilibri di bilancio, il perseguimento degli obiettivi posti da leggi statali e regionali di principio e di programma, la sana gestione finanziaria degli enti locali.

Lo svolgimento delle funzioni è qualificato dallo stesso legislatore come una forma di controllo collaborativo.

Il raccordo tra le due disposizioni opera nel senso che il co. 8 prevede forme di collaborazione ulteriore rispetto a quelle del precedente comma rese esplicite, in particolare, con l'attribuzione agli enti della facoltà di chiedere pareri in materia di contabilità pubblica.

Appare conseguentemente chiaro che le Sezioni regionali della Corte dei conti non svolgono una funzione consultiva a carattere generale in favore degli enti locali ma che, anzi, le attribuzioni consultive si connotano sulle funzioni sostanziali di controllo collaborativo ad esse conferite dalla legislazione positiva.

Al riguardo, le Sezioni riunite della Corte dei conti, intervenendo con una pronuncia in sede di coordinamento della finanza pubblica ai sensi dell'art. 17, co. 31 del decreto-legge 1° luglio 2009, n. 78, convertito, con modificazioni, dalla legge 3 agosto 2009, n. 102, hanno delineato una nozione unitaria della nozione di contabilità pubblica incentrata sul *"sistema di principi e di norme che regolano l'attività finanziaria e patrimoniale dello Stato e degli enti pubblici"*, da intendersi in senso dinamico anche in relazione alle materie che incidono sulla gestione del bilancio e sui suoi equilibri (Delibera n. 54, in data 17 novembre 2010).

Dalle sopraesposte considerazioni consegue che la nozione di contabilità pubblica va conformandosi all'evolversi dell'ordinamento, seguendo anche i nuovi principi di organizzazione dell'amministrazione, con effetti differenziati, per quanto riguarda le funzioni della Corte dei conti, secondo l'ambito di attività.

Ad ogni modo il limite della funzione consultiva, come sopra delineato, esclude qualsiasi possibilità di intervento della Corte dei conti nella concreta attività gestionale ed amministrativa che ricade nella esclusiva competenza dell'autorità che la svolge; nonché esclude, altresì, che la funzione consultiva possa interferire in concreto con competenze di altri organi giurisdizionali.

Conseguentemente, il secondo quesito formulato dal Comune istante -in cui si chiede a questa Sezione <<se, di conseguenza, rinunciando all'applicazione del comma 17, dell'art. 35 Legge 867/1971, comportante un obbligo di pagamento di un corrispettivo a favore del Comune (decorso il ventennio dall'atto di trasferimento di prima cessione) per la libera commerciabilità dell'alloggio, si configuri l'ipotesi di danno erariale per l'Ente e la conseguente responsabilità contabile nei confronti dei soggetti che hanno concorso alla formulazione dei relativi atti>>- va dichiarato inammissibile.

Per i suesposti motivi, la richiesta di parere proveniente dal sindaco del comune di Samarate può essere esaminata nel merito limitatamente al primo quesito posto.

MERITO

Il Sindaco del Comune di Samarate ha posto alla Sezione un quesito in merito all'interpretazione di una clausola contenuta in atto di compravendita, stipulato in data 6 settembre 1983 tra società concessionaria di area PEEP ed un cittadino, avente ad oggetto un alloggio di edilizia residenziale pubblica.

In ragione delle novelle legislative che sono intervenute -nella materia dell'edilizia residenziale pubblica- successivamente alla stipula di detto atto di compravendita, il Sindaco, <<a fronte di un caso concreto di vendita di un alloggio da parte dell'assegnatario>> formula il seguente quesito: <<se non sia in contrasto con le norme di diritto ritenere che l'intervenuta abrogazione delle norme in argomento da parte della Legge 179/1992 e s.m.i., abbia efficacia anche sulla citata convenzione>>.

In proposito, questa Sezione si limita ad osservare che la giurisprudenza della Corte di Cassazione, con riferimento al rapporto che intercorre tra la convenzione e le fonti di diritto successivamente alla stipula della convenzione sono intervenute per regolare la materia, ha affermato che <<il *ius novum* liberalizza, pressoché integralmente, le operazioni di dismissione degli alloggi costruiti in regime di edilizia residenziale pubblica, da parte dei proprietari o assegnatari, stabilendo solo il vincolo del rispetto di un termine di mantenimento quinquennale in proprietà (o assegnazione), peraltro derogabile, previa autorizzazione della regione, ove sussistenti gravi, sopravvenuti e documentati motivi>>. In maggior dettaglio, <<l'immediata applicabilità del nuovo regime di tali beni immobili ha travolto anche le clausole, contenute in provvedimenti amministrati o in strumenti convenzionali, contrastanti con tale regime di libera alienabilità post - quinquennale degli immobili. Infatti, le convenzioni intercorse tra enti territoriali e pubblici, in generale, con le cooperative di costruzione di tali alloggi, che si siano ispirate alle più restrittive condizioni stabilite nella L. n. 865 del 1971, art. 35, (quali: l'inalienabilità dei beni per almeno dieci anni, calcolati dalla data di rilascio della licenza di abitabilità; l'alienabilità a favore dei soli soggetti aventi i requisiti per l'assegnazione degli alloggi al prezzo fissato dall'Ute; la libera alienabilità degli alloggi, a tutti, dopo vent'anni dal rilascio della licenza di abitabilità, alla condizione di corrispondere un prezzo al Comune o al Consorzio, calcolato ai sensi del comma 3, di tale disposizione) sono cadute inesorabilmente con l'abrogazione di tali disposizioni e con la loro sostituzione da parte di un nuovo regolamento liberistico>> (così, Cass. 10 novembre 2008, n. 26915 che richiama Cass. n. 9266 del 2 settembre 1995).

Rientra, dunque, nella discrezionalità dell'ente locale istante compiere le proprie valutazioni in ordine all'interpretazione della clausola contrattuale contenuta nell'atto di compravendita, stipulato in data 6 settembre 1983 tra

società concessionaria di area PEEP ed un cittadino, avente ad oggetto un alloggio di edilizia residenziale pubblica; clausola che riproduce disposizione contenuta nella convenzione stipulata, in data 28 maggio 1980, tra il Comune di Samarate e la Società concessionaria di area PEEP.

P.Q.M.

Nelle considerazioni esposte è il parere della Sezione.

Il Relatore

(Dott.ssa Laura De Rentiis)

Il Presidente

(Dott. Nicola Mastropasqua)

Depositata in Segreteria il

21 febbraio 2011

Il Direttore della Segreteria

(Dott.ssa Daniela Parisini)