



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

Deliberazione n. 29/2016/SRCPIE/PAR

La Sezione Regionale di Controllo per il Piemonte, nell'adunanza del 22 marzo 2016, composta dai Magistrati:

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

Vista la richiesta proveniente dal Sindaco del Comune di **Zubiena (BI)** formulata con nota in data 5.2.2016 e pervenuta per il tramite del Consiglio delle Autonomie Locali (C.A.L.) del Piemonte il 26.1.2016, recante un quesito ai sensi dell'art. 7 comma 8 l. n. 131/2003;

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 in data 5.2.2016 il Sindaco del Comune di Zubiena (BI) ha rivolto alla Sezione una richiesta di parere in ordine alla questione inerente la possibilità di effettuare interventi destinati a strade provinciali.

In particolare l'istante formula un quesito circa la possibilità per il Comune di intervenire con proprie risorse di bilancio per far fronte ad interventi su strade provinciali. Precisa di aver ricevuto sollecitazione a tale tipo di intervento dalla locale amministrazione provinciale e da rappresentanti della minoranza consiliare, ma di non avere ancora posto in essere alcuna iniziativa.

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 si configura ammissibile anche sotto il profilo oggettivo *ratione materiae*, trattandosi di questione attinente la corretta interpretazione della

normativa generale in ordine ad una possibile spesa da parte di una pubblica amministrazione, materia riconducibile alla contabilità pubblica come definita dalle sopra citate delibere. Occorre altresì dare atto che il quesito formulato può essere esaminato astraendo la questione generale, stante la necessità di evitare che la richiesta di parere sia finalizzata ad ottenere indirizzi di carattere puntuale da parte dell'amministrazione richiedente.

Del resto va rammentato 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).

Nel caso di specie l'istanza di parere si configura dunque ammissibile.

MERITO

Il quesito formulato attiene sotto un aspetto generale alla tematica della possibile destinazione di fondi comunali ad interventi su beni di proprietà di un soggetto giuridico diverso, trattandosi nella fattispecie delineata dall'istante di strade appartenenti all'ente Provincia.

Va al proposito evidenziato che qualunque genere di intervento economico dell'amministrazione comunale, per potersi eventualmente qualificare in termini di legittimità della sottostante azione, deve necessariamente sottendere alla realizzazione di un significativo interesse proprio della comunità stanziata sul territorio, posto che il Comune, per espressa disposizione legislativa (art. 3 co. 2 d.lgs n. 267/2000) è l'ente locale che rappresenta e cura gli interessi della propria comunità.

Al riguardo va osservato che la giurisprudenza contabile, nell'esercizio della propria funzione consultiva, ha avuto modo di elaborare da tempo il principio generale per cui se l'azione è intrapresa al fine di soddisfare esigenze della collettività rientranti nelle finalità perseguite dal Comune (come tali generalmente ammissibili) l'erogazione di un finanziamento non può equivalere ad un depauperamento del patrimonio comunale, in considerazione dell'utilità che l'ente o la collettività ricevono dallo svolgimento del servizio pubblico o di interesse pubblico effettuato dal soggetto che riceve il contributo (Corte conti, sez. contr. Lombardia, 29.06.2006, n. 9, sez. controllo Lombardia 13.12.2007 n. 59, sez. controllo Lombardia 5.06.2008 n. 39).

Inoltre anche in ordine alla qualificazione soggettiva del percettore del contributo comunale o comunque del beneficiario dell'intervento del Comune, la medesima giurisprudenza ha precisato che la natura pubblica o privata del soggetto che riceve l'attribuzione patrimoniale è indifferente se il criterio di orientamento è quello della necessità che l'attribuzione avvenga allo scopo di perseguire i fini dell'ente pubblico, posto che la stessa amministrazione pubblica opera ormai utilizzando, per molteplici finalità (gestione di servizi pubblici, esternalizzazione di compiti rientranti nelle attribuzioni di ciascun ente), soggetti aventi natura privata e che nella stessa attività amministrativa la legge di disciplina del procedimento amministrativo (L. n.241/90, come modificata dalla L. n.15/2005), prevede che l'amministrazione agisca con gli strumenti del diritto privato ogniqualvolta non sia previsto l'obbligo di utilizzare quelli di diritto pubblico (Corte conti, sez. contr. Lombardia, 13.1.2010 n. 1; id. 31.5.2012 n. 262; Corte conti, sez. contr. Piemonte, 19.2.2014 n. 36).

E' stato altresì precisato che ogniqualvolta l'amministrazione ricorre a soggetti privati per raggiungere i propri fini e, conseguentemente, riconosce loro benefici di natura patrimoniale ovviamente le cautele debbono essere maggiori –rispetto ai casi in cui vengano in rilievo enti pubblici- anche al fine di garantire l'applicazione dei principi di parità di trattamento e di non discriminazione che debbono caratterizzare l'attività amministrativa. (Corte conti, sez. contr. Lombardia, 11.9.2015 n. 279).

Dunque sotto tale profilo il baricentro dell'attenzione circa il corretto impiego delle risorse pubbliche si è ormai attestato in correlazione con l'effettiva realizzazione di un interesse pubblico (riferibile all'ente interessato) a prescindere dal formale soggetto destinatario in via diretta dell'attribuzione patrimoniale.

Occorre al riguardo evidenziare che il Comune è tenuto in via generale a realizzare gli interessi della collettività locale e secondo l'art. 13 del d.lgs n. 267/2000 esercita tutte le funzioni amministrative che riguardano la popolazione ed il territorio comunale, in particolare nei settori organici dei servizi alla persona e alla comunità, dell'assetto ed utilizzazione del territorio e dello sviluppo economico. Sotto un profilo specifico inerente la gestione della rete stradale inoltre, ai sensi dell'art. 14 del Codice della strada, va rammentato che il comune è chiamato, quale ente proprietario delle strade a provvedere alla loro manutenzione, gestione e pulizia, comprese le loro pertinenze e arredo, nonché attrezzature, impianti e servizi al fine di garantire la sicurezza e la fluidità della circolazione.

La suddetta regola del resto è altresì contenuta nell'art. 39 della legge 20 marzo 1865 n. 2248 – allegato F - legge sui lavori pubblici che pone infatti a carico dei comuni gli oneri di "costruzione, sistemazione e mantenimento" delle strade comunali così come specularmente l'art. 37 pone a carico delle province i medesimi oneri relativi alle strade provinciali.

Al riguardo non può non rilevarsi che l'ordine delle competenze di ciascun ente pubblico è fissato in via tassativa della legge, sicché non è arbitrariamente alterabile dal singolo ente pena l'indebita invasione di competenze altrui.

Va tuttavia osservato che nell'ambito del territorio comunale di norma esistono una pluralità di strade appartenenti anche ad altri enti pubblici ovvero lo Stato, la Regione o la provincia secondo le previsioni del codice stradale.

In siffatto contesto è evidente che l'amministrazione comunale sia interessata al fatto che la rete viaria esistente sul proprio territorio, anche ai fini della tutela delle esigenze e della sicurezza della collettività locale, sia mantenuta in piena efficienza dai rispettivi enti proprietari.

In situazione peculiari, qualora sia accertata l'impossibilità temporanea di intervenire da parte dell'ente istituzionalmente competente, l'ente locale potrebbe avere interesse a far effettuare senza ritardo la manutenzione di una strada provinciale assolutamente necessaria a tutela della sicurezza della comunità locale.

In siffatta ipotesi l'eventuale intervento economico del Comune destinato a finanziare lavori manutentivi su beni di proprietà di altro soggetto (peraltro pubblico) dovrebbe comunque trovare puntuale giustificazione nella dimostrazione del perseguimento di un inequivoco e indifferibile interesse della comunità locale. D'altro canto una siffatta tipologia di intervento, destinato esclusivamente ad uno spostamento patrimoniale all'interno del perimetro pubblico finanche temporaneo, potrebbe essere disciplinato tra gli enti interessati in virtù di un'azione coordinata nell'ambito di uno strumento quale la convenzione di cui all'art. 30 d.lgs n. 267/2000, regolante altresì i relativi rapporti finanziari e le previsioni restitutorie, ed avvenire all'interno del quadro del principio di matrice costituzionale di leale collaborazione tra amministrazioni pubbliche.

Entro il sopra delineato quadro complessivo l'amministrazione comunale dovrà pertanto procedere ad effettuare le valutazioni discrezionali di propria spettanza quale ente esponenziale della collettività insediata sul territorio.

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 22 marzo 2016.

Il Relatore

F.to Dott. Adriano Gribaudo

Il Presidente

F.to Dott. Mario Pischedda

Depositato in Segreteria il **24/03/2016**

Il Funzionario Preposto

F.to Dott. Federico Sola