

REPUBBLICA ITALIANA

la

Corte dei conti

in

Sezione regionale di controllo per la Puglia

Nella camera di consiglio del 18 ottobre 2012, composta dai magistrati

Raffaele Del Grosso	Presidente
Michele Grasso	Consigliere
Luca Fazio	I Referendario
Stefania Petrucci	I Referendario
Chiara Vetro	I Referendario relatore
Marco Di Marco	Referendario
Marcello Iacubino	Referendario

ha assunto la seguente

Deliberazione n.97/PAR/2012

Sulla richiesta di parere n. 2797 del 29.8.2012 formulata dal Sindaco del Comune di Martignano n.q. (nonché Presidente dell'Unione dei Comuni della Grecia Salentina) e pervenuta in data 4.9.2012, prot. 1885.

Vista la legge 14 gennaio 1994, n. 20, recante disposizioni in materia di giurisdizione e controllo della Corte dei conti;

Vista la deliberazione delle Sezioni riunite della Corte dei conti n. 14 del 16 giugno 2000 e successive modificazioni ed integrazioni, che ha

approvato il regolamento per l'organizzazione delle funzioni di controllo della Corte dei conti;

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, recante disposizioni per l'adeguamento dell'ordinamento della Repubblica alla legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3;

Vista l'ordinanza n. 27/2012 con cui è stata convocata la Sezione regionale di Controllo per la data odierna;

Udito nella camera di consiglio il relatore, I Ref. Chiara Vetro.

Premesso in

FATTO

Il Sindaco del Comune di Martignano, nonché Presidente dell'Unione di Comuni della Grecia Salentina, chiede a questa Sezione un parere sull'applicabilità della norma dell'art. 4 comma 6 D.L. 6 luglio 2012, n. 95 alla Fondazione "La Notte della Taranta". La norma recita "A decorrere dal 1° gennaio 2013 le pubbliche amministrazioni di cui all'articolo 1, comma 2, del decreto legislativo n. 165 del 2001 possono acquisire a titolo oneroso servizi di qualsiasi tipo, anche in base a convenzioni, da enti di diritto privato di cui agli articoli da 13 a 42 del codice civile esclusivamente in base a procedure previste dalla normativa nazionale in conformità con la disciplina comunitaria. Gli enti di diritto privato di cui agli articoli da 13 a 42 del codice civile, che forniscono servizi a favore dell'amministrazione stessa, anche a titolo gratuito, non possono ricevere contributi a carico delle finanze pubbliche. Sono escluse le fonda-

zioni istituite con lo scopo di promuovere lo sviluppo tecnologico e l'alta formazione tecnologica e *gli enti e le associazioni operanti nel campo dei servizi socio-assistenziali e dei beni ed attività culturali, dell'istruzione e della formazione, le associazioni di promozione sociale di cui alla legge 7 dicembre 2000, n. 383, gli enti di volontariato di cui alla legge 11 agosto 1991, n. 266, le organizzazioni non governative di cui alla legge 26 febbraio 1987, n. 49, le cooperative sociali di cui alla legge 8 novembre 1991, n. 381, le associazioni sportive dilettantistiche di cui all'articolo 90 della legge 27 dicembre 2002, n. 289, nonché le associazioni rappresentative, di coordinamento o di supporto degli enti territoriali e locali*".

La Fondazione, di cui l'Unione dei Comuni fa parte assieme alla Regione ed alla Provincia di Lecce, è nato con lo scopo di *valorizzare il territorio soprattutto attraverso la musica popolare e la cultura*.

Espone infatti il Sindaco che l'attività essenziale della Fondazione si sostanzia nell'organizzazione e gestione del noto, omonimo evento; che l'Ente riceve dagli aderenti quote annuali costituenti il fondo di gestione e, per quanto in particolare attiene l'organizzazione dell'evento "Notte della Taranta", contributi finanziari pubblici (da Unione dei Comuni, Regione e Provincia) che coprono il suo fabbisogno per più del 90%. Tanto premesso, atteso che il citato comma 6 contiene due prescrizioni, applicabili a far data dal prossimo 1 gennaio 2013 anche alle fondazioni (obbligo di evidenza pubblica per l'acquisizione di servizi e divieto di contribuzione a favore di Enti di diritto privato che forniscono servizi a favore dell'Amministrazione anche a titolo gratuito), il Sindaco pone il quesito se sia da ricomprendere tra tale concetto di "servizi" quello reso dalla Fonda-

zione, con conseguente applicazione del divieto, o se al contrario sussista la possibilità di mantenere forme di contribuzione a favore della Fondazione *"quantomeno nei limiti delle attività meramente culturali svolte attraverso di essa"*. Ciò sarebbe reso possibile, ad avviso dell'istante, dall'applicazione della legge n. 135 del 7.8.2012 che ha in parte modificato il citato comma 6, ampliando il novero dei soggetti esclusi dal divieto aggiungendo, tra gli altri, gli *"enti e le associazioni operanti nel campo dei servizi socio assistenziali e dei beni ed attività culturali, dell'istruzione e della formazione, le associazioni di promozione sociale ..., gli enti di volontariato ..., le organizzazioni non governative ..., le cooperative sociali..., le associazioni sportive dilettantistiche... nonché le associazioni rappresentative, di coordinamento o di supporto degli enti territoriali e locali"*.

DIRITTO

Occorre preliminarmente accertare l'esistenza dei requisiti, soggettivi ed oggettivi, indispensabili all'ammissibilità della richiesta di parere. La legge 5 giugno 2003 n. 131, infatti, ampliando le funzioni di controllo di questa Corte e ridefinendone i contenuti in senso collaborativo nei confronti delle Amministrazioni locali, ha previsto che i comuni, le province e le città metropolitane possano chiedere alla Corte dei conti pareri in materia di contabilità pubblica, *di norma*, per il tramite del Consiglio delle autonomie locali, *se istituito*. Non può considerarsi, dunque, ostativo alla ricevibilità della presente richiesta di parere la mancanza, nella Regione Puglia, del Consiglio stesso, allo stato istituito (L.R. n.29 del 26 ottobre 2007) ma ancora non operante.

La richiesta di parere è dunque ricevibile sotto il profilo soggettivo, in quanto correttamente sottoscritta dal Sindaco, organo rappresentativo dell'Ente e, pertanto, legittimato a promuovere l'attività consultiva della Corte dei Conti.

Occorre poi esaminare se ricorrano, nella fattispecie, i requisiti di ordine oggettivo necessari perché possa essere attivata la funzione consultiva della Sezione. E' necessario, cioè, verificare se la questione prospettata dal Comune sia attinente alla materia della contabilità pubblica e se non siano presenti altri elementi che impediscano di rendere il parere di cui trattasi, atteso che la funzione consultiva intestata a questa Corte può essere espletata a condizione che le richieste di pareri abbiano ad oggetto questioni afferenti alla materia della contabilità pubblica; prospettino questioni di carattere generale, che non siano, cioè, finalizzate all'adozione di specifici atti di gestione e che non riguardino provvedimenti già presi o attività già espletate; che il parere da rendere non interferisca con eventuali iniziative giudiziarie - attuali o potenziali - ovvero con altre funzioni intestate alla Corte stessa.

Con riferimento al primo profilo, occorre meglio specificare il concetto 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, riferendola 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, in quanto rientra nella nozione di contabilità pubblica appena illustrata, può, sotto questo primo profilo, considerarsi ammissibile.

Trattasi inoltre di quesito riguardante la generale applicazione di norme di legge, ed afferente a questioni non oggetto di iniziative giudiziarie, attuali o potenziali, di questo o di altro giudice. Occorre infatti evitare che i pareri prefigurino soluzioni non conciliabili con eventuali successive pronunce dei competenti organi della giurisdizione (ordinaria, amministrativa, contabile o tributaria). Per quanto riguarda infine l'astrattezza, le considerazioni svolte dal Collegio hanno carattere generale, non da intendersi dunque come risolutive di un caso specifico (nella cui ipotesi la Corte verrebbe a sostituirsi all'Ente istante nella soluzione di un concreto fatto ge-

stionale, il che sarebbe evidentemente inammissibile) bensì come indicazioni di massima utili agli Enti locali, ed al Comune istante in particolare, nella complessa operazione ermeneutica delle norme legislative che coinvolgono profili di finanza pubblica.

Passando dunque ad analizzare il merito del quesito, appare dirimente, ad avviso del Collegio, nel caso di specie, la considerazione relativa alla natura "*culturale*" dell'attività/servizio svolta dalla Fondazione. Il Sindaco, a sostegno di tale tesi (che, naturalmente, escluderebbe l'Ente dall'ambito applicativo della norma restrittiva), fornisce elementi che possono essere considerati "indici presuntivi" di tale natura: il fatto che lo scopo della Fondazione sia di "*valorizzare il territorio soprattutto attraverso la musica popolare e la cultura*"; che, prima della costituzione di un ente *ad hoc*, l'evento veniva organizzato e gestito dai singoli comuni, attraverso l'Unione, e contabilizzato tra i "*servizi culturali*" svolti dai Comuni stessi.

In termini generali, ad avviso della Sezione, si pone come elemento necessario e sufficiente a dirimere il dubbio se un Ente sia o meno da ricomprendere nel novero degli "esclusi", il fatto che sia possibile ravvisare, all'interno dello Statuto o dell'oggetto sociale dell'Ente medesimo, il carattere *culturale* dell'attività svolta che può estrinsecarsi, tra l'altro, anche come finalità di valorizzare al massimo la realtà culturale del territorio di pertinenza delle Amministrazioni che ricevono il servizio.

Nel caso di specie, nella misura in cui una Fondazione si sostanzia come sito di approfondimento e valorizzazione di una realtà culturale, anche attraverso l'organizzazione di un evento a ciò deputato; si propone

come finalità lo studio, l'approfondimento e la conservazione delle tradizioni e culture locali; fissa tra i propri scopi (come, ad esempio, esposto nel Protocollo d'intesa del 2005 della Fondazione oggetto dell'odierno quesito), la *promozione del territorio attraverso la valorizzazione del patrimonio culturale locale*; nella misura, si diceva, in cui una Fondazione proceda in tal senso, difficilmente potrà considerarsi come rientrante nell'ambito applicativo della norma di divieto su menzionata. Al contrario, essa potrà a buon diritto considerarsi compresa nel novero degli enti operanti nel campo dei beni e attività culturali, come tali esenti dal divieto.

Il tutto, giova ribadirlo, pur sempre nei limiti delle attività prettamente culturali dall'Ente svolte, venendo meno, per tutto ciò che da tale ambito esula, la *ratio* che ha indotto il legislatore a fissare l'elenco dei soggetti esenti da divieto e di conseguenza non giustificandosi più l'esclusione dal divieto. Fermo restando, preme al Collegio sottolinearlo, che andranno sempre tenute presenti tutte le limitazioni contenute nella vigente legislazione, nonché il rispetto dei principi di proporzionalità e compatibilità con l'esigenza di equilibrio di bilancio dell'Ente.

P.Q.M.

Nelle esposte considerazioni è il parere di questa Sezione Regionale.

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

Così deliberato in Bari, nella Camera di Consiglio del 18 ottobre
2012.

Il Relatore

F.to Chiara Vetro

Il Presidente

F.to Raffaele Del Grosso

Depositata in Segreteria il 19 ottobre 2012
Il Direttore della Segreteria
F.to Marialuce Sciannameo