

*Deliberazione Corte dei Conti - sez. regionale di controllo per la Lombardia 18/9/2012 n. 403/2012/PAR*

Organizzazione di servizi pubblici locali in campo sociale - Possibilità di costituire una fondazione partecipata dal comune per la gestione di una casa di riposo per anziani - Art. 9, comma 6 del d.l. 95/2012 - Divieto per l'ente locale di istituire enti, agenzie e organismi che esercitino una o più funzioni fondamentali e funzioni amministrative loro conferite ai sensi dell'articolo 118, della costituzione - Si applica anche al caso di specie

L'articolo 9, comma 6, del D.L. 95/2012 ha introdotto il divieto, per gli 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".

L'ampissima latitudine operativa della disposizione, nel quadro dell'opzione legislativa favorevole alla reinternalizzazione dei servizi, non può che comprendere anche le fondazioni ed in genere tutti gli organismi strumentali creati dall'ente locale (salvo, per le società, il riferimento contenuto nel comma 7).

Quanto alle funzioni fondamentali, esse comprendono, in generale, "l'organizzazione dei servizi pubblici di interesse generale di ambito comunale" e nello specifico la "progettazione e gestione del sistema locale dei servizi sociali ed erogazione delle relative prestazioni ai cittadini" (art. 14, comma 27, d.l. n. 78/2010 come modificato dall'art. 19 del d.l. n. 95/2012).

Nella fattispecie in esame (istituzione di una fondazione cui affidare la gestione di una casa di riposo), pertanto, opera l'espresso divieto normativo.

composta dai magistrati:

dott. Nicola Mastropasqua	Presidente
dott. Giuseppe Zola	Consigliere
dott. Gianluca Braghò	Primo Referendario
dott. Alessandro Napoli	Referendario
dott. Donato Centrone	Referendario
dott. Francesco Sucameli	Referendario
dott. Cristiano Baldi	Referendario (relatore)
dott. Andrea Luberti	Referendario

nell'adunanza in camera di consiglio del 11 settembre 2012

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

Vista la legge 21 marzo 1953, n. 161;

Vista la legge 14 gennaio 1994, n. 20;

Vista la deliberazione delle Sezioni riunite della Corte dei conti n. 14/2000 del 16 giugno 2000, che ha approvato il regolamento per l'organizzazione delle funzioni di controllo della Corte dei conti, modificata con le deliberazioni delle Sezioni riunite n. 2 del 3 luglio 2003 e n. 1 del 17 dicembre 2004;

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;

Vista la nota n. 4784 del 6 agosto 2012 con la quale il sindaco del comune di Delebio ha richiesto un parere in materia di contabilità pubblica;

Vista la deliberazione n. 1/pareri/2004 del 3 novembre 2004 con la quale la Sezione ha stabilito i criteri sul procedimento e sulla formulazione dei pareri previsti dall'art. 7, comma 8, della legge n. 131/2003;

Vista l'ordinanza con la quale il Presidente ha convocato la Sezione per l'adunanza odierna per deliberare sulla richiesta del sindaco del comune sopra citato;

Udito il relatore dott. Cristiano Baldi;

#### PREMESSO CHE

Il sindaco del comune di Delebio, con nota n. 4784 del 6 agosto 2012, chiedeva all'adita Sezione l'espressione di un parere in ordine alla creazione di una fondazione per l'erogazione di servizi sociali.

In particolare, il Sindaco precisava quanto segue:

- che il comune di Delebio gestisce in proprio la R.S.A. Casa di Riposo per anziani "Corti Nemesio";
- che il comune intende istituire una fondazione per la gestione di tale servizio al fine di assicurarne una maggiore autonomia e snellezza gestionale;
- che la deliberazione della Corte dei Conti, Sezione Autonomie, n. 14/2011 ha delineato i principi per la determinazione, ai sensi dell'articolo 76, comma 7, d.l. n.112/08, della spesa del comparto personale.

Sulla base di tali premesse, il Sindaco dell'ente locale, formulava i seguenti quesiti:

- se è lecita l'istituzione di una fondazione avente ad oggetto l'erogazione del servizio pubblico sopra indicato ed attualmente gestito direttamente dal Comune;
- se è possibile il trasferimento alla fondazione del personale comunale attualmente assegnato alla predetta struttura, con applicazione della disciplina della cessione di ramo d'azienda;

•se la spesa del personale trasferito debba o meno essere imputata al bilancio dell'Ente Locale e se il personale vada o meno conteggiato nel personale comunale ai fini del rispetto della normativa in materia di vincoli assunzionali e di contenimento della spesa di personale.

#### AMMISSIBILITA'

La richiesta di parere di cui sopra è intesa ad avvalersi della facoltà prevista dalla norma contenuta nell'art. 7, comma 8, della legge 5 giugno 2003, n. 131, la quale dispone che le Regioni, i Comuni, le Province e le Città metropolitane possono chiedere alle Sezioni regionali di controllo della Corte dei conti "pareri in materia di contabilità pubblica".

La funzione consultiva delle Sezioni regionali è inserita nel quadro delle competenze che la legge 131/2003, recante adeguamento dell'ordinamento della Repubblica alla legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3, ha attribuito alla Corte dei conti.

La Sezione, preliminarmente, è chiamata a pronunciarsi sull'ammissibilità della richiesta, con riferimento ai parametri derivanti dalla natura della funzione consultiva prevista dalla normazione sopra indicata.

Con particolare riguardo all'individuazione dell'organo legittimato a inoltrare le richieste di parere dei Comuni, si osserva che il sindaco del comune è l'organo istituzionalmente legittimato a richiedere il parere in quanto riveste il ruolo di rappresentante dell'ente ai sensi dell'art. 50 T.U.E.L.

Pertanto, la richiesta di parere è ammissibile soggettivamente poiché proviene dall'organo legittimato a proporla.

Con riguardo alle condizioni di ammissibilità oggettiva, occorre rilevare che la disposizione contenuta nel comma 8, dell'art. 7 della legge 131 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.

Lo svolgimento delle funzioni è qualificato dallo stesso legislatore come una forma di controllo collaborativo.

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.

Appare conseguentemente chiaro che le Sezioni regionali della Corte dei conti non svolgono una funzione consultiva a carattere generale in favore degli enti locali, ma che anzi le attribuzioni consultive si connotano sulle funzioni sostanziali di controllo collaborativo ad esse conferite dalla legislazione positiva.

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, co. 31 del decreto-legge 1° luglio 2009, n. 78, convertito, con modificazioni, dalla legge 3 agosto 2009, n. 102, hanno delineato una nozione unitaria 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).

Risultando conforme ai richiamati parametri, la richiesta di parere oggetto di esame va ritenuta ammissibile.

#### MERITO

La questione in esame concerne in primo luogo la possibilità o meno, per il comune di Delebio, di realizzare una fondazione per la gestione della R.S.A. Casa di riposo per anziani attualmente direttamente gestita dal comune.

Su tale fattispecie è recentemente intervenuto il decreto legge n. 95/2012, convertito nella legge n. 135/2012 (c.d. spending review).

In particolare, l'articolo 9, comma 6, ha introdotto il divieto, per gli 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".

L'amplissima latitudine operativa della disposizione, nel quadro dell'opzione legislativa favorevole alla reinternalizzazione dei servizi, non può che comprendere anche le fondazioni ed in genere tutti gli organismi strumentali creati dall'ente locale (salvo, per le società, il riferimento contenuto nel comma 7).

Quanto alle funzioni fondamentali, esse comprendono, in generale, "l'organizzazione dei servizi pubblici di interesse generale di ambito comunale" e nello specifico la "progettazione e gestione del sistema locale dei servizi sociali ed erogazione delle relative prestazioni ai cittadini" (art. 14, comma 27, d.l. n. 78/2010 come modificato dall'art. 19 del d.l. n. 95/2012).

Nella fattispecie in esame (istituzione di una fondazione cui affidare la gestione di una casa di riposo), pertanto, opera l'espresso divieto normativo.

P.Q.M.

Nelle considerazioni che precedono è espresso il parere della Sezione.

Così deciso nell'adunanza del 11 settembre 2012.

Il Relatore

(dott. Cristiano Baldi)

Il Presidente

(dott. Nicola Mastropasqua)

Depositato in Segreteria

il 18 settembre 2012

Il Direttore della Segreteria

(dott.ssa Daniela Parisini)