

## Deliberazione n. 274/2013/PAR



SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER L'EMILIA-ROMAGNA

composta dai Magistrati

dott. Antonio De Salvo	presidente;
Dott. Marco Pieroni	consigliere;
dott. Massimo Romano	consigliere;
dott. Sergio Basile	consigliere;
dott.ssa Benedetta Cossu	primo referendario (relatore);
dott. Riccardo Patumi	referendario;
dott. Federico Lorenzini	referendario.

### **Adunanza del 20 novembre 2013**

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 nella legge 20 dicembre 1996, n. 639 recanti disposizioni in materia di giurisdizione e di controllo della Corte dei conti;

Visto l'articolo 27 della legge 24 novembre 2000, n. 340;

Vista la deliberazione delle Sezioni Riunite della Corte dei conti n. 14 del 16 giugno 2000, che ha approvato il regolamento per l'organizzazione delle funzioni di controllo della Corte dei conti,

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;

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

Vista la legge regionale 9 ottobre 2009, n. 13, istitutiva del Consiglio delle Autonomie, insediatosi il 17 dicembre 2009;

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

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

Vista la richiesta di parere formulata dal Comune di San Polo d'Enza (RE) con nota del 1 ottobre 2013, pervenuta in Sezione il 15 ottobre, per il tramite del Consiglio delle autonomie locali;

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

Vista l'ordinanza presidenziale n. 62 del 14 novembre 2013, con la quale la questione è stata deferita all'esame collegiale della sezione;

Udito nella camera di consiglio del 20 novembre 2013 il relatore Benedetta Cossu;

### **Fatto**

Il Sindaco del Comune di San Polo d'Enza ha posto alla Sezione due quesiti inerenti 1) l'obbligo di liquidare e/o cedere la propria quota di partecipazione in una società di capitali che svolge attività di promozione del territorio con bilanci in perdita da più di tre esercizi, 2) la possibilità di trasformare la predetta società partecipata in una fondazione.

## **Diritto**

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.

In via preliminare, 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).

2. Nel caso in esame, la richiesta di parere è ammissibile sotto il profilo soggettivo in quanto proveniente dal Sindaco, organo di vertice dell'Ente ai sensi dell'articolo 50, comma 2, TUEL.

3. Con riferimento alla verifica del profilo oggettivo, occorre anzitutto evidenziare che la citata disposizione contenuta nel comma 8 dell'art. 7 della legge 131 del 2003, deve essere raccordata con il precedente comma 7, norma che attribuisce alla Corte dei conti la funzione di verificare il rispetto degli equilibri di bilancio, il perseguimento degli obiettivi posti da leggi statali e regionali di principio e di programma, la sana gestione finanziaria degli enti locali.

Il raccordo tra le due disposizioni opera nel senso che il comma 8 prevede forme di collaborazione ulteriori rispetto a quelle del precedente comma rese esplicite, in particolare, con l'attribuzione agli enti della facoltà di chiedere pareri in materia di contabilità pubblica.

Sicché le Sezioni regionali della Corte dei conti non svolgono una funzione consultiva a carattere generale in favore degli enti locali.

Al riguardo, le Sezioni riunite della Corte dei conti, intervenendo con una pronuncia in sede di coordinamento della finanza pubblica ai

sensi dell'art. 17, comma 31, del decreto-legge 1° luglio 2009, n. 78, convertito, con modificazioni, dalla legge 3 agosto 2009, n. 102, hanno delineato una nozione unitaria della nozione di contabilità pubblica incentrata sul "sistema di principi e di norme che regolano l'attività finanziaria e patrimoniale dello Stato e degli enti pubblici", da intendersi in senso dinamico anche in relazione alle materie che incidono sulla gestione del bilancio e sui suoi equilibri (Delibera n. 54, in data 17 novembre 2010).

Il limite della funzione consultiva, come sopra delineato, esclude qualsiasi possibilità di intervento della Corte dei conti nella concreta attività gestionale ed amministrativa che ricade nella esclusiva competenza dell'autorità che la svolge.

3.1. Tanto premesso con specifico riferimento all'inerenza del quesito proposto con le materie di contabilità pubblica, la citata deliberazione delle Sezioni Riunite della Corte dei conti n. 54, in data 17 novembre 2010, allo scopo di delineare il perimetro dell'esercizio della funzione consultiva intestata alle Sezioni regionali di controllo ha chiarito che la nozione di contabilità pubblica comprende, oltre alle questioni tradizionalmente riconducibili al concetto di contabilità pubblica (sistema di principi e norme che regolano l'attività finanziaria e patrimoniale dello Stato e degli enti pubblici) anche i "quesiti che risultino connessi alle modalità di utilizzo delle risorse pubbliche nel quadro di specifici obiettivi di contenimento della spesa sanciti da principi di coordinamento della finanza pubblica (...), contenuti nelle leggi finanziarie, in grado di ripercuotersi direttamente sulla sana gestione finanziaria dell'Ente e sui pertinenti equilibri di bilancio" (SS.RR., Deliberazione 17 novembre 2010, n. 54).

3.2. Con specifico riferimento alla richiesta oggetto della presente pronuncia, la Sezione osserva che essa attiene ai profili di contabilità

pubblica come sopra delineati, poiché riguarda l'interpretazione di disposizioni di legge che, a fini del coordinamento della finanza pubblica, introducono limitazioni alla possibilità per gli enti locali con dimensioni demografiche ridotte di costituire nuove società e/o di continuare a mantenere partecipazioni in organismi di natura societaria (art. 14, comma 32, d.l. 78/2010) o pongono il divieto di costituire nuove tipologie di enti, anche privatistici, quali le fondazioni (art. 9, comma, comma 6, d.l. 95/2012).

In ordine alla sussistenza degli altri requisiti di ammissibilità oggettiva, la Sezione ritiene che la richiesta di parere in esame, pur avendo ad oggetto uno specifico caso riferito ad una singola partecipazione societaria dell'ente richiedente, possa essere ritenuta ammissibile nei limiti in cui la Sezione può indicare principi di carattere generale utilizzabili da parte degli enti locali qualora dovesse insorgere la medesima questione interpretativa. Il quesito proposto non interferisce con funzioni o giurisdizionali svolte dalla magistratura contabile e neppure con un giudizio civile o amministrativo pendente.

Nei limiti sopraindicati, la richiesta di parere è da ritenere ammissibile e può essere esaminata nel merito.

4. Preliminarmente la Sezione rileva che la richiesta di parere è stata proposta dopo che il termine fissato nell'articolo 14, comma 32, d.l. 78 per la dismissione delle società partecipate da parte dei comuni con popolazione inferiore ai 30.000 abitanti era già decorso. Contrariamente a quanto prospettato dall'Ente, il suddetto termine non è *"attualmente in fase di proroga"*, in quanto, in sede di conversione in legge del d.l. 101/2013, non è stato approvato l'emendamento con il quale si proponeva di procrastinarne ulteriormente la data di scadenza.

In relazione al primo quesito – inerente l'obbligo di liquidazione o di cessione delle partecipazioni societarie previsto dall'articolo 14,

comma 32, d.l. 78/2010, conv. in l. 122/2010 - la Sezione rinvia alla deliberazione n. 9/2012 nella quale, tra le altre, è stata diffusamente trattata l'interpretazione della disposizione sopra richiamata.

L'articolo 14, comma 32, d.l. cit. dispone che i comuni con popolazione inferiore ai 30.000 abitanti non possono costituire società e devono mettere in liquidazione le società già costituite alla data di entrata in vigore del decreto-legge, ovvero ne cedono le partecipazioni entro il 30 settembre 2013.

A seguito delle modifiche introdotte al testo originario della disposizione in esame dall'articolo 1, comma 117, l. 13 dicembre 2010, n. 220, l'obbligo di dismissione non sussiste qualora la società partecipata:

- a) abbia, al 30 settembre 2013, il bilancio in utile negli ultimi tre esercizi,
- b) non abbia subito, nei precedenti esercizi, riduzioni di capitale conseguenti a perdite di bilancio;
- c) non abbia subito, nei precedenti esercizi, perdite di bilancio in conseguenza delle quali il comune sia stato gravato dall'obbligo di procedere al ripiano delle perdite medesime.

Il termine entro il quale procedere alla liquidazione o cessione delle partecipazioni in società che non presentavano le suddette caratteristiche - originariamente fissato al 31.12.2011 (cfr. art. 14, comma 32, d.l. 78/2010) - è stato prorogato al 31.12.2013 (cfr. art. 1, comma 117, l. 220/2010 e art. 2, comma 43, d.l. 225/2010), per poi essere anticipato al 31.12.2012 (cfr. art. 16, comma 27, d.l. 138/2011 conv. in l. 148/2011). Per effetto dell'ultima modifica legislativa intervenuta nella materia *de qua* (cfr. art. 29, comma 11 *bis*, d.l. 216/2011 conv. in l. 14/2012), il suddetto termine era stato prorogato di nove mesi. Ne deriva, pertanto, che, il termine di scadenza previsto per la messa in liquidazione o per la cessione delle partecipazioni azionarie da parte dei predetti enti locali è, a tutt'oggi, fissato al 30 settembre 2013.

5. In relazione al secondo quesito relativo alla possibilità di trasformare la società partecipata dal Comune istante, per la quale sussistono i presupposti per la sua dismissione ex art. 14, comma 32, d.l. 78/2010, in una fondazione per evitare la sua messa in liquidazione, si rileva che tale operazione si porrebbe, qualora posta in essere dall'Ente, in evidente contrasto con l'articolo 9, comma 6, d.l. 95/2012 (cd. decreto "spending review") ai sensi del quale *"è fatto divieto agli enti locali di istituire enti, agenzie e organismi comunque denominati e di qualsiasi natura giuridica, che esercitino una o più funzioni fondamentali e funzioni amministrative loro conferite ai sensi dell'articolo 118, della Costituzione"*.

Si rileva, altresì, che il successivo comma 7 del medesimo articolo sopra citato fa salva la disposizione contenuta nell'articolo 14, comma 32, d.l. 78/2010.

In conclusione, la Sezione ritiene che l'adempimento dell'obbligo di dismissione da parte dei comuni con popolazione inferiore ai 30.000 abitanti di società partecipate che non ricadano nelle fattispecie "escluse" dal predetto obbligo non può essere superato mediante la trasformazione della società partecipata in un organismo, avente sempre natura privatistica, ma non societaria, stante il divieto ex art. 9, comma 6, d.l. 95/2012.

#### **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.

#### **ORDINA**

Alla Segreteria di trasmettere copia della presente deliberazione  
- mediante posta elettronica certificata - al Sindaco del Comune di San Polo d'Enza ed al Presidente del Consiglio delle autonomie locali della

Regione Emilia-Romagna e di depositare presso la segreteria della  
Sezione l'originale della presente deliberazione in formato cartaceo.

Così deciso nella camera di consiglio del 20 novembre 2013.

Il presidente

f.to (Antonio De Salvo)

Il relatore

f.to (Benedetta Cossu)

Depositata in segreteria il 20 novembre 2013.

Il Direttore di segreteria

f.to (Rossella Broccoli)