



La CORTE DEI CONTI
SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER LA LIGURIA

composta dai seguenti magistrati:

Fabio VIOLA	Presidente
Donato CENTRONE	Consigliere
Claudio GUERRINI	Consigliere (relatore)
Carmelina ADDESSO	Primo Referendario
Giovanni DALLA PRIA	Referendario
Elisabetta CONTE	Referendario

nella camera di consiglio del 10 settembre 2020, ha assunto la seguente

DELIBERAZIONE

Vista la lettera Prot. N. 4136 del 21 agosto 2020 - trasmessa tramite nota del Presidente del Consiglio delle Autonomie Locali della Liguria n. 54 del 21 agosto 2020, assunta al protocollo della Sezione regionale di controllo della Corte dei conti per la Liguria il 24 agosto 2020 con il n. 000 4181 -24/08/2020-SC_LIG-T85-A - con la quale il Sindaco del Comune di Uscio (GE) ha rivolto alla Sezione una richiesta di parere ai sensi dell'articolo 7, comma 8, della legge 5 giugno 2003, n. 131;

Visti l'articolo 84, comma 6 e l'articolo 85, comma 1, del decreto-legge 17 marzo 2020 n. 18, convertito con modificazioni dalla legge 24 aprile 2020, n. 27, i quali, nell'ambito delle nuove misure urgenti per contrastare l'emergenza epidemiologica da COVID-19, introducono disposizioni relative allo svolgimento delle funzioni della Corte dei conti;

Visto il decreto del Presidente della Sezione regionale di controllo per la Liguria n. 16 del 20 marzo 2020, recante misure organizzative ed indicazioni di massima per la Sezione regionale di controllo per la Liguria in relazione all'esercizio delle funzioni di controllo, emesso in attuazione dell'art. 85, comma 2, del citato d.l. n. 18 del 2020, al fine di contrastare l'emergenza epidemiologica da COVID-19 e contenere gli effetti negativi sullo svolgimento delle attività istituzionali;

Visto il decreto del Presidente della Corte dei conti n. 139 del 3 aprile 2020, recante *"Regole tecniche ed operative in materia di coordinamento delle Sezioni regionali di controllo in attuazione del decreto-legge n. 18/2020"*;

Vista la Delibera del Consiglio dei ministri 29 luglio 2020, che ha prorogato lo stato di emergenza da COVID-19 fino alla data del 15 ottobre 2020, nonché il correlato decreto-legge 30 luglio 2020, n. 83, recante *"Misure urgenti connesse con la scadenza della dichiarazione di emergenza epidemiologica da COVID-19 deliberata il 31 gennaio 2020"*;

Vista l'ordinanza presidenziale n. 53/2020 dell'1 settembre 2020 che ha deferito la questione all'esame collegiale della Sezione;

Udito il magistrato relatore, dott. Claudio Guerrini;

PREMESSO IN FATTO:

Con la nota in epigrafe il Comune di Uscio richiede un parere in merito all'acquisto e alla gestione di un immobile da adibire a Caserma dei Carabinieri.

L'Ente istante espone che, attualmente, sul territorio comunale è presente una Stazione dei Carabinieri avente giurisdizione anche su due Comuni limitrofi, la quale è insediata presso un immobile di proprietà di soggetti privati in forza di un contratto di locazione stipulato con la Prefettura-Ufficio Territoriale del Governo (UTG) di Genova, il cui termine finale è tuttavia scaduto dal 29 maggio 2012.

I soggetti proprietari hanno comunicato la volontà di non rinnovare il suddetto contratto di locazione, avviando tra l'altro una procedura di sfratto

dell'immobile in questione, ma hanno anche manifestato la disponibilità alla vendita del medesimo.

La Prefettura-UTG di Genova risulterebbe tuttavia non interessata a concludere tale acquisto ma disposta piuttosto a valutare il mantenimento della Caserma dei Carabinieri a fronte dell'ipotesi di una concessione dell'immobile in comodato gratuito o a canone agevolato da parte del Comune di Uscio.

Dal canto suo, tale Ente, che in sintonia con gli intendimenti dei competenti vertici dell'Arma dei Carabinieri aspira a non privarsi del presidio esistente in ragione della sua importante funzione di garanzia di sicurezza per la comunità amministrata, ha effettivamente accertato che l'immobile tuttora occupato dai militari è stato destinato a tale utilizzo sin dall'atto della sua costruzione e quindi presenta quelle caratteristiche idonee e necessarie al medesimo che difficilmente sarebbe possibile ritrovare in altro edificio, se non a fronte di ingenti lavori di adeguamento.

In considerazione di quanto esposto viene formulato il quesito rivolto a questa Sezione, il quale è inteso ad appurare se, alla luce della normativa vigente, sia possibile per il Comune di Uscio, al fine di mantenere la presenza della Caserma dei Carabinieri nel proprio territorio, procedere all'acquisto del suddetto immobile di proprietà di terzi già adibito a tale uso, per poi stipulare con il competente Ministero dell'Interno, per il tramite della Prefettura-UTG di Genova, un accordo di comodato gratuito o di locazione a canone agevolato. Viene peraltro aggiunto che detto Comune, non disponendo dell'intera somma necessaria per l'acquisto, sarebbe nelle condizioni di dover richiedere l'accensione di un mutuo.

Lo stesso Ente istante effettua quindi una rassegna delle disposizioni normative ritenute rilevanti in relazione al tema evidenziato.

In primo luogo, l'Ente rammenta l'articolo 57, comma 2, lettera f), del decreto-legge 26 ottobre 2019, n. 124, convertito dalla legge 19 dicembre 2019, n. 157, il quale ha stabilito la cessazione dell'applicazione per gli enti locali, a decorrere dall'anno 2020, della disposizione di cui all'articolo 12, comma 1-ter,

del decreto-legge 6 luglio 2011, n. 98, convertito dalla legge 15 luglio 2011, n. 111, che ammette la possibilità di procedere ad operazioni di acquisto di immobili soltanto in presenza di comprovate indispensabilità e indilazionabilità, come attestate dal responsabile del procedimento, e previa attestazione della congruità del prezzo da parte dell'Agenzia del demanio.

Viene poi evidenziato che l'articolo 3, comma 2-*bis*, del decreto-legge 6 luglio 2012, n. 95, convertito dalla legge 7 agosto 2012, n. 135, attribuisce ai Comuni la facoltà di concedere alle Amministrazioni dello Stato, per le finalità istituzionali di queste ultime, l'uso gratuito di immobili di loro proprietà. Il successivo comma 4-*bis* della stessa disposizione, inoltre, prevede che per le caserme delle Forze dell'ordine ospitate presso proprietà private, i comuni appartenenti al territorio di competenza delle stesse possono contribuire al pagamento del canone di locazione come determinato dall'Agenzia delle entrate.

In ultimo, viene citato il decreto-legge 20 febbraio 2017, n. 14, convertito dalla legge 18 aprile 2017, n. 48 (Disposizioni urgenti in materia di sicurezza delle città), che ha esteso ai comuni diverse funzioni istituzionali di collaborazione per la promozione della sicurezza integrata.

L'Ente istante, infine, conclude richiamando il precedente parere reso da questa Sezione con la deliberazione n. 91/2017, nel quale l'obiettivo di scongiurare la delocalizzazione di una Stazione dei Carabinieri viene individuato come proprio del Comune territorialmente interessato *<in quanto, la sicurezza dei cittadini non può appartenere ad un unico livello di Amministrazione (lo Stato) ma deve rappresentare una responsabilità per tutti gli enti che si occupano degli interessi pubblici della collettività amministrata, concorrendo, infatti, "a soddisfare interessi pubblici generali meritevoli di intensa e specifica tutela". E la sicurezza pubblica è certamente un bene meritevole di tutela "allargata">*.

CONSIDERATO IN DIRITTO:

1. In via preliminare, viene esaminata d'ufficio la questione relativa alla valida costituzione del Collegio mediante collegamento da remoto in videoconferenza

con lo strumento Microsoft Teams.

Al riguardo, si osserva che le riunioni degli organi giudicanti mediante collegamento telematico erano state già espressamente consentite dal combinato disposto dell'articolo 84, comma 6 e dell'articolo 85, comma 1, del decreto-legge 17 marzo 2020 n. 18, convertito con modificazioni dalla legge 24 aprile 2020, n. 27, in base al quale è previsto lo svolgimento sia delle udienze che delle camere di consiglio mediante sistema da remoto, allo scopo di coniugare le esigenze di regolare svolgimento delle funzioni, anche di controllo, intestate alla Corte dei conti con le misure di sicurezza necessarie per contrastare l'emergenza sanitaria per COVID-19.

La *ratio* della disciplina sopra richiamata è quella di evitare il blocco totale delle attività magistratuali, ove lo svolgimento delle medesime possa avvenire con modalità atte ad evitare l'esposizione a pericolo della salute dei soggetti interessati (rappresentanti dell'ente, magistrati, personale amministrativo, utenti degli uffici).

La possibilità per questo Collegio di operare nella indicata modalità deve pertanto intendersi tuttora confermata sulla base, sia della proroga fino al 15 ottobre 2020, disposta con delibera del Consiglio dei Ministri del 29 luglio 2020, dello stato di emergenza conseguente al rischio sanitario derivante dall'epidemia da COVID-19, sia del correlato decreto-legge 30 luglio 2020, n. 83, che ha previsto misure urgenti connesse con la scadenza della dichiarazione di emergenza epidemiologica da COVID-19 precedentemente deliberata.

2. La richiesta di parere risulta ammissibile sotto l'aspetto soggettivo e procedurale in quanto sottoscritta dall'organo legittimato a rappresentare l'Ente e trasmessa tramite il Consiglio delle Autonomie locali, nel rispetto quindi delle formalità previste dall'art. 7, comma 8, della legge n. 131 del 2003.

3. Con riferimento al profilo oggettivo, ovvero del contenuto del quesito prospettato, occorre preliminarmente rammentare che, come chiarito nella deliberazione delle Sezioni riunite in sede di controllo n. 54/CONTR/2010,

l'attività consultiva prevista dall'articolo 7, comma 8, della legge 5 giugno 2003, n. 131, non può estendersi fino al risultato di immettere la Corte dei conti nei processi decisionali degli Enti territoriali, posto che ogni determinazione concreta dell'agire amministrativo rientra nell'esclusiva competenza e responsabilità degli organi amministrativi di ciascun ente e resta governata dall'insieme di regole che presiedono al legittimo esercizio della più o meno ampia sfera di potestà discrezionale.

Ciò precisato, la richiesta di parere in esame, per quanto contenente una dettagliata descrizione della fattispecie specifica e concreta con la quale è evidentemente connessa, è purtuttavia da ritenersi ammissibile soltanto nei limiti in cui è volta ad ottenere chiarimenti interpretativi in ordine a disposizioni normative riguardanti l'attività finanziaria e patrimoniale degli enti locali e dettate dal legislatore nazionale in funzione di coordinamento della finanza pubblica, come tali riconducibili nella "materia di contabilità pubblica" oggetto della specifica funzione consultiva assegnata alle sezioni regionali di controllo (oltre alla già citata deliberazione Sez. riun. contr. n. 54/CONTR/10, cfr. altresì le deliberazioni della Sezione delle autonomie n. 5/AUT/2006, n. 9/AUT/2009 e n. 3/SEZAUT/2014/QMIG).

Nel rilasciare il parere, dunque, questa Sezione mantiene il proprio giudizio valutativo su un piano generale ed astratto, senza che al medesimo possa essere conferito valore di sindacato preventivo di atti tipicamente gestionali propri dell'Ente richiedente.

4. Tenuto conto delle predette osservazioni, la trattazione di merito inizia con la conferma che il quadro delle norme di contabilità pubblica aventi rilevanza ai fini delle questioni in esame è effettivamente quello esaustivamente delineato dall'Ente istante e già sopra ripercorso.

In particolare, è da annotarsi che, per effetto dell'art. 57, comma 2, lett. f), del d.l. n. 124 del 2019, a decorrere dall'anno 2020 gli enti locali non sono più soggetti alle limitazioni concernenti le operazioni di acquisto di immobili poste dall'art. 12, comma 1-ter, del d.l. n. 98 del 2011, il quale, con la finalità di

razionalizzare e contenere la relativa spesa pubblica, ne ammetteva eccezionalmente la possibilità soltanto se il responsabile del procedimento poteva attestare l'esistenza dei presupposti dell'indispensabilità e indilazionabilità, come definiti nel Decreto del Ministro dell'economia e delle finanze n. 108 e nella circolare del Dipartimento della Ragioneria Generale dello Stato dello stesso dicastero n. 19 del 23 giugno 2014, e se l'Agenzia del demanio forniva attestazione della congruità del prezzo.

Deriva poi espressamente dall'articolo 1, comma 439, della legge 30 dicembre 2004, n. 311, come modificato dal menzionato art. 3, comma 2-*bis*, del d.l. n. 95 del 2012, la facoltà per i Comuni di concedere alle Amministrazioni dello Stato, per le finalità istituzionali di queste ultime, l'uso gratuito di immobili di loro proprietà.

Così come la stessa disposizione, considerata in combinato con il comma 4-*bis* del medesimo art. 3, del d.l. n. 95 del 2012 (inserito dall'art. 1, comma 500, della legge 28 dicembre 2015, n. 208), secondo cui i comuni territorialmente interessati possono contribuire al pagamento del canone di locazione relativo alle caserme delle Forze dell'ordine ospitate presso proprietà private, implica poi la possibilità che tali enti possano concedere in locazione ad Amministrazioni dello Stato propri immobili con l'indicata specificata destinazione d'uso a canone agevolato (al riguardo cfr. la Deliberazione n. 231/2017 della Sezione regionale per la Lombardia).

Allo stato, dunque, non risultano vigenti ulteriori disposizioni normative, dettate dal legislatore in funzione di coordinamento della finanza pubblica, atte a porre altri limiti o vincoli specifici in ordine alla possibilità di compiere operazioni delle tipologie indicate nell'esaminata richiesta di parere, per realizzare le proprie finalità istituzionali o concorrere con altre amministrazioni pubbliche al soddisfacimento di interessi pubblici meritevoli di tutela. Parimenti, anche la contrazione di nuovo mutuo per il finanziamento dell'acquisto di un immobile resta subordinata alle ordinarie limitazioni riguardanti l'indebitamento degli enti locali.

5. Quanto al profilo della ammissibilità che un comune espliciti le potestà amministrative e gli spazi di autonomia contrattuale come sopra riconosciuti con la finalità di perseguimento del “bene” della sicurezza pubblica, in questa sede è sufficiente fare rinvio alle considerazioni svolte da questa Sezione nella precedente Deliberazione n. 91/2017 (successivamente recepite anche nella Deliberazione della Sezione regionale di controllo per la Toscana n. 25/2020/PAR), posto che l’Ente istante mostra di esserne pienamente a conoscenza.

È infatti appena il caso di precisare che, la conclusione raggiunta in quella sede, ed ivi ampiamente argomentata anche con il passaggio ripreso nella richiesta di parere e sopra testualmente riprodotto, secondo la quale non è possibile escludere che un comune, quale ente pubblico con finalità generali maggiormente “prossimo” alla collettività amministrata, si adoperi con attività amministrativa e finanziaria per garantire la sicurezza pubblica nel proprio territorio, anche coadiuvando l’attività delle amministrazioni statali competenti, se è già valsa a ritenere integrato il presupposto della indispensabilità richiesto dalla previgente disciplina per gli acquisti di immobili, a maggior ragione induce a considerare legittimate le operazioni ipotizzate nell’istanza, ora che sono anche venute meno le precedenti limitazioni.

P.Q.M.

nelle esposte considerazioni è il parere della Sezione regionale di controllo della Corte dei conti per la Liguria sulla richiesta avanzata dal Comune di Uscio (GE).

Copia della presente deliberazione sarà trasmessa, a cura del funzionario preposto all’attività di supporto della Sezione, al Sindaco del Comune di Uscio (GE).

Genova. Così deciso nella camera di consiglio del 10 settembre 2020, condotta da remoto, tramite videoconferenza.

Il magistrato relatore
Claudio Guerrini

Il Presidente
Fabio Viola

Depositato in segreteria il 10 settembre 2020

Il Funzionario preposto
Antonella Sfettina

