



LA CORTE DEI CONTI
SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER LA LOMBARDIA

composta dai magistrati:

dott.ssa Simonetta Rosa	Presidente
dott. Marcello Degni	Consigliere
dott. Giampiero Gallo	Consigliere
dott.ssa Laura De Rentiis	Consigliere
dott. Luigi Burti	Consigliere
dott. Donato Centrone	I Referendario
dott.ssa Rossana De Corato	I Referendario
dott. Paolo Bertozzi	I Referendario
dott. Cristian Pettinari	I Referendario
dott. Giovanni Guida	I Referendario (relatore)
dott. Sara Raffaella Molinaro	I Referendario

nell'adunanza in camera di consiglio del 22 maggio 2018 ha assunto la seguente

DELIBERAZIONE

Vista la nota del giorno 3 maggio 2018 con la quale il Sindaco del Comune di Nibionno ha rivolto alla Sezione una richiesta di parere ai sensi dell'articolo 7, comma 8, della legge 5 giugno 2003, n. 131;

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. Giovanni Guida;

PREMESSO

Il Sindaco del Comune di Nibionno – dopo aver premesso che è operante sul territorio comunale, oltre ad una scuola dell'infanzia statale, una scuola dell'infanzia paritaria gestita da una fondazione con cui il Comune ha stipulato una convenzione in base alla quale eroga

annualmente dei contributi svolgendo un servizio pubblico e che la scuola statale non è in grado di soddisfare l'intera domanda - chiede a questa Sezione di esprimere un parere in merito alla legittimità di mantenere la convenzione ed erogare contributi comunali, qualora la predetta scuola dell'infanzia paritaria assumesse i connotati di scuola aziendale, anche se non a servizio esclusivo dell'azienda, ma aperta anche all'intera cittadinanza.

CONSIDERATO IN DIRITTO

1. Secondo ormai consolidati orientamenti assunti dalla Magistratura contabile in tema di pareri da esprimere ai sensi dell'art. 7, comma 8, della legge n. 131 del 2003, occorre verificare in via preliminare se la richiesta di parere presenti 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 dei quesiti alla materia della contabilità pubblica.

1.1. La richiesta di parere deve essere dichiarata soggettivamente ammissibile, in quanto formulata dal Sindaco del comune interessato.

1.2. La stessa è parimenti ammissibile sotto il profilo oggettivo, nei limiti specificati nel punto seguente, essendo le questioni interpretative proposte riconducibili alla nozione di "contabilità pubblica" strumentale all'esercizio della funzione consultiva delle sezioni regionali di controllo della Corte dei conti, e sussistendo, altresì, tutti gli altri requisiti individuati nelle pronunce di orientamento generale, rispettivamente, delle Sezioni riunite in sede di controllo (cfr. in particolare deliberazione n. 54/CONTR/10) e della Sezione delle autonomie (cfr. in particolare deliberazioni n. 5/AUT/2006, n. 9/AUT/2009 e n. 3/SEZAUT/2014/QMIG).

2. Giova preliminarmente evidenziare come l'oggetto della richiesta di parere debba essere circoscritta alla sola valutazione dei profili inerenti il generale quadro normativo di riferimento, non potendo costituire, di contro, oggetto di valutazione da parte della Sezione i profili inerenti alla legittimità della corresponsione di contributi comunali ad uno specifico ed identificato soggetto privato.

2.1. Venendo al merito della richiesta di parere formulata, analoghe questioni interpretative sono state già affrontate da questa Sezione, con valutazioni che non possono che confermarsi anche in questa sede.

2.2. È stato, infatti, già posto in evidenza (deliberazione n. 121/2015/PAR, a cui di seguito si fa testualmente riferimento) che gli enti pubblici, nell'esercizio della propria discrezionalità, possano decidere di corrispondere finanziamenti a soggetti privati nella misura in cui questo sia ritenuto necessario al perseguimento delle proprie finalità istituzionali. Si ricorda, peraltro, che la ripartizione delle competenze tra i diversi livelli di governo della Repubblica definita dalla riforma del titolo V della Costituzione ha attribuito alle Regioni l'esercizio della potestà

legislativa concorrente in materia di istruzione e la potestà esclusiva in materia di istruzione e formazione professionale.

L'art. 7-ter della legge regionale 6 agosto 2007, n. 19, stabilisce, al riguardo, che la Regione Lombardia, *“in conformità agli indirizzi del Consiglio regionale, riconoscendo la funzione sociale delle scuole dell'infanzia non statali e non comunali, senza fini di lucro, ne sostiene l'attività mediante un proprio intervento finanziario integrativo rispetto a quello comunale e a qualsiasi altra forma di contribuzione prevista dalla normativa statale, regionale o da convenzione, al fine di contenere le rette a carico delle famiglie”*. Che l'intervento finanziario della Regione sia espressamente definito *“integrativo”* rispetto a quello comunale porta a ritenere come tra le finalità istituzionali del comune possa annoverarsi quella di assicurare l'effettività dell'istruzione anche attraverso l'erogazione di contribuzioni alle scuole dell'infanzia non pubbliche (Cfr. Sezione regionale di controllo per la Lombardia, deliberazione n. 18/2006/PAR con riferimento alla previgente legge regionale n. 8/1999 che regolava negli stessi termini le contribuzioni a favore delle scuole dell'infanzia private).

2.3. Nella medesima deliberazione si è avuto modo di precisare, in aderenza alla giurisprudenza più risalente di questa Sezione che, in base alle norme e ai principi della contabilità pubblica, non è rinvenibile alcuna disposizione che impedisca all'ente locale di effettuare attribuzioni patrimoniali a terzi, ove queste siano necessarie per conseguire i propri fini istituzionali. Se, infatti, l'azione è intrapresa al fine di soddisfare esigenze della collettività rientranti nelle finalità perseguite dal Comune il finanziamento, *“anche se apparentemente a fondo perso, non può equivalere ad un depauperamento del patrimonio comunale, in considerazione dell'utilità che l'ente o la collettività ricevono dallo svolgimento del servizio pubblico o di interesse pubblico effettuato dal soggetto che riceve il contributo”* (Sezione regionale di controllo per la Lombardia, deliberazione n. 262/2012/PAR). Riconosciuto l'interesse generale dell'attività, la natura pubblica o privata del soggetto che la svolge e, in quanto tale, riceve il contributo risulta indifferente, posto che la stessa amministrazione pubblica opera ormai utilizzando, per molteplici finalità (gestione di servizi pubblici, esternalizzazione di compiti rientranti nelle attribuzioni di ciascun ente), soggetti aventi natura privata. Si consideri anche, sotto questo profilo, che l'art. 118 della Costituzione impone espressamente ai Comuni di favorire l'autonoma iniziativa dei cittadini, singoli e associati, per lo svolgimento di attività di interesse generale, sulla base del principio di sussidiarietà.

2.4. La facoltà degli enti territoriali di attribuire benefici patrimoniali a soggetti privati in ragione dell'interesse pubblico indirettamente perseguito, ammessa in via generale nei termini sopra riferiti, rimane tuttavia subordinata ai limiti imposti da disposizioni di legge dirette al contenimento della spesa pubblica ed alle prescrizioni richieste dai principi contabili per garantire la corretta gestione delle risorse pubbliche. Specifici divieti di contribuzione a favore

di soggetti privati sono fissati, dalle disposizioni di cui all'art. 6, comma 9, del decreto legge 31 maggio 2010, n. 78, e all'art. 4, comma 6, del decreto legge 6 luglio 2012, n. 95, convertito dalla legge 7 agosto 2012, n. 135. La prima impedisce alle amministrazioni pubbliche di effettuare spese di sponsorizzazione. L'estensione del divieto è stata più volte precisata da questa Sezione la quale, nei pareri resi sull'argomento, ha avuto modo di affermare che costituisce una spesa di sponsorizzazione il contributo elargito al privato per segnalare ai cittadini la presenza dell'ente pubblico così da promuoverne l'immagine, non anche il sostegno finanziario alle iniziative di un soggetto terzo riconducibili ai fini istituzionali dello stesso ente che dovranno emergere inequivocabilmente dalla motivazione del provvedimento (Sezione regionale di controllo per la Lombardia, deliberazione n. 1075/2010/PAR). La seconda delle disposizioni sopra richiamate stabilisce che gli enti di diritto privato di cui agli artt. da 13 a 42 del codice civile, che forniscono servizi a favore dell'amministrazione, anche a titolo gratuito, non possono ricevere contributi a carico delle finanze pubbliche con la sola esclusione degli enti espressamente elencati. E' stato osservato sul punto che, in ogni caso, la lettera della legge limita il divieto di contribuzione ai soli enti che prestano servizi alle amministrazioni pubbliche senza estendersi a quelli che forniscono servizi direttamente alla cittadinanza quale esercizio - mediato - di finalità istituzionali dell'ente locale e dunque nell'interesse di quest'ultimo (Sezione regionale di controllo per la Lombardia, deliberazione n. 89/2013/PAR).

2.5. Pur non incorrendo nei divieti sopra indicati, il finanziamento comunale deve tuttavia essere configurato in modo tale da escludere un ripiano delle perdite di un ente privato. Particolare cautela dovrà essere posta nella verifica della corrispondenza dell'entità del contributo all'effettiva utilità conseguita dalla comunità locale con la fruizione del servizio.

2.6. Altrettante cautele dovranno essere adottate dal Comune relativamente al corretto utilizzo dei fondi pubblici, dovendosi prevedere convenzionalmente adeguate rendicontazioni sul servizio reso, al fine di permettere il controllo da parte dell'Ente locale sull'effettiva destinazione della spesa al fine pubblico per cui è sostenuta.

2.7. Il Comune potrà avvalersi delle predette indicazioni per l'adozione degli atti di esclusiva competenza rispetto alla fattispecie concreta descritta nella richiesta di parere.

P.Q.M.

la Corte dei conti – Sezione regionale di controllo per la Regione Lombardia – ritiene che un comune, nel rispetto dei divieti e dei limiti sopra evidenziati, possa corrispondere finanziamenti ad un soggetto privato che gestisce una scuola dell'infanzia sul suo territorio ove ciò, sulla base di una valutazione discrezionale dell'interesse pubblico, costituisca il mezzo

per assicurare alla cittadinanza amministrata servizi essenziali che rientrano nelle proprie finalità istituzionali.

Il Relatore
(Giovanni Guida)

Il Presidente
(Simonetta Rosa)

Depositata in Segreteria il
23 maggio 2018
Il Direttore della Segreteria
(Daniela Parisini)