

Deliberazione n. 285/2013/PAR



Corte dei Conti

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. Ugo Marchetti	consigliere;
dott.ssa Benedetta Cossu	primo referendario;
dott. Riccardo Patumi	referendario;
dott. Federico Lorenzini	referendario.

Adunanza del 17 dicembre 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 Rimini (RN) con nota del 9 ottobre 2013, pervenuta in Sezione il 13 novembre 2013, 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. 70 del 9 dicembre 2013, con la quale la questione è stata deferita all'esame collegiale della sezione;

Udito nella camera di consiglio del 17 dicembre 2013 il relatore Marco Pieroni;

Fatto

Il Sindaco del Comune di Rimini ha formulato alla Sezione un quesito con il quale intende conoscere se "tenuto conto degli effetti frustranti dell'originaria *ratio* normativa dell'art. 31, comma 45, e ss., della legge n. 448 del 1998 prodotti dalla definizione dei corrispettivi alla luce dell'interpretazione delle Sezioni riunite della Corte dei conti, con pronuncia depositata in data 14 aprile 2011" [...] "quale sia la determinazione della misura del corrispettivo da pagare all'amministrazione comunale per la cessione delle aree comprese nei piani approvati a norma della legge 18 aprile 1962, n. 167, ovvero delimitate ai sensi dell'art. 51 della legge 22 ottobre 1971, n. 865, già concesse in diritto di superficie ai sensi dell'art. 35, quarto comma, della medesima legge n. 865 del 1971, tenuto conto dell'intervenuta dichiarazione di illegittimità costituzionale (sentenza n. 348 del 2007) dell'art. 5-*bis*, commi 1 e 2, del d.l. n. 333 del 1992, convertito, con modificazioni, dalla l. n. 359 del 1992 e dell'originaria *ratio* delle norme di cui all'art. 31, commi 45 e ss., della l. n. 448 del 1998 e quindi delle finalità agevolative delle stesse e dell'effetto di sostanziale pregiudizio dell'efficace applicazione delle stesse, affinché possa essere legittimamente

fornita un'interpretazione conseguente e coerente con l'impostazione originaria".

Diritto

1. Ammissibilità soggettiva ed oggettiva.

1.1. L'articolo 7, comma 8, della legge n. 131/2003 - 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).

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

1.2. La valutazione dei presupposti di ammissibilità oggettiva è volta ad accertare, oltre l'inerenza del quesito proposto con le materie di contabilità pubblica, la rilevanza generale della questione proposta, la mancanza di diretta funzionalità della richiesta di parere rispetto all'adozione di concreti atti di gestione, l'assenza di valutazione su comportamenti amministrativi già compiuti o su provvedimenti già adottati, l'assenza di interferenze con la funzione giurisdizionale intestata alla Corte dei conti o ad altre giurisdizioni, né con procedimenti in corso presso la Procura della Corte dei conti.

In relazione al primo presupposto, le Sezioni Riunite della Corte dei conti, intervenendo con una pronuncia in sede di coordinamento della finanza pubblica ai sensi dell'articolo 17, co. 31, d.l. 1 luglio 2009, n. 78, convertito, con modificazioni, dalla legge 3 agosto 2009, n. 102, hanno delineato una nozione di contabilità pubblica "strumentale" all'esercizio della funzione consultiva intestata alle Sezioni regionali di controllo. Tale locuzione 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).

Ciò premesso, la Sezione ritiene che la richiesta di parere in esame sia ammissibile anche sul piano oggettivo in quanto volta a stabilire quale sia il regime attualmente vigente per individuare il corrispettivo per la trasformazione del diritto di superficie in diritto di proprietà.

In ordine alla sussistenza degli altri requisiti di ammissibilità oggettiva, la Sezione ritiene che la richiesta di parere in esame presenti il carattere della generalità nei limiti in cui potranno essere indicati principi utilizzabili anche da parte di altri enti qualora insorgesse la medesima questione interpretativa; non interferisce con funzioni di controllo o giurisdizionali svolte dalla magistratura contabile e neppure con un giudizio civile o amministrativo pendente.

2. Merito

2.1. La Sezione è chiamata ad esprimere il proprio parere in ordine alla "determinazione della misura del corrispettivo da pagare all'amministrazione comunale per la cessione delle aree comprese nei piani approvati a norma della legge 18 aprile 1962, n. 167, ovvero delimitate ai sensi dell'art. 51 della legge 22 ottobre 1971, n. 865, già concesse in diritto di superficie ai dell'art. 35, quarto comma, della medesima legge n. 865 del 1971, tenuto conto dell'intervenuta dichiarazione di illegittimità costituzionale (sentenza n. 348 del 2007) dell'art. 5-*bis*, commi 1 e 2, del d.l. n. 333 del 1992, convertito, con modificazioni, dalla l. n. 359 del 1992 e dell'originaria ratio delle norme di cui all'art. 31, commi 45 e ss., della l. n. 448 del 1998 e quindi delle finalità agevolative delle stesse e dell'effetto di sostanziale pregiudizio dell'efficace applicazione delle stesse, affinché possa essere legittimamente fornita un'interpretazione conseguente e coerente con l'impostazione originaria".

2.2. Nel merito, la Sezione, nonostante le rappresentate criticità rappresentate dal Comune, non ravvisa elementi ulteriori per discostarsi dal parere n. 22/COONTR/11 già reso in materia dalle Sezioni riunite della Corte dei conti in sede di controllo riunite in occasione dell'adunanza del 22 marzo 2010.

Com'è noto, a seguito della sentenza della Corte costituzionale n. 348/2007, è stata dichiarata l'illegittimità costituzionale, in via consequenziale, dell'art. 37, commi 1 e 2, del DPR 8 giugno 2001, n. 327 (Testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia di espropriazione per pubblica utilità). Queste ultime disposizioni, successivamente modificate con legge 24 dicembre 2007, n. 244 (art. 2, comma 89, lettera a), attualmente dispongono che "l'indennità di espropriazione di un area edificabile è determinata nella misura pari al valore venale del bene. Quando l'espropriazione è finalizzata ad attuare interventi di riforma economico sociale, l'indennità è ridotta del 25 per cento".

Orbene, le Sezioni riunite della Corte, con la deliberazione n. 22/CONTR/11, hanno ritenuto che la soluzione della questione posta debba partire dalla considerazione della perdurante vigenza, nell'ordinamento, dell'impianto normativo desumibile dall'art. 31 della legge 23 dicembre 1998, n. 448, da cui discende una disciplina tesa ad individuare un riferimento comune, per gli enti interessati, nella determinazione del valore del corrispettivo in parola, anche al fine di agevolare, in maniera indifferenziata nelle diverse realtà locali, l'acquisizione in piena proprietà delle aree ivi considerate, da parte dei soggetti già titolari di diritto di superficie sulle stesse.

A tale scopo, il citato articolo 31, al comma 47, prevede che la trasformazione del diritto di superficie in diritto di piena proprietà può avvenire a seguito di proposta da parte del comune e di accettazione da parte dei singoli proprietari degli alloggi, e loro pertinenze, per la quota millesimale corrispondente, dietro pagamento di un corrispettivo determinato ai sensi del comma successivo. Il comma 48 dello stesso articolo 31 contiene alcune previsioni la cui piena applicabilità, ad avviso del Collegio, è da ritenersi pacifica, non rilevando – al riguardo – la dichiarazione di illegittimità di cui alla più volte richiamata sentenza n. 348/2007 della Corte costituzionale; si fa riferimento, in particolare, alla

necessità che ciascun comune provveda alla determinazione del corrispettivo in parola, su parere del proprio ufficio tecnico, e al limite massimo costituito dal costo stabilito dal comune per le aree cedute direttamente in diritto di proprietà, al momento della trasformazione di cui al comma 47.

Le Sezioni riunite hanno concluso che il parametro di riferimento non potendo essere più costituito dall'importo determinato ai sensi dell'articolo 5-bis, comma 1, del decreto-legge n. 333 /1992, convertito dalla legge n. 359/1002, non può che ravvisarsi nella vigente disciplina, ovvero nell'art. 37, commi 1 e 2, del DPR n. 327/2001, come modificati dalla legge 24 dicembre 2007, n. 244.

2.3. Con specifico riguardo al sistema di calcolo del corrispettivo, questa Sezione, con la deliberazione n. 258/2013/PAR, pronunciandosi in ordine all'esegesi dell'art. 31, comma 48, della legge n. 448, ha ritenuto che il calcolo per la determinazione del corrispettivo per la trasformazione del diritto di superficie in diritto di proprietà deve essere effettuato nella misura del 60 per cento del valore venale del bene con conseguente riduzione del 40 per cento.

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 Rimini 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 17 dicembre 2013.

Il presidente

f.to (Antonio De Salvo)

Il relatore

f.to (Marco Pieroni)

Depositata in segreteria il 17/12/2013

Il Direttore di segreteria

f.to (Rossella Broccoli)