Deliberazione n. 48/2021/PAR
Comune di Fonte Nuova (RM)

REPUBBLICA ITALIANA

LA CORTE DEI CONTI

SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER IL LAZIO

composta dai magistrati

Roberto BENEDETTI	Presidente
Laura D'AMBROSIO	Consigliere (relatrice)
Mauro NORI	Consigliere
Alessandro FORLANI	Consigliere
Ottavio CALEO	Referendario
Marinella COLUCCI	Referendario
Giuseppe LUCARINI	Referendario

Nella Camera di consiglio del 26 maggio 2021, svolta in modalità da remoto, ha assunto la seguente

DELIBERAZIONE

VISTO il decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, recante il Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali;

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", in particolare l'art. 7, comma 8;

VISTA la nota acquisita al protocollo di questa Sezione, n. 3864 del 3 maggio 2021, con cui il Consiglio delle autonomie locali (di seguito, CAL) ha trasmesso la richiesta di parere presentata dal Sindaco del Comune di Fonte Nuova;

VISTA l'ordinanza 6/2021, con cui il Presidente ha convocato la Sezione per la camera di consiglio odierna, da svolgersi in modalità "da remoto" in base alla vigente normativa in tema di emergenza epidemiologica COVID-19 e secondo le regole tecniche ed operative emanate dal Presidente della Corte dei conti con decreti nn. 139/2020, 153/2020 e 287/2020;

UDITO la relatrice cons. Laura d'Ambrosio.

RITENUTO IN FATTO

Con nota prot. Cdc n. 3864 del 3 maggio 2021, il Consiglio delle autonomie locali (CAL) del Lazio ha trasmesso alla Sezione una richiesta di parere, presentata dal Sindaco del Comune di Fonte Nuova, avente ad oggetto il trattamento contabile del risultato della transazione di un contenzioso e la relativa applicabilità delle disposizioni di cui all'art. 194 TUEL.

In particolare, l'Ente chiede di conoscere se sia necessario procedere al riconoscimento del debito fuori bilancio connesso ad una valorizzazione urbanistica concessa in sede transattiva, posto che la stessa non comporta esborso monetario da parte del Comune ma, in futuro, gli introiti di oneri da urbanizzazione.

Il CAL, dopo aver dichiarato che non vi sono precedenti in materia di, ha tramesso la richiesta di parere alla Sezione "*considerato che la materia, per la sua complessità, nonché per la rilevanza delle questioni sottoposte dall'Ente locale istante, necessita di ulteriori approfondimenti interpretativi*".

CONSIDERATO IN DIRITTO

1. Preliminarmente, va verificato se la richiesta di parere presenta i necessari requisiti di ammissibilità, sia sotto il profilo soggettivo, con riferimento alla legittimazione dell'organo richiedente, sia sotto il profilo oggettivo, concernente l'attinenza del quesito posto alla materia della "contabilità pubblica".

1.1. In merito al primo profilo (ammissibilità soggettiva) l'art. 7, comma 8, della legge n. 131/2003 ha previsto la possibilità, per le Regioni, di chiedere alle Sezioni regionali di controllo pareri in materia di contabilità pubblica e che "*Analoghe richieste possono essere formulate, di norma tramite il Consiglio delle autonomie locali, se istituito, anche da Comuni, Province e Città metropolitane*».

La richiesta di parere può dichiararsi ammissibile, giacché formulata dal Sindaco del comune di Fonte Nuova, in qualità di legale rappresentante dell'Ente e, pertanto, soggetto legittimato a richiedere il parere (vd. art. 50, comma 2, del TUEL), nonché ritualmente trasmessa alla Sezione per il tramite del CAL.

1.2. In merito al secondo profilo (ammissibilità oggettiva), si osserva che la Corte dei conti, con diverse deliberazioni sia della Sezione delle Autonomie (n. 5/AUT/2006; n. 3/SEZAUT/2014/QMIG) sia delle Sezioni riunite in sede di controllo (deliberazione

n. 54/CONTR/2010, emanata ai sensi dell'art. 17, comma 31, del D.L. 1 luglio 2019, n. 78, convertito dalla legge 3 agosto 2009, n. 102), ha indicato il perimetro della funzione consultiva sulla materia della "contabilità pubblica", precisando che la stessa coincide con il sistema di norme e principi che regolano l'attività finanziaria e patrimoniale dello Stato e degli enti pubblici e che, pertanto, la funzione consultiva della Corte non può essere intesa come consulenza generale.

Ancora, con la deliberazione n. 54/CONTR/2010 sopra richiamata, le Sezioni riunite in sede di controllo riguardo al concetto di "contabilità pubblica", hanno fatto riferimento ad una visione dinamica di tale accezione, che sposta "*l'angolo visuale dal tradizionale contesto della gestione del bilancio a quello inerente ai relativi equilibri*".

Si precisa, inoltre, che le Sezioni regionali di controllo non possono pronunciarsi su quesiti che implichino valutazioni sui comportamenti amministrativi o attinenti a casi concreti o ad atti gestionali già adottati o da adottare da parte dell'Ente. In tale prospettiva, si richiama il costante orientamento della Corte dei conti alla stregua del quale la funzione consultiva non può risolversi in una surrettizia modalità di co-amministrazione, rimettendo all'Ente ogni valutazione in ordine a scelte eminentemente discrezionali (vd. *ex multis*, deliberazione della Sezione regionale di controllo per le Marche n. 21/2012/PAR).

Sulla scorta delle conclusioni raggiunte in sede consultiva, difatti, l'Ente non può mirare ad ottenere l'avallo, preventivo o successivo che sia, della magistratura contabile in riferimento alla definizione di specifici atti gestionali, tenuto anche conto della posizione di terzietà e di indipendenza che caratterizza la Corte dei conti, quale organo magistratuale.

La funzione consultiva, peraltro, non può interferire con le altre funzioni attribuite alla Corte dei conti (di controllo e giurisdizionali) o ad altra magistratura. A tale proposito, si richiama la deliberazione della Sezione delle Autonomie della Corte dei conti, n. 24/SEZAUT/2019/QMIG, secondo cui "*appare opportuno ribadire che la funzione consultiva di questa Corte non può espletarsi in riferimento a quesiti che riguardino comportamenti amministrativi suscettibili di valutazione della Procura della stessa Corte dei conti o di altri organi giudiziari, al fine di evitare che i pareri prefigurino soluzioni non conciliabili con successive pronunce dei competenti organi della giurisdizione (ordinaria,*

amministrativa, contabile o tributaria). La funzione consultiva della Corte dei conti, infatti, non può in alcun modo interferire e, meno che mai, sovrapporsi a quella degli organi giudiziari".

Ciò posto, la richiesta di parere, nella sua connotazione di generalità e astrattezza, può ritenersi ammissibile anche sotto il profilo oggettivo, limitatamente alla parte concernente il trattamento contabile di una transazione da cui non derivino oneri per il Comune stesso.

La Sezione, invece, non ritiene di potersi esprimere sulla materia del contenzioso sia pregresso sia ancora in corso relativamente alla regolazione dei debiti tra il Comune di Mentana e quello di Fonte Nuova.

Infatti, come si esporrà più dettagliatamente di seguito, sussiste ancora un contenzioso relativo alla delibera della regione Lazio n.1009/2009 adottata in base alla legge regionale 25/1999 e accolta dal Comune di Fonte Nuova con deliberazione 24/2003. Allo stato attuale il contezioso derivante dalla delibera della regione Lazio è *sub iudice* davanti al giudice ordinario, in quanto il TAR Lazio ha declinato la giurisdizione a favore di quest'ultimo; la causa è pendente dal 2011.

Su questo specifico punto, perciò, la richiesta è inammissibile in quanto potrebbe contrastare con la decisione di altro plesso giudiziario interessato dalla vicenda da parte del Comune richiedente.

2. Nel merito, preliminarmente occorre chiarire alcuni aspetti della questione.

Il Comune richiedente è nato dalla fusione di alcune frazioni del Comune di Mentana e Guidonia in data 15 gennaio 2001.

Il Comune di Mentana, sin dal 1987, aveva un contenzioso in corso con l'Università La Sapienza relativamente ad un immobile sito nel territorio comunale. La delibera della Regione Lazio del 23 dicembre 2009, n.1009 ha definito la ripartizione degli oneri, tra il Comune di Mentana e quello di Fonte Nuova, derivanti da quel contenzioso richiedendo al Comune di Fonte Nuova di riconoscere un debito nei confronti del Comune di Mentana pari al 49,8% dell'eventuale debito derivante dal contenzioso successivamente passato in giudicato. La deliberazione della Regione è stata impugnata dal Comune di Fonte Nuova ed è attualmente *sub iudice* (vedi punto 1.2).

Il contenzioso relativo all'immobile ha visto il Comune di Mentana condannato alla restituzione del bene ed al pagamento della somma di 11.424.026 oltre ad interessi a La Sapienza (sentenza Corte d'Appello di Roma n. 6491/2017 passata in giudicato). Si è, quindi, addivenuti ad una transazione nella quale è stato coinvolto anche il Comune di Fonte Nuova, che non era parte della vicenda giudiziaria, ma nel cui territorio ricade il bene immobile oggetto della controversia.

L'accordo transattivo prevede che il Comune di Fonte Nuova venga onerato del solo obbligo di valorizzazione urbanistica di un cespite immobiliare de La Sapienza, in base alla legge regionale 7/2017 cd "Legge per la rigenerazione urbana", senza ulteriori esborsi a carico del bilancio comunale.

Il Comune chiede di conoscere se sia necessario procedere al riconoscimento di un debito, posto che non vi saranno esborsi da parte del Comune, ma soltanto la futura acquisizione degli oneri di urbanizzazione.

Il punto assume una sua peculiarità poiché il Comune di Fonte Nuova, come già detto, non era parte del contenzioso (che aveva come parti solo la Sapienza e il Comune di Mentana) e la conseguente sentenza passata in giudicato non è stata emessa nei confronti dell'ente.

Ne consegue che in nessun caso l'attività negoziale potrebbe essere riconducibile all'art. 194 lettera a) che è utilizzabile solo nel caso in cui la sentenza veda tra le parti il comune che riconosce il debito. Le sentenze intercorse tra altri soggetti non possono, infatti, costituire titolo per riconoscere un debito fuori bilancio per un comune che a tali sentenze sia rimasto estraneo (da ultimo Sez. Lazio 14/2021/PAR). Tale assunto è valido anche se la transazione avesse, per le altre parti, causa nella sentenza passata in giudicato. Di ciò, del resto, appare consapevole anche il Comune richiedente il parere che, infatti, chiede se sia applicabile la lettera e) dell'art. 194 ("acquisizione di beni e servizi" in assenza della relativa procedura).

La transazione che l'ente vorrebbe sottoscrivere rappresenta, per quanto risulta dalla richiesta, un contratto attivo per il comune di Fonte Nuova che ne ricaverebbe futuri oneri di urbanizzazione. La stessa, pertanto, potrebbe essere stipulata senza procedere al riconoscimento del debito, poiché non vi è esborso di denaro. Ciò che il

Comune deve fare, infatti, è procedere alla valorizzazione urbanistica del bene da restituire utilizzando la Legge di rigenerazione urbana (L.r. 7/2017).

D'altra parte, qualora vi fossero, invece, oneri connessi alla transazione non previsti nel bilancio dell'ente, e fosse perciò necessario procedere ad un riconoscimento di debito, si conferma quanto proposto dal Comune circa il fatto che la lettera applicabile dell'art. 194 è la lettera e). La procedura è utilizzabile in presenza di debiti non già esistenti nel bilancio comunale, con conseguente obbligo di preliminare riconoscimento (SSRR in spec. comp. 37/2020) e valutando l'utilità che deriverebbero all'ente stesso.

Si ribadisce, tuttavia, che sulla parte di richiesta relativa alla regolazione dei debiti tra Comune di Mentana e Comune di Fonte Nuova la Sezione non si esprime in quanto la vicenda non è ancora pervenuta ad una decisione passata in giudicato e non sono noti i termini in cui le poste eventualmente dovute sono state iscritte al bilancio del Comune.

Ciò posto, da ultimo, si fa presente che ogni eventuale scelta che l'Ente intenderà adottare per la soluzione di problematiche gestionali connesse alle questioni di diritto qui trattate sarà rimessa alla sua esclusiva discrezionalità e responsabilità, non potendo, in sede consultiva, la Corte interferire né con l'attività gestoria dell'Amministrazione né con eventuali iniziative giudiziarie intraprese da altri Uffici della Corte e da altre Magistrature.

P.Q.M.

Nelle considerazioni esposte è il parere della Sezione.

Manda alla Segreteria per gli adempimenti di rito.

Così deliberato nella Camera di consiglio *da remoto* del 26 maggio 2021.

L'Estensore	Il Presidente
f.to digitalmente	*f.to digitalmente*
Laura D'Ambrosio	*Roberto Benedetti*

Depositata in Segreteria il 7 giugno 2021

Il Funzionario preposto al servizio di supporto
f.to digitalmente
Aurelio Cristallo