

Lombardia, 13 giugno 2011, n. 349

 labsus.org/2011/09/corte-dei-conti-lombardia-13-giugno-2011-n-349/

di Luca Giunta

September 19, 2011

Fatto

Il Sindaco del Comune di Verdello, paesino in provincia di Bergamo che conta poco meno di 8mila abitanti, ha posto alla Corte dei conti, Sezione regionale per la Lombardia, il seguente quesito: *“L’amministrazione sta valutando la possibilità di stipulare apposita convenzione con la locale associazione sportiva per la gestione degli impianti sportivi di proprietà comunale al fine di consentire agli utenti amministrati (giovani atleti, studenti ecc.) lo svolgimento di attività sportiva nel territorio comunale dato che la promozione dello sport e le attività di facilitazione della attività agonistica, a livello dilettantistico, rientrano tra le finalità istituzionali dell’ente locale”*.

In particolare, era intenzione dell’Amministrazione conoscere se, alla luce della nuova legislazione in materia di riduzione dei costi della finanza pubblica, fosse possibile non solo concedere all’associazione sportiva di Verdello l’uso della gestione degli impianti comunali senza alcun corrispettivo, ma anche addossarsi alcune spese relative al concreto funzionamento degli impianti. Ed in particolare sobbarcarsi, in tutto o parzialmente, le spese per l’energia elettrica, l’acqua e il riscaldamento dei locali.

Per ciò che concerne la manutenzione, l’Amministrazione intendeva conoscere se fosse possibile erogare un contributo annuale *“a titolo di concorso dell’ente, nelle spese per la manutenzione ordinaria degli impianti e la gestione generale del centro sportivo”*, fermo restando che gli oneri inerenti le spese per la manutenzione straordinaria sarebbero rimasti a carico del comune.

In sostanza, l’Amministrazione di Verdello ha interrogato la Corte dei conti circa la possibilità di affidare in gestione alla locale associazione sportiva gli impianti sportivi comunali, senza alcun corrispettivo e addossandosi tutte le spese tranne una parte di quelle relative alla gestione degli impianti compresa la manutenzione ordinaria. Inoltre l’Amministrazione intendeva concedere un ulteriore contributo *“per la promozione e il sostegno delle attività e per la promozione della pratica sportiva della popolazione”*.

La Corte ha in via preliminare appurato che la richiesta inviata dal sindaco di Verdello rientri nell'ambito delle funzioni attribuite alle sezioni regionali della Corte dei conti. L'art 7 comma ottavo della legge 6 giugno 23, n. 131 stabilisce infatti che *“Regioni, Province e Comuni possono chiedere a dette Sezioni pareri in materia di contabilità pubblica, nonché ulteriori forme di collaborazione ai fini della regolare gestione finanziaria, dell'efficienza e dell'efficacia dell'azione amministrativa”*, quindi, come ha precisato la Sezione Lombardia in più occasioni, della facoltà *“di avvalersi di un organo neutrale e professionalmente qualificato per acquisire elementi necessari ad assicurare la legalità della loro attività amministrativa”*.

Entrando nel merito della questione, dopo aver affermato che *“la decisione se procedere o meno alla stipula di apposita convenzione con la locale associazione sportiva [...] attiene al merito dell'azione amministrativa e rientra, ovviamente, nella piena ed esclusiva discrezionalità e responsabilità dell'ente”*, la Corte ha ricordato che *“la concessione in uso gratuito di bene immobile, facente parte del patrimonio disponibile di un ente locale, va qualificata in termini di attribuzione di un vantaggio economico in favore di un soggetto di diritto privato”*. Essa ha inoltre fatto presente che la disciplina codicistica del negozio di comodato prevede che il comodatario debba provvedere alle spese di manutenzione ordinaria e che abbia diritto ad essere risarcito delle spese sostenute per la manutenzione straordinaria.

La Corte evidenzia innanzitutto *“che all'interno dell'ordinamento generale o nella disciplina di settore degli enti territoriali non esiste alcuna norma che ponga uno specifico divieto di concessione in uso gratuito di beni facenti parte del patrimonio disponibile dell'ente locale”*, dunque l'amministrazione di Verdello può senz'altro concedere all'associazione sportiva l'uso della gestione degli impianti sportivi senza corrispettivo alcuno. L'esercizio di detta discrezionalità non può però prescindere, previa evidenziazione delle finalità pubblicistiche che si intendono perseguire, dalla *“valutazione e comparazione degli interessi della comunità locale”*, nonché dalla verifica *“che l'utilità sociale perseguita rientri nelle finalità a cui è deputato l'ente locale medesimo”*. Dunque l'attribuzione del sopra citato *“vantaggio economico”* all'associazione sportiva di Verdello si giustifica dal momento che la promozione dello sport e le attività di facilitazione dell'attività agonistica a livello dilettantistico rientrano tra le finalità istituzionali del comune e non importa che l'associazione sportiva in questione sia un soggetto avente natura privata, infatti la natura pubblica o privata del soggetto che riceve l'attribuzione patrimoniale *“è indifferente, purché detta attribuzione trovi la sua ragione giustificatrice nei fini pubblicistici dell'ente locale”*.

Inoltre, per quel che concerne l'ulteriore contributo che il Comune intendeva erogare per il sostegno delle attività e la promozione della pratica sportiva della popolazione, la Corte ha stabilito che esso è ammissibile, giacché non è configurabile alla stregua di *“spese per sponsorizzazioni”*, precluse ai sensi dell'art. 6, comma 9, del d.l. 31 maggio 21, n.78, *“in coerenza con la ratio di riduzione degli oneri a*

carico delle Amministrazioni". Infatti "ciò che assume rilievo per qualificare una contribuzione comunale, a prescindere dalla sua forma, quale spesa di sponsorizzazione del tutto interdetta dopo l'entrata in vigore del citato decreto, è la relativa funzione. La spesa di sponsorizzazione presuppone la semplice finalità di segnalare ai cittadini la presenza del Comune, così da promuoverne l'immagine. Non si configura, invece, quale sponsorizzazione il sostegno d'iniziativa di un soggetto terzo, rientranti nei compiti del Comune, nell'interesse della collettività anche sulla scorta dei principi di sussidiarietà orizzontale ex art. 118 Cost.". Dunque "lo svolgimento da parte del privato di un'attività propria del comune in forma sussidiaria" non è configurabile come "spesa di sponsorizzazione".

Il Comune dunque, dopo aver adeguatamente evidenziato *"che il contributo viene erogato per finalità effettivamente legate allo sviluppo sociale"*, potrà concedere il *"vantaggio economico"* in questione alla associazione sportiva di Verdello.

Commento

Il parere è indicativo di un'importante apertura verso la sussidiarietà orizzontale. La *"buona volontà"* di alcuni amministratori, a qualsiasi livello essi operino, è infatti spesso frustrata dalla mancanza di un quadro normativo di riferimento che fornisca loro indicazioni chiare e che tuteli quindi gli attori della Pubblica amministrazione che si espongono al rischio legato all'innovazione in direzione di un coinvolgimento di quei *"cittadini, singoli e associati"* che vogliano farsi carico di questioni di interesse generale e che li metta dunque al riparo da eventuali sanzioni.

Come afferma Gregorio Arena in un suo editoriale, la collaborazione tra istituzioni e società civile, nelle sue varie forme, è *"un obiettivo al cui perseguimento i soggetti pubblici non possono sottrarsi, perché questa è la missione che la Costituzione assegna loro; un obiettivo, inoltre, che anziché il "ritrarsi" dei soggetti pubblici richiede al contrario l'utilizzazione di tutte le risorse disponibili, pubbliche e private, nella consapevolezza che la complessità delle società moderne è tale per cui né le amministrazioni pubbliche, né tantomeno i cittadini possono pensare di risolverne da soli i problemi"*.

Diversi pareri (1) delle sezioni regionali della Corte dei Conti hanno negli ultimi anni confermato l'orientamento espresso in questa sentenza, chiarendo che il divieto di sponsorizzazioni non può essere esteso alle associazioni che erogano servizi pubblici in favore di fasce deboli della popolazione (fanciulli, anziani). Contribuzioni ammesse sono quelle che riguardano lo svolgimento da parte del privato di un'attività propria del comune in forma sussidiaria: l'attività deve dunque rientrare nelle competenze dell'ente locale e viene esercitata, in via mediata, da soggetti privati destinatari di risorse pubbliche piuttosto che direttamente da parte del Comune, rappresentando così una modalità alternativa di erogazione di servizio pubblico.

La Corte dei conti, anche in qualità di organo che emette pareri fondamentali per garantire gli amministratori su un uso delle risorse pubbliche compatibile con il principio della sussidiarietà , riveste dunque un ruolo di primo piano nell’attuazione di quella piccola “rivoluzione copernicana” o ribaltamento della prospettiva che è la sussidiarietà .

(1) In particolare nei pareri: Lombardia, n. 175/21 del 2.12.21, n. 176/21 del 2.12.21 e n. 6/211 del 1.1.211; Liguria, n. 7/211 del 15.2.211 e n. 11/211 del 21.2.211

ALLEGATI ⁽¹⁾: