



REPUBBLICA ITALIANA
LA CORTE DEI CONTI
SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER IL PIEMONTE

Deliberazione n. 171/2015/SRCPIE/PAR

La Sezione Regionale di Controllo per il Piemonte, nell'adunanza del 1° dicembre 2015, composta dai Magistrati:

Dott.	Mario PISCHEDDA	Presidente
Dott.	Massimo VALERO	Primo Referendario
Dott.	Adriano GRIBAUDO	Primo Referendario- relatore
Dott.	Cristiano BALDI	Referendario
Dott.ssa	Daniela ALBERGIHNI	Referendario

Vista la richiesta proveniente dal Sindaco del Comune di **Sestriere (TO)** formulata con nota in data 26.10.2015 e pervenuta per il tramite del Consiglio delle Autonomie Locali (C.A.L.) del Piemonte il 3.11.2015, recante un quesito in materia di contabilità pubblica;

Visto l'art. 100, comma 2, della Costituzione;

Visto il testo unico delle leggi sulla Corte dei conti, approvato con Regio Decreto 12 luglio 1934, n. 1214 e successive modificazioni;

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

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 modificazioni;

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, ed in particolare l'art. 7, comma 8;

Visto l'atto d'indirizzo della Sezione delle Autonomie del 27 aprile 2004, avente ad oggetto gli indirizzi e criteri generali per l'esercizio dell'attività consultiva, come integrato e modificato dalla deliberazione della medesima Sezione del 4 giugno 2009, n. 9;

Vista la deliberazione della Sezione delle Autonomie del 17 febbraio 2006, n. 5;

Vista la deliberazione delle Sezioni Riunite di questa Corte n. 54/CONTR/10 del 17 novembre 2010;

Vista l'ordinanza con la quale il Presidente ha convocato la Sezione per l'odierna seduta;

Udito il relatore, dott. Adriano Gribaudo;

FATTO

Con la nota pervenuta presso la Sezione in data 3.11.2015 il Sindaco del Comune di Sestriere (TO) ha rivolto una richiesta di parere in ordine alla questione inerente le spese per la promozione turistica del territorio.

Il Sindaco dopo aver premesso che spesso sono stati posti dagli enti locali quesiti in materia di spese promozionali, espone che il Comune di Sestriere ha avanzato la propria candidatura per poter ospitare una gara di coppa del mondo di sci alpino nel dicembre 2016 e una tappa del prossimo Tour de France 2016 o 2017 ai fini della promozione turistica e sportiva del territorio (ancora da assegnare).

Rappresenta che l'impegno economico derivanti dalle suddette manifestazioni sarebbe nell'ordine di circa € 300.000 per la prima e di circa € 350.000 per la seconda.

In ordine ad eventi di siffatto genere il Sindaco domanda quindi se si possano considerare manifestazioni riconducibili nella nozione di "convegni" o "relazioni pubbliche" di cui all'art. 6 comma 8 d.l. 780/2010 e quindi assoggettate alle relative limitazioni di spesa, ovvero possano ritenersi estranei all'ambito applicativo della norma in questione.

L'esponente aggiunge altresì, a chiarimento del quadro entro il quale si colloca il quesito formulato, che la legge 23/2011 ha istituito l'imposta di soggiorno, che è stata introdotta dal comune a far data dal 1.7.2012 e che per l'anno 2015 dovrebbe generare un'entrata di circa € 450.000 da destinarsi integralmente, per espressa previsione della medesima legge, a finanziare interventi in materia di turismo.

Evidenzia che il miglioramento ovvero il sostegno delle attività turistiche si esplica altresì significativamente attraverso attività di promozione quale la realizzazione di manifestazioni culturali e sportive. Aggiunge altresì che il settore turistico rappresenta

la quasi totalità del tessuto economico locale e la promozione turistica rappresenta un elemento assolutamente rilevante per il sostegno dell'economia del territorio. Fornisce infine una serie di dati circa la rilevanza del settore turistico nel comprensorio della "Vialattea " al fine di evidenziare il contesto di riferimento entro cui opera l'ente.

AMMISSIBILITÀ

La funzione consultiva delle Sezioni regionali di controllo della Corte dei conti è prevista dall'art. 7, comma 8, della Legge n. 131 del 2003 che, innovando nel sistema delle tradizionali funzioni della Corte dei conti, dispone che le regioni, i comuni, le province e le città metropolitane possano chiedere alle Sezioni regionali di controllo della Corte dei conti pareri in materia di contabilità pubblica.

Con atto del 27 aprile 2004, la Sezione delle Autonomie ha dettato gli indirizzi e i criteri generali per l'esercizio dell'attività consultiva, evidenziando, in particolare, i soggetti legittimati alla richiesta e l'ambito oggettivo della funzione.

Preliminarmente occorre dunque valutare l'ammissibilità dell'istanza in oggetto, avendo anche riguardo alle precisazioni fornite dalla Sezione delle Autonomie (delibera 10 marzo 2006, n. 5) e dalle Sezioni Riunite in sede di controllo (delibera 17 novembre 2010, n. 54).

Sotto il profilo soggettivo, la presente richiesta di parere è ammissibile in quanto proviene da un Comune, è stata sottoscritta dal Sindaco, legale rappresentante dell'Ente, come tale capace di manifestarne la volontà, ed è stata trasmessa per il tramite del Consiglio delle Autonomie locali.

La richiesta di parere è ammissibile anche sotto il profilo oggettivo, trattandosi di questione attinente la corretta interpretazione da fornirsi ad una previsione di legge in materia di contenimento di una serie di spese da parte delle pubbliche amministrazioni, materia riconducibile alla contabilità pubblica come definita dalle sopra citate delibere e secondo il costante insegnamento della giurisprudenza contabile nell'esercizio della funzione consultiva.

Va inoltre precisato che la Sezione, in conformità al proprio consolidato orientamento, ritiene di poter fornire indicazioni generali ed astratte sull'interpretazione della disciplina applicabile, spettando all'Amministrazione comunale le decisioni concrete da adottare in ordine alla successiva attività gestionale (cfr. sez. reg. contr. Piemonte 16.1.2014 n. 9).

MERITO

In ordine alla risposta da fornire al quesito formulato dal Comune occorre rilevare che il medesimo attiene alla corretta interpretazione da fornirsi alla previsione legislativa di cui all'art. 6 comma 8 d.l. 31.5.2010 n. 78, convertito con l. 30.7.2010 n. 122.

La norma recita: *"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"*.

Come noto trattasi di previsione legislativa collocata all'interno di una manovra finanziaria tesa a razionalizzare e contenere la spesa pubblica, volta al drastico contenimento di una serie di categorie di spese delle amministrazioni pubbliche. Al riguardo va altresì rammentato il comma 9 del medesimo articolo 6 secondo cui *"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"*.

Giova rammentare che la Corte costituzionale pronunciandosi con la sentenza n. 139/2012, ha avuto modo di precisare, in particolare per gli enti locali, che i limiti di legge in questione non operano direttamente ma solo come disposizioni di principio e che dunque agli enti interessati, nell'esercizio della loro discrezionalità, è consentita la rimodulazione delle spese in questione nel rispetto del limite complessivo previsto dall'articolo 6. In ragione di tale possibilità di adeguamento alla norma in via flessibile gli enti interessati possono dunque anche superare i limiti di alcune singole voci di spesa previste dalla normativa richiamata, purchè siano ridotte le altre voci di spesa in misura corrispondente onde conseguire comunque il rispetto del limite complessivo fissato dalla norma primaria.

Va inoltre osservato che in passato sono state già chiarite dalla giurisprudenza contabile le nozioni di relazioni pubbliche, convegni, mostre, pubblicità e rappresentanza di cui al citato art. 6, comma 8, del D. L. n. 78/2010.

In particolare non si pongono particolari problemi interpretativi in ordine ai convegni e alle mostre poiché i primi riguardano gli eventi organizzati dall'Ente aventi per oggetto, ad es. i dibattiti, seminari, congressi, conferenze, incontri di studio comunque denominati su tematiche di natura amministrativa, culturale, o di particolare interesse per la comunità locale; le seconde (mostre) sono riferibili alle esposizioni pubbliche aventi finalità didattica o celebrativa o promozionale di opere d'arte, oggetti, prodotti locali; alle mostre sono assimilabili, in questa prospettiva, le rassegne, le fiere, i mercatini espositivi dei sopra indicati prodotti. (Corte Conti, sez. contr. Puglia, 15.10.2015 n. 210; cfr. 14.3.2013 n. 54).

Le Sezioni riunite in sede di controllo, con la deliberazione n. 50/CONTR/11 del 21/9/2011, hanno, inoltre, chiarito che rientrano nel concetto di "pubblicità" tutte le attività mediante le quali l'ente locale porta all'esterno della propria struttura notizie, anche se riconducibili alle proprie finalità istituzionali come quelle riguardanti la comunicazione istituzionale o le informazioni funzionali alla promozione dei servizi pubblici e delle modalità di fruizione degli stessi da parte della collettività.

Le spese di rappresentanza sono invece state individuate esclusivamente in presenza di eventi ufficiali con personalità o rappresentanti di istituzioni o enti di rilievo in cui emerga l'esigenza dell'ente di valorizzare le qualità del territorio di riferimento o l'azione amministrativa ovvero l'immagine pubblica dell'ente organizzatore al fine di incrementare il prestigio e la considerazione generale dell'ente medesimo (Corte Conti, sez. contr. Emilia R., 24.10.2013, n. 271; Corte Conti, sez. contr. Puglia, 14.3.2013 n. 54; Corte Conti, sez. contr. V. d'Aosta, 29.3.2013, n. 8)

Inoltre va evidenziato che la nozione di relazioni pubbliche rinvia dalla scienza della comunicazione, da cui si evince che consiste nella gestione strategica dei rapporti e delle comunicazioni tra un'organizzazione e il suo pubblico, al fine sia di crearne un'immagine positiva che di ottenere consenso e sostegno per il suo operato e i suoi scopi, nonché di influenzare opinioni e comportamenti del pubblico che essa intende raggiungere ma anche, reciprocamente, di orientare le proprie scelte in corrispondenza delle opinioni e dei giudizi espressi da quest'ultimo. (Corte conti, sez. contr. Puglia, 18.4.2012 n. 53; cfr. 14.3.2013 n. 54).

Per completezza, in correlazione con la tematica trattata, va inoltre osservato che il divieto in materia di sponsorizzazione istituito dall'art. 6 comma 9 non ricomprende le ipotesi che determinano un'entrata per l'Amministrazione, le quali consentono la realizzazione di maggiori economie e l'erogazione di una migliore qualità dei servizi

prestati, ma deve ritenersi operante solo per le sponsorizzazioni che comportano per l'ente locale una spesa ed aventi come finalità la mera segnalazione ai cittadini della presenza dello stesso così da promuoverne l'immagine. Devono ritenersi viceversa pacificamente ammesse, non configurando sponsorizzazioni ai sensi della normativa di finanza pubblica in esame, le contribuzioni (siano esse sotto forma di erogazioni, sovvenzioni, o concessioni di patrocinio) a iniziative di un soggetto terzo, rientranti nei compiti del Comune e svolte nell'interesse della collettività, in coerenza anche con i principi di sussidiarietà orizzontale di cui all'art. 118 della Costituzione, trattandosi di contribuzioni connotate dallo svolgimento di un'attività propria del Comune in forma sussidiaria, esercitata cioè in via mediata da soggetti privati destinatari di risorse pubbliche; (cfr. Corte Conti, sez. contr. Piemonte, 21.12.2012, n. 483; Corte Conti, sez. contr. Puglia, 014.3.2013, n. 54).

Nel quadro normativo complessivo va inoltre dato conto della previsione dell'art. 4 del D. Lgs 14/05/2011 n. 23, recante disposizioni in materia di federalismo Municipale, citata altresì dall'ente istante, che attribuisce ai comuni capoluogo di provincia, alle unioni di comuni nonché ai comuni inclusi negli elenchi regionali delle località turistiche la facoltà di istituire, con apposita deliberazione consiliare, un'imposta di soggiorno.

La disciplina normativa impone uno specifico vincolo di destinazione per tale entrata che deve essere destinata al finanziamento di interventi in materia di turismo, ivi compresi quelli a sostegno delle strutture ricettive, nonché interventi di manutenzione, fruizione e recupero dei beni culturali ed ambientali locali nonché dei relativi servizi pubblici locali.

Rammentato il sopradescritto quadro di riferimento va osservato che le spese assoggettate ai vincoli imposti dal citato art. 6, comma 8, del D. L. n. 78/2010 ed il divieto di sponsorizzazioni sancito dal successivo comma 9 della predetta norma non possono *sic et simpliciter* ritenersi sovrapponibili ai vincoli di destinazione previsti per l'imposta di soggiorno dall'art. 4 del D. Lgs. n. 23/2011 sul federalismo fiscale municipale. Infatti, mentre il vincolo di destinazione dell'entrata per imposta di soggiorno è limitato agli interventi comunali in materia di turismo ed agli interventi volti alla manutenzione, fruizione e recupero dei beni culturali ed ambientali locali, i vincoli di contenimento della spesa dettati dall'art. 6, comma 8, del D. L. n. 78/2010 presentano un ambito ben più ampio e ricomprendono ogni spesa inerente relazioni pubbliche, convegni, mostre, pubblicità e rappresentanza e nel novero di tali spese devono ricomprendersi anche le eventuali spese aventi finalità di turismo o di

valorizzazione dei beni culturali ed ambientali ovviamente solo se realizzate mediante il ricorso alle sopra menzionate tipologie di intervento (Corte Conti, sez. contr. Puglia, 14.3.2013, n. 54; 18.4.2012 n. 53).

Da ultimo, a scanso di equivoci, si evidenzia che il passaggio di cui al parere della sezione regionale di controllo della Liguria n. 54/2015 richiamato dal Comune di Sestriere nella formulazione del quesito si riferisce ad una particolare fattispecie esaminata dal collegio ligure, mentre per il resto la suddetta pronuncia esprime un avviso in linea con quanto sopra indicato da questa Sezione.

In conclusione spetta all'Amministrazione comunale, nel quadro delle proprie competenze istituzionali, fornire puntuale applicazione alla disciplina di legge in questione verificando in concreto la riconducibilità o meno delle iniziative che intende realizzare nell'ambito della disciplina vincolistica di cui al citato d.l. n. 78/2010.

P.Q.M.

Nelle considerazioni che precedono è espresso il parere della Sezione.

Copia del parere sarà trasmessa a cura del Direttore della Segreteria al Consiglio delle Autonomie Locali della Regione Piemonte ed all'Amministrazione che ne ha fatto richiesta.

Così deliberato in Torino nella camera di consiglio del 1° dicembre 2015.

Il Relatore

F.to Dott. Adriano Gribaudo

Il Presidente

F.to Dott. Mario Pischetta

Depositato in Segreteria il **02/12/2015**

Il Funzionario Preposto

F.to Dott. Federico Sola

