

Deliberazione n. 118/2018/PAR



Corte dei Conti

SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER L'EMILIA-ROMAGNA

composta dai magistrati:

dott. Massimo Romano	presidente f.f.
dott. Paolo Romano	consigliere
dot. Alberto Stancanelli	consigliere
dott. Riccardo Patumi	consigliere (relatore)
dott. Federico Lorenzini	primo referendario

Adunanza del 15 ottobre 2018

Richiesta di parere del Sindaco del Comune di Tresigallo (Fe)

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

Vista la legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3;

Visto il testo unico delle leggi sull'ordinamento della Corte dei conti, approvato con il regio decreto 12 luglio 1934, n. 1214 e successive modificazioni;

Vista la legge 14 gennaio 1994, n. 20, il decreto-legge 23 ottobre 1996, n. 543, convertito con modificazioni dalla legge 20 dicembre 1996, n. 639, recanti disposizioni in materia di giurisdizione e di controllo della Corte dei conti;

Vista la deliberazione delle Sezioni riunite n. 14 del 16 giugno 2000, che ha approvato il regolamento per l'organizzazione delle funzioni di controllo della Corte dei conti, da ultimo modificata con deliberazione del Consiglio di Presidenza n. 229 dell'11 giugno 2008;

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 la legge della Regione Emilia-Romagna 9 ottobre 2009, n. 13, istitutiva del Consiglio delle autonomie locali;

Vista la deliberazione della Sezione delle autonomie del 4 giugno 2009 n. 9/ SEZAUT/2009/INPR;

Vista la deliberazione della Sezione delle autonomie del 19 febbraio 2014 n. 3/ SEZAUT/2014/QMIG;

Viste le deliberazioni delle Sezioni Riunite in sede di controllo n. 8 del 26 marzo 2010 e 54 del 17 novembre 2010;

Visto l'articolo 17, comma 31, del decreto legge 1 luglio 2009, n. 78, convertito, con modificazioni, dalla legge 3 agosto 2009, n. 102;

Visto l'articolo 6, comma 4, del decreto legge 10 ottobre 2012, n. 174, convertito, con modificazioni, dalla legge 7 dicembre 2012, n. 213;

Vista la richiesta di parere formulata dal Sindaco del Comune di Tresigallo (FE), pervenuta a questa Sezione il 6 settembre 2018;

Visto il parere del gruppo tecnico istituito presso il Consiglio delle autonomie locali;

Vista l'ordinanza presidenziale n. 61 dell'11 ottobre 2018, con la quale la Sezione è stata convocata per la camera di consiglio del 15 ottobre 2018;

Udito il relatore Riccardo Patumi;

Ritenuto in

FATTO

La richiesta di parere, formulata dal Sindaco di Tresigallo, concerne la possibilità, da parte di un comune, di stipulare, a seguito di procedura a evidenza pubblica, un contratto di locazione, in veste di conduttore, con un soggetto locatore privato, al fine di poter disporre di un immobile da adibire ad alloggio di servizio da concedere in uso gratuito al Comando dei Carabinieri. Ciò, per un periodo di tempo limitato, finalizzato a consentire l'esecuzione di un intervento di manutenzione straordinaria avente a oggetto l'edificio ove è ubicata la caserma dell'Arma.

Si domanda, in particolare, se il comune possa farsi carico dell'intera spesa inerente il canone di locazione (con esclusione dei soli oneri per le utenze), spesa che, tuttavia, sarebbe in parte rimborsata da un comune limitrofo il quale, anche in vista di una possibile fusione, condivide con l'ente istante l'interesse al mantenimento di un presidio dei Carabinieri sul territorio.

Il Comune nel caso di specie ha comunque assicurato la

disponibilità di locali tali da consentire il presidio operativo ai Carabinieri; la problematica riguarda, pertanto, solo il reperimento di un locale da adibire ad alloggio di servizio.

Ritenuto in

DIRITTO

1. Ammissibilità soggettiva ed oggettiva.

1.1. L'articolo 7, comma 8, della legge n. 131 del 2003 - disposizione che costituisce il fondamento normativo della funzione consultiva intestata alle Sezioni regionali di controllo della Corte dei conti - attribuisce alle Regioni e, tramite il Consiglio delle Autonomie locali, se istituito, anche ai Comuni, Province e Città metropolitane la facoltà di richiedere alla Corte dei Conti pareri in materia di contabilità pubblica.

Preliminarmente, la Sezione è chiamata a verificare i profili di ammissibilità soggettiva (legittimazione dell'organo richiedente) e oggettiva (attinenza del quesito alla materia della contabilità pubblica, generalità ed astrattezza del quesito proposto, mancanza di interferenza con altre funzioni svolte dalla magistratura contabile o con giudizi pendenti presso la magistratura civile o amministrativa).

1.2. In relazione al primo profilo, si ritiene che la richiesta di parere sia ammissibile, in quanto proveniente dall'organo rappresentativo dell'Ente, il Sindaco.

1.3. Per quanto concerne l'ammissibilità oggettiva, il quesito proposto è attinente con la materia della contabilità pubblica, tenuto conto di quanto espresso nelle pronunce di orientamento generale delle Sezioni riunite (cfr. deliberazione 17 novembre 2010, n. 54) e della Sezione delle autonomie (cfr., *ex plurimis*, deliberazione n. 3/2014/SEZAUT), in quanto verte sulla corretta applicazione di disposizioni di legge che, ai fini del coordinamento della finanza pubblica (cfr. in proposito, Corte cost. 108/2011; 148/2012; 161/2012), impongono alle pubbliche amministrazioni misure di contenimento della spesa.

Quanto poi alla sussistenza degli altri requisiti di ammissibilità oggettiva, l'istanza, pur prospettando un caso specifico, in apparente contrasto con il carattere della generalità e dell'astrattezza che deve caratterizzare le richieste di parere, è tale da

consentire comunque a questa Sezione di indicare i principi di diritto sottostanti al caso concreto, utilizzabili anche da parte di altri enti, qualora insorgesse la medesima problematica interpretativa.

La questione, infine, non interferisce con funzioni di controllo o giurisdizionali svolte dalla magistratura contabile, né con un giudizio civile o amministrativo pendente.

Sulla base di quanto evidenziato, la richiesta di parere, è oggettivamente ammissibile.

2. Merito.

2.1. Preliminarmente, occorre individuare il **quadro normativo** rilevante ai fini del parere.

La legge 28 dicembre 2015, n. 208, recante "Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge di stabilità 2016)", all'art. 1, comma 500, ha previsto quanto segue: "All'articolo 3 del decreto-legge 6 luglio 2012, n. 95, convertito con modificazioni, dalla legge 7 agosto 2012, n. 135, dopo il comma 4 è inserito il seguente: '4-bis. Per le caserme delle Forze dell'ordine e del Corpo nazionale dei vigili del fuoco 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'".

2.2. Questa Sezione, con deliberazione del 12 ottobre 2017, n. 151/2017/PAR, alla quale si rimanda per un approfondimento della problematica, si è già pronunciata in merito alla possibilità, da parte dei comuni, di contribuire al pagamento del canone di locazione delle caserme delle forze dell'ordine appartenenti al territorio di competenza, ospitate presso proprietà private. In particolare, in essa è stato affermato che "il legislatore si è riferito ad un contributo, quindi ad un mero concorso pro quota, non anche alla possibile assunzione integrale dell'onere in argomento" e che, poiché, la materia dell'ordine pubblico e della sicurezza risulta, in forza di quanto disposto dalla Costituzione, intestata in via esclusiva allo Stato, la disposizione di cui all'art. 1, comma 500, dev'essere considerata di stretta interpretazione, poiché introduce una possibilità che deroga al riparto delle funzioni delineato dalla Carta fondamentale.

In favore della lettura secondo la quale l'onere in argomento non potrebbe gravare interamente sul comune, oltre alle richiamate considerazioni è utile ricordare l'etimologia del termine "contribuire", utilizzato dal legislatore, che deriva dal latino, *con-tribùere*, quindi "dare insieme".

La Sezione regionale di controllo per la Liguria, con deliberazione n. 91, del 14 dicembre 2017, successiva al richiamato precedente di questa Sezione, ha invece affermato la possibilità, per i comuni, in riferimento alle caserme utilizzate dalle forze dell'ordine, di "contribuire al pagamento del canone di locazione (anche nella sua totalità)".

Quest'ultima ricostruzione si pone in contrasto con l'interpretazione che questa Sezione ritiene preferibile, tuttavia occorre rilevare come sia stata affermata nell'ambito di un *obiter dictum*. Pertanto, non sembra ravvisarsi un contrasto tale da rendere necessario sospendere la pronuncia per rimettere gli atti al Presidente della Corte dei conti, per consentirgli di decidere se deferire la questione alla Sezione delle autonomie (ai sensi dell'art. 6, comma 4, del decreto legge 10 ottobre 2012, n. 174, secondo il quale per la risoluzione di questioni di massima di particolare rilevanza in materia di attività consultiva, la citata sezione emana delibera di orientamento alla quale le Sezioni regionali di controllo si conformano), oppure, in alternativa, chiedere l'adozione, da parte delle Sezioni riunite, di una pronuncia di orientamento generale (ai sensi dell'art. 17, comma 31, d.l. 1 luglio 2009, n. 78, qualora riconosca la sussistenza di un caso di eccezionale rilevanza ai fini del coordinamento della finanza pubblica).

Non sembra incidere sulla risposta da dare al quesito la circostanza che, nel caso oggetto della richiesta di parere operata dal Sindaco di Tresigallo, la contribuzione avrebbe carattere episodico: valgono comunque le considerazioni espresse in ordine al significato da attribuire al termine "contribuire", utilizzato in merito al pagamento del canone; inoltre, la circostanza che, essendo la sicurezza pubblica materia intestata in via esclusiva allo Stato, la disposizione di cui al già richiamato art. 1, comma 500, dev'essere considerata di stretta interpretazione, poiché introduce una possibilità derogatoria rispetto

al riparto di funzioni. Ne consegue che deve ritenersi esclusa la possibilità per uno o più comuni di intestarsi interamente, seppur per un periodo di tempo limitato, gli oneri in questione.

Per completezza si evidenzia come la situazione prospettata abbia a oggetto la contribuzione al pagamento del canone di locazione del solo alloggio di servizio, avendo il comune già assicurato che metterà a disposizione locali idonei allo svolgimento delle attività operative.

Non rileva, infine, la disponibilità da parte del comune limitrofo a farsi carico di parte della spesa per il canone, poiché il legislatore ha riferito la possibilità di contribuzione proprio ai comuni appartenenti al territorio di competenza, quindi implicitamente riconoscendo la necessità che parte dell'onere ricada comunque sul bilancio statale.

P.Q.M.

La Sezione regionale di controllo della Corte dei conti per l'Emilia-Romagna esprime il proprio parere, sul quesito riportato in epigrafe, nei termini di cui in motivazione.

DISPONE

- che la deliberazione sia trasmessa - mediante posta elettronica certificata - al Sindaco del Comune di Tresigallo (FE) e al Presidente del Consiglio delle autonomie locali della Regione Emilia-Romagna;
- che la stessa sia pubblicata sul sito Internet istituzionale della Corte dei conti - banca dati del controllo;
- che l'originale resti depositato presso la segreteria di questa Sezione regionale di controllo.

Rammenta l'obbligo di pubblicazione della deliberazione sul sito Internet istituzionale ai sensi degli articoli 2 e 31 del d.lgs. 14 marzo 2013, n. 33.

Così deciso nell'adunanza del 15 ottobre 2018.

Il presidente f.f.
f.to (Massimo Romano)

Il relatore
f.to (Riccardo Patumi)

Depositata in segreteria in data 15 ottobre 2018.

Il direttore di segreteria

f.to (Rossella Broccoli)

