



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

composta dai magistrati:

dott. Nicola Mastropasqua	Presidente
dott. Giuseppe Roberto Mario Zola	Consigliere
dott. Gianluca Braghò	Primo referendario
dott. Alessandro Napoli	Referendario
dott.ssa Laura De Rentiis	Referendario
dott. Donato Centrone	Referendario
dott. Francesco Sucameli	Referendario
dott. Cristiano Baldi	Referendario
dott. Andrea Luberti	Referendario (relatore)

nell'adunanza in camera di consiglio del 23 ottobre 2012

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 del 16 giugno 2000, n. 14, che ha approvato il regolamento per l'organizzazione delle funzioni di controllo della Corte dei conti, modificata con le deliberazioni delle Sezioni riunite del 3 luglio 2003, n. 2 e del 17 dicembre 2004, n. 1;

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 nota n. 26289 del 15 ottobre 2012 con la quale il Sindaco del Comune di Castiglione delle Stiviere (MN) ha chiesto un parere in materia di contabilità pubblica;

Vista la deliberazione n. 1/PAR/2004 del 3 novembre 2004 con la quale la Sezione ha stabilito i criteri sul procedimento e sulla formulazione dei pareri previsti dall'art. 7, comma 8, della legge n. 131/2003;

Vista l'ordinanza con la quale il Presidente ha convocato la Sezione per l'adunanza del 23 ottobre 2012 per deliberare sulla richiesta proveniente dal Sindaco di Castiglione delle Stiviere;

Udito il relatore dott. Andrea Luberti;

PREMESSO CHE

Il sindaco del comune menzionato in epigrafe ha formulato alla Sezione una richiesta di parere concernente l'ambito applicativo del decreto legge 6 luglio 2012, n. 95, convertito nella legge 7 agosto 2012, n. 135, e in particolare dell'art. 3, comma 3, con riferimento alla locazione passiva intercorrente tra un locatore e una s.r.l. a totale partecipazione pubblicitica.

AMMISSIBILITA' SOGGETTIVA

Il primo punto da esaminare concerne l'ammissibilità della richiesta, con riferimento ai parametri derivanti dalla natura della funzione consultiva prevista dalla normativa sopra indicata.

Con particolare riguardo all'individuazione dell'organo legittimato a inoltrare le richieste di parere dei Comuni, si osserva che il sindaco è l'organo istituzionalmente legittimato a richiedere il parere in quanto riveste il ruolo di rappresentante dell'ente ai sensi dell'art. 50 del t.u.e.l. Pertanto, la richiesta di parere è soggettivamente ammissibile poiché promanante dall'organo legittimato a proporla.

AMMISSIBILITA' OGGETTIVA

Con riferimento alla verifica del profilo oggettivo di ammissibilità del quesito, occorre rammentare che la richiesta di parere è formulata ai sensi dell'articolo 7, comma 8 della legge 5 giugno 2003, n. 131, recante *"Disposizioni per l'adeguamento dell'ordinamento della Repubblica alla legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3"*.

La disposizione contenuta nell'art. 7, comma 8, della legge 131/2003 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 comma 8 prevede forme di collaborazione ulteriori rispetto a quelle del precedente comma che, lungi dal conferire alle Sezioni regionali di controllo un generale ruolo di consulenza, la limitano alla sola contabilità pubblica. Preliminare all'ulteriore procedibilità del parere è quindi la ricomprensione del parere tra quelli attribuibili per materia alle Sezioni regionali di controllo.

Le Sezioni riunite della Corte dei conti, intervenute con una pronuncia in sede di coordinamento della finanza pubblica ai sensi dell'art. 17, comma 31 del decreto legge 1 luglio 2009, n. 78, convertito, con modificazioni, dalla legge 3 agosto 2009, n. 102, hanno al riguardo precisato che detto concetto non si estende sino a ricomprendere la totalità dell'azione amministrativa che presenti riflessi di natura finanziaria, ma deve intendersi limitato al "*sistema di principi e di norme che regolano l'attività finanziaria e patrimoniale dello Stato e degli Enti pubblici*", sia pure "*in una visione dinamica dell'accezione che sposta l'angolo visuale dal tradizionale contesto della gestione del bilancio a quello inerente ai relativi equilibri*".

Con specifico riferimento alle richieste contenute nella menzionata nota, esse risultano oggettivamente ammissibili, in quanto rivolte a chiarire l'applicazione di una normativa chiaramente diretta al contenimento della spesa pubblica.

MERITO

La disposizione conferente prevede, in un'ottica complessiva di riduzione dei costi per le locazioni passive, che in relazione ai contratti di locazione in corso "*le regioni e gli enti locali hanno facoltà di recedere dal contratto, entro il 31 dicembre 2012, anche in deroga ai termini di preavviso stabiliti dal contratto*".

La norma costituisce una deroga particolarmente marcata alla cogenza degli accordi contrattuali ex art. 1372 c.c., e in particolare all'applicazione di cui all'art. 1596 c.c. che, in relazione ai contratti di locazione, attribuisce alle parti un potere di disdetta unilaterale solo nel caso di locazione senza determinazione di tempo, mentre nel caso in sia stato fissato un termine prevede, come logico, che solo la scadenza dello stesso estingua il rapporto negoziale.

Ratio della disposizione è quella "*riduzione delle spese per acquisti di beni e servizi*" (tra cui quelle per locazioni passive) da parte dei soggetti pubblici citata nel preambolo del decreto, e posta alla base di altre previsioni normative tra cui, in particolare, proprio l'art. 3 che dispone, tra l'altro:

i) che l'aggiornamento relativo alla variazione degli indici ISTAT, previsto dalla normativa vigente in relazione alle locazioni passive, non si applichi al canone dovuto dalle amministrazioni inserite nel conto economico consolidato della pubblica amministrazione (comma 1);

ii) che sempre per le locazioni passive relative alle amministrazioni del conto consolidato i canoni di locazione siano ridotti in via autoritativa del 15 per cento a partire dal 1 gennaio 2015 (comma 4);

iii) la subordinazione dell'instaurazione ovvero alla prosecuzione dei rapporti di locazione a rigidi presupposti finanziari e funzionali (comma 4, quinto periodo);

iv) l'ottimizzazione e la riduzione degli spazi destinati ad uso di ufficio (comma 9);

Può al riguardo notarsi che la disposizione di cui all'art. 3, comma 3, faccia riferimento ai soli "enti locali", senza estendere il proprio perimetro applicativo al complesso dei soggetti inseriti nel conto consolidato della pubblica amministrazione, come altre disposizioni dello stesso decreto.

È ben vero, come noto, che negli ultimi anni il legislatore, in considerazione della forte omogeneità finanziaria tra enti pubblici e soggetti societari dagli stessi partecipati, ha progressivamente affermato il principio di consolidamento tra spese degli enti e spese delle società partecipate, nonché quello di assoggettamento di dette società ai medesimi vincoli valevoli per gli enti di riferimento (*cf*r sul punto l'ampia ricognizione della Sezione operata con il parere di cui alla deliberazione del 19 dicembre 2012, n. 7).

Tuttavia, in questo caso si è in presenza di una disposizione che afferma la propria riferibilità alle sole Regioni e agli enti locali (*ubi lex voluit dixit; ubi noluit tacuit*): infatti, occorre considerare che il t.u.e.l., all'art. 2, indica tassativamente i soggetti che devono essere considerati "enti locali" non comprendendo, nel proprio perimetro applicativo, le società pur integralmente partecipate.

Ne deriva che, in presenza di una disposizione come detto palesemente eccezionale, anche in virtù di quanto comminato dall'art. 14 delle *Disposizioni sulla legge in generale*, non può farsi ricorso all'applicazione analogica e, indipendentemente da considerazioni di merito sulla razionalità dell'opzione legislativa, si deve prendere atto che il diritto di recesso conferito per via legislativa trova applicazione per i soli enti locali qualificabili come formalmente amministrativi.

P.Q.M.

Nelle considerazioni esposte è il parere della Sezione.

L'Estensore
(dott. Andrea Luberti)

Il Presidente
(dott. Nicola Mastropasqua)

Depositata in Segreteria
il 7 novembre 2012
Il Direttore della Segreteria
(dott.ssa Daniela Parisini)